

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CURSO DE MESTRADO

ANTONIO AGOSTINHO DA SILVA FILHO

PARCERIA PÚBLICO/PRIVADA EM EDUCAÇÃO: ANÁLISE DO PROJETO
ALFABETIZAR COM SUCESSO/PROGRAMA CIRCUITO CAMPEÃO NO
MUNICÍPIO DE SURUBIM/PE

RECIFE
2014

ANTONIO AGOSTINHO DA SILVA FILHO

**PARCERIA PÚBLICO/PRIVADA EM EDUCAÇÃO: ANÁLISE DO PROJETO
ALFABETIZAR COM SUCESSO/PROGRAMA CIRCUITO CAMPEÃO NO
MUNICÍPIO DE SURUBIM/PE**

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

Orientadora: Profa. Dra. Márcia Ângela da Silva Aguiar.

RECIFE
2014

Catálogo na fonte
Bibliotecária Andréia Alcântara, CRB-4/1460

S586p

Silva Filho, Antonio Agostinho da.

Parceria público/privada em educação: análise do projeto alfabetizar com sucesso/programa circuito campeão no município de Surubim/PE / Antonio Agostinho da Silva Filho. – Recife: O autor, 2014.
179 f. ; 30 cm.

Orientadora: Márcia Ângela da Silva Aguiar.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, CE.
Programa de Pós-graduação em Educação, 2014.
Inclui Referências, Apêndices e Anexos.

1. Educação e Estado. 2. Alfabetização. 3. UFPE - Pós-graduação.
I. Aguiar, Márcia Ângela da. II. Título.

379 CDD (22. ed.)

UFPE (CE2014-64)

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

ANTONIO AGOSTINHO DA SILVA FILHO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**PARCERIA PÚBLICO/PRIVADA EM EDUCAÇÃO: ANÁLISE DO PROJETO
ALFABETIZAR COM SUCESSO/PROGRAMA CIRCUITO CAMPEÃO NO
MUNICÍPIO DE SURUBIM/PE**

COMISSÃO EXAMINADORA

**Prof. ^a Dr.^a Márcia Ângela da Silva Aguiar
1^a Examinadora/Presidente**

**Prof. Dr. João Ferreira de Oliveira
2^o Examinador**

**Prof. ^a Dr. ^a Luciana Rosa Marques
3^a Examinadora**

MENÇÃO DE APROVAÇÃO: APROVADO

Recife, 29 de agosto de 2014.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, pela graça de me conceder tamanha realização de um projeto almejado e conquistado com muito esforço, mas trilhado com a força de um guerreiro. Deus me deu as asas e junto a um conjunto de pessoas consegui as lições para um grande voo.

À minha esposa Grasielle Soares que compartilhou e me apoiou em cada ida e vinda à Universidade, sempre dando força nas minhas atividades e que por vezes dividiu comigo algumas angústias e que muito contribuiu para que eu conseguisse atingir meus propósitos. Sem sua força talvez esse sonho não fosse realizado.

Aos meus pais pela grandeza dos seus ensinamentos e pelo legado que conseguiu me conceber quando me possibilitou ampliar minhas oportunidades de estudo para além das minhas oportunidades. Aos demais familiares um obrigado especial, por aguçar meu ego nos momentos em que nos encontrávamos.

À minha orientadora Professora Dr^a. Márcia Ângela que se prontificou a contribuir com seus conhecimentos e vasta experiência no campo das políticas educacionais, e nesta tarefa me mostrou os caminhos e me apontou as direções para compor um estudo do tamanho das minhas expectativas e que não esgotou as perspectivas.

Ao coordenador e aos Professores do Programa, pelas vezes que precisamos de sua colaboração e sempre que solicitado se mostraram disponíveis a nos atender da melhor forma possível.

Aos meus professores doutores do programa onde tive a oportunidade de construir com eles as grandes lições desta pesquisa e por vezes compartilhamos das mesmas angústias e propósitos e na perspectiva como enxergamos a política educacional brasileira atualmente.

Aos novos amigos que construí e dividi momentos de muita felicidade dentro das salas e dos corredores do Programa.

À minha amiga Márcia Nazário por compartilhar comigo muitas angústias e experiências, em sermos egressos de instituições externas à UFPE, e, além disso, por morarmos no interior do estado passando por momentos de grandes atribulações para chegarmos até onde chegamos.

À minha amiga Silvana Galvão que me deu as primeiras esperanças e me abriu os olhos aos horizontes do meu imaginário e às possibilidades de crescimento pessoal e profissional. Da especialização à pós-graduação, conseguimos galgar nossos sonhos.

À diretora da escola onde trabalho, minha querida amiga Ivonete Ivo Braz que colocou em jogo muitas vezes o seu cargo ao defender o meu direito subjetivo de estudar e galgar novos conhecimentos.

À Taciana Barbosa, uma grande amiga que me acolheu na cidade de Surubim e me possibilitou o contato com o meu campo de estudo, me apresentando às pessoas certas com as quais eu pude realizar minhas entrevistas.

Às pessoas que assistiram de perto a minha trajetória, amigos, familiares só tenho a agradecer pelo carinho e acolhimento nos momentos certos.

“Os efeitos do processo de mercadorização da educação, na forma de globalismos localizados, levam à adoção, por exemplo, de práticas homogêneas de avaliação para todos os grupos (incluindo os minoritários), de currículos alternativos para aqueles que estão em risco de serem excluídos, da promoção de mercados e quase mercados educativos baseados em novas formas de contratualização (contratos/programas)”.

(Boaventura de Sousa Santos)

RESUMO

A dissertação *Parceria Público/Privada em Educação: análise do Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão no Município de Surubim/PE* aborda as parcerias do setor privado com o setor público no setor educação focalizando uma organização privada, o Instituto Ayrton Senna e seu modelo de atuação junto às redes municipais e estadual, tendo como campo empírico o município de Surubim, no Estado de Pernambuco. Identifica as repercussões do Programa na política de alfabetização das redes, na gestão escolar e nas práticas pedagógicas dos professores. Tendo como abordagem metodológica o estudo de caso, a pesquisa traz um desenho da trajetória de implantação do Programa em Pernambuco a partir de uma análise conjuntural e histórica dos elementos sociopolíticos e educacionais das políticas públicas de alfabetização voltadas às redes de ensino no Estado. Adentrando no debate sociológico da educação (AFONSO, 2001, 2003, 2007; AZEVEDO, 2001, 2002; ADRIÃO; PERONI, 2005, 2008, 2010, 2013, CURY, 2002, 2008); e da administração da educação (AGUIAR, 2011, 2013; OLIVEIRA, 2001, 2005, 2011), centra as discussões em torno das relações público/privada, destacando a sua importância nas políticas educacionais recentes. Com base numa contextualização histórica das relações entre o público e o privado no sistema estadual de educação e na política educacional de Pernambuco, a pesquisa analisa a implementação do Projeto/Programa, considerando os seus principais eixos de ação: político, pedagógico e gerencial, buscando dar vozes aos sujeitos envolvidos (coordenadores, gestores, professores). A metodologia abrangeu análise documental e entrevistas semiestruturadas que, interpretados à luz das abordagens conceituais da análise de conteúdo propostas por Bardin (1977), permitiram nos aproximar dos discursos que circundam a política educacional no contexto apresentado. O estudo identificou mudanças nas relações do trabalho docente, na autonomia pedagógica das escolas e na dinâmica da gestão escolar, além de identificar, em termos operacionais, fragilidades na avaliação do programa/projeto enquanto política pública.

Palavras Chave: Parceria Público/privada. Política de alfabetização em Pernambuco. Instituto Ayrton Senna. Gestão da educação básica.

ABSTRACT

The dissertation Public/Private Partnership in Education: Analysis of Project Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão in the Surubim/PE addresses private sector partnerships with the public sector in education in the state of Pernambuco through the Instituto Ayrton Senna and its model of action by the municipal and state education system, the analyse units of the municipality of Surubim/PE, identifies the repercussions of the Program on the literacy policy of the systems and on school management and in pedagogical practices of teachers. The research presents a drawing of the implantation of the Program in Pernambuco from an economic and historical analysis of the socio-political and educational elements of public policies aimed at literacy education networks in the state. Taking part in the sociological debate of education (AFONSO, 2001, 2003, 2007; AZEVEDO, 2001, 2002; ADRIÃO; PERONI, 2005, 2008, 2010, 2013, CURY, 2002, 2008); and of educational administration (AGUIAR, 2011, 2013; OLIVEIRA, 2001, 2005, 2011), the discussions focuses on the public-private relationships, highlighting its importance in recent educational policies. A historical overview of the relationship between the public and the private in the state education system and the educational policy of Pernambuco, as well as the analysis of the implementation of the project/program, considering its main focuses of action: political, pedagogical and management, seeking to give voice to the participants involved (coordinators, school managers, teachers). The data that composed this study were collected through the collection of documents and semi-structured interviews that were interpreted under the conceptual approaches of analysis proposed by Bardin (1977), what allowed to approach of discourses around education policy in the presented context. The study identified changes in the relationships of teachers' work in schools and pedagogical autonomy and dynamics of school management , and identify , in operational terms , weaknesses in the evaluation of program / project as a public policy.

Keywords: Public Private/Partnership, Literacy policy in Pernambuco. Instituto Ayrton Senna. Management of basic education.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Campo e Sujeitos da pesquisa.....	28
Quadro 2 - Documentos analisados.....	29
Quadro 3 - Principais programas educacionais desenvolvidos na gestão Fernando Henrique Cardoso (1995- 2002).....	90
Quadro 4 - Principais programas e projetos educacionais desenvolvidos nas gestões Jarbas Vasconcelos (1999-2006).....	94
Quadro 5 - Programas de educação formal do IAS.....	102

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Rendimento escolar no estado de Pernambuco nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental 1ª a 4ª Séries (2004).....96

Tabela 2 - Demonstrativo do atendimento do Programa no estado e nos municípios (2009-2013).....112

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Gráfico da taxa de escolarização das pessoas de 04 anos ou mais de idade, por classes de rendimento mensal domiciliar per capita, segundo os grupos de idade - Brasil – 2009.....	98
Figura 2 - Classificação dos Parceiros do IAS.....	100
Figura 3 - Mapa de Cobertura do IAS.....	106
Figura 4 - Desenho do Programa Estadual de Alfabetização.....	109
Figura 5 - Gráfico do Orçamento Fiscal do Programa no estado de Pernambuco.....	112
Figura 6 - Estrutura de organização do eixo pedagógico.....	117

LISTA DE SIGLAS

ABONG – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais

AC – Análise de Conteúdo

AMCHAM – Câmara Americana do Comércio

ANDE – Associação Nacional de Educação

ANDES – Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior

ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação

ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

CEDES – Centro de Estudos Educação e Sociedade

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CGT – Central Geral dos Trabalhadores

CNI – Confederação Nacional da Indústria

CNPq – Conselho Nacional de Pesquisa

CPB – Confederação de Professores do Brasil

CUT – Central Única dos Trabalhadores

EJA – Educação de Jovens e Adultos

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

FASUBRA – Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras

FENOE – Federação Nacional de Orientadores Educacionais

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FMI – Fundo Monetário Internacional

FUNDEF – Fundo do Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

FUNDESCOLA – Fundo de Fortalecimento da Escola

GIFE – Grupo de Institutos, Fundações e Empresas

GRE – Gerência Regional de Educação

IAS – Instituto Ayrton Senna

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB ou LDBN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LOA – Lei Orçamentária Anual

MEC – Ministério da Educação

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONGs – Organização Não governamentais

PCN's – Parâmetros Curriculares Nacionais

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola

PDRAE – Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado

PEE – Plano Estadual de Educação

PNAD – Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNBE – Programa Nacional de Biblioteca Escolar

PNE – Plano Nacional de Educação

PNLD – Programa Nacional do Livro Didático

PPA – Plano Plurianual

PPP's – Parcerias Público Privadas

PROEP – Programa de Expansão da Educação Profissional

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAEPE – Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco

SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

SEAF – Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEE – Secretaria de Educação e Esportes

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SIASI – Sistema Instituto Ayrton Senna de Informações

TCE/PE – Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

UBES – União Brasileira dos Estudantes Secundaristas

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UNE – União Nacional dos Estudantes

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNIVALI – Universidade do Vale do Itajaí

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1 PRESSUPOSTOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....	20
1.1 Justificativa	20
1.2 Procedimentos e instrumentos metodológicos.....	22
1.3 O campo e os sujeitos da pesquisa	27
1.4 Análise e tratamento dos dados.....	31
2 REFLEXÕES SOBRE AS NOVAS FORMAS DE ATUAÇÃO DO ESTADO E A EDUCAÇÃO BRASILEIRA: REPERCUSSÕES NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS.....	34
2.1 Situando o papel do Estado: o que dizem as abordagens teóricas.....	34
2.2 A redefinição do papel do estado brasileiro e as políticas neoliberais	40
2.3 As reformas políticas e educacionais do estado brasileiro a partir da década de 1990	47
2.4 As políticas gerenciais e os atuais processos de regulação no campo das políticas educacionais	65
3 AS PARCERIAS PÚBLICO/PRIVADA NA EDUCAÇÃO: O INSTITUTO AYRTON SENNA E SUAS PROPOSIÇÕES NA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA ..	72
3.1 As parcerias público/privada em educação.....	73
3.2 O terceiro setor e a estratégia de descentralização	82
3.3 O Instituto Ayrton Senna e suas proposições na política educacional brasileira: antecedentes	88
3.3.1 Contexto nacional	88
3.3.2 O contexto estadual	91
3.4 O Instituto Ayrton Senna	99
4 O PROJETO ALFABETIZAR COM SUCESSO/PROGRAMA CIRCUITO CAMPEÃO EM PERNAMBUCO: ASPECTOS OPERACIONAIS DA PARCERIA ESTADO/MUNICÍPIO DE SURUBIM/PE	105
4.1 Caracterização do Projeto/Programa.....	105
4.2 Os eixos de ação do Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão e suas implicações na formação, monitoramento, material didático, rotina escolar, gestão e autonomia	113

4.2.1 O Eixo Político	114
4.2.2 O Eixo Pedagógico	116
4.2.3 O Eixo Gerencial.....	128
4.2.4 A gestão escolar e autonomia pedagógica no programa.....	133
CONSIDERAÇÕES FINAIS	153
REFERÊNCIAS.....	160
APÊNDICES	170
ANEXOS.....	174

INTRODUÇÃO

A educação brasileira, desde a década de 1990, vem passando por profundas transformações que têm reflexos nas pautas das políticas sociais e no contexto educacional. Nesta década, com a crise do Estado e a emergência do ideário neoliberal, amplas reformas ocorreram no aparelho estatal, tendo por foco a diminuição de sua atuação frente às políticas públicas. Pesquisadores como Adrião e Peroni (2005), Afonso (2007), Cury (2002) e Silva Jr e Sguissardi (2000) identificam nesta conjuntura a abertura do sistema educacional para a implantação de projetos e programas em parceria com o setor privado.

A literatura da área tem abordado estas mudanças e um dos temas focalizados nas pesquisas desenvolvidas é a relação público/privada na educação que vem se constituindo como referencial de intensos debates e estudos no campo político-educacional e, especificamente, em torno da questão da universalização da oferta de ensino, com desdobramentos nas práticas educativas. Constituem elementos chaves deste debate a luta pelo direito à educação, inscrito na Constituição Federal de 1988, em decorrência das lutas em favor de uma escola pública de qualidade, idealizada por diferentes representações sociais ao longo do tempo e fazendo da educação um campo de disputas para a conquista de direitos sociais mais amplos, com presença marcante do público como também pela influência das forças do setor privado.

As considerações que se apresentam em relação às percepções que permeiam a relação público/privada na educação têm despertado o interesse dos pesquisadores a partir de diferentes abordagens e linhas de investigação que tratam do papel do Estado a partir dos imbricamentos com o setor privado e sua relação com o mercado e a educação, bem como enfoques teóricos que versam sobre o público na perspectiva estatal e o privado como não estatal, dentre outras.

Neste estudo buscamos analisar a relação público-privada na educação, considerando que as políticas públicas, como afirmam Cunha e Cunha (2002, p. 12), “Têm sido criadas como resposta do Estado às demandas que emergem da sociedade e do seu próprio interior, sendo a expressão do compromisso público de atuação numa determinada área a longo prazo”. Nesta mesma direção, Azevedo (2001, p. 05) afirma que “em um plano mais concreto, o conceito de políticas públicas implica considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que

têm nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente”.

No caso brasileiro, ressalta-se a importância da Constituição Federal de 1988, que amplia os níveis de poder e representações no campo das políticas públicas, ao lado de mecanismos de participação, controle e fiscalização formulados posteriormente, definidos na LDB 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Neste contexto, em que aumenta a complexidade das questões federativas em todos os setores, as relações entre público e privado refletem este cenário.

Pretendemos abordar os contextos de produção da política pública educacional em um nível macro e micropolítico com que se apresentam tais relações no Estado de Pernambuco, sem ignorar o papel do Estado frente às tensões dessas ações implementadas pelo setor privado.

Em razão do nosso interesse em compreender as imbricações entre público-privado na educação de Pernambuco e, especificamente, no município de Surubim, considerando a atuação do Instituto Ayrton Senna – IAS, uma organização promotora de políticas e tecnologias educacionais, com grande participação na administração da educação pública, é que se apresentam como as seguintes questões: Sob quais concepções é fundamentada e orientada a ação do IAS em Pernambuco na promoção de tecnologias de Alfabetização? Qual a visão dos gestores e dirigentes da educação em relação à implantação desse projeto/programa como política de alfabetização? Em que medida as ferramentas de planejamento pedagógico disponibilizados aos professores como elementos de controle e de gestão de resultados tem influenciado a autonomia dos municípios, dos educadores e da escola?

Nessa perspectiva compõe o objetivo geral da investigação: apreender as concepções, implementação e repercussões do Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão na organização e na gestão escolar advindas da parceria entre a rede municipal de ensino de Surubim/PE, a Secretaria Estadual de Educação e o Instituto Ayrton Senna.

Com este propósito, foram delineados como objetivos específicos:

- a) Contextualizar historicamente e identificar os mecanismos legais que regulamentaram as parcerias entre o Estado de Pernambuco, o Município de Surubim e o Instituto Ayrton Senna na implantação do Programa;
- b) Analisar o paradigma de atuação do Estado a partir das políticas neoliberais e seu contexto de redefinição;
- c) Analisar a partir das parcerias público/privada em educação o contexto em que o Instituto Ayrton Senna se insere na proposição de políticas educacionais no Brasil;
- d) Apreender a visão dos Coordenadores, Gestores e Professores quanto à adesão em relação ao Programa;
- e) Identificar como tem ocorrido a operacionalização do programa em distintas redes de ensino (estadual e municipal) no mesmo município.

A presente pesquisa está vinculada ao Núcleo de Estudos sobre Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação do Centro de Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE.

Insere-se no âmbito dos estudos sobre as políticas de educação, tendo como objeto de estudo a relação público/privada na educação, com foco no Programa Circuito Campeão, que no Estado de Pernambuco recebe o nome “Programa Alfabetizar com Sucesso”. O estudo tem como campo de investigação a parceria entre o Instituto Ayrton Senna – IAS, a Secretaria Estadual de Educação e o Município de Surubim/PE, com um recorte temporal nos anos 2009 a 2012, período em que o programa se expande nas redes municipais de ensino.

A dissertação foi organizada em quatro capítulos que versam sobre as concepções teóricas e do desenvolvimento da investigação, além da introdução e das considerações finais.

Na introdução delineamos o objeto e campo de estudo indicando em linhas gerais o percurso teorico-metodológico a ser empreendido na pesquisa.

No primeiro capítulo, tratamos **da definição dos pressupostos teóricos e metodológicos da pesquisa**, destacando entre eles a justificativa para a escolha do problema, os procedimentos e instrumentos metodológicos, o campo e os sujeitos da pesquisa, os procedimentos e as formas de análise dos dados.

No segundo capítulo abordamos a temática: **Reflexões sobre as novas formas de atuação do estado e a educação brasileira: repercussões nas políticas educacionais**. Nesse sentido tomamos como objetos de análise as transformações ocorridas no Estado e nas Políticas Públicas e seus contextos de relação, como essas mudanças foram se relacionando e transformando a dinâmica do cotidiano escolar e dos programas educacionais, bem como a lógica de regulação atualmente presente nessa dinâmica. Auxiliam-nos nesse estudo as contribuições de Azevedo (2001, 2002), Afonso (2001, 2003, 2007), Cury (2002), Barroso (2005), Aguiar (2004), Ball (2002, 2005), Santos (2001 2005).

Tratamos no terceiro capítulo da **Parceria público/privada na educação: o Instituto Ayrton Senna e suas proposições na política educacional brasileira**, tendo como foco as relações público/privada na educação de Pernambuco, a partir do ano 2003, delineando como fora introduzida sua política até os dias atuais. Aqui tomamos as contribuições de Adrião e Peroni (2005, 2008, 2010, 2012), Dourado (2004), Oliveira (2002, 2005, 2007), Viriato (2004), Cury (1992, 2008), Montañó (2003).

No quarto capítulo, analisamos **O Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão em Pernambuco: aspectos operacionais da parceria estado/município de Surubim/PE** relacionando a visão dos gestores, professores e coordenadores envolvidos no programa, e identificando as mudanças que foram ocorrendo ao longo de sua atuação no município e no cotidiano escolar a partir de tais políticas. Neste capítulo mencionamos ainda as questões relativas às configurações jurídicas e normativas da relação do IAS com os órgãos parceiros. Para a análise dos documentos coletados, das entrevistas realizadas, recorreremos aos autores já mencionados, como Aguiar (2001, 2013), Dourado (2007), Pimenta (1994), Andrade (2011) e Oliveira (2001).

A investigação, que teve como campo empírico a rede municipal de ensino de Surubim, junto à Secretaria de Educação e Cultura de Pernambuco, foi realizada em 03 escolas do município, sendo 02 escolas da rede municipal e 01 pertencente à rede estadual onde existiam turmas ativas do programa. Esta organização está disposta conforme quadro no item 1.3 que define o campo, sujeitos e documentos analisados.

1. PRESSUPOSTOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Compõem este capítulo 1 as considerações referentes à minha opção pessoal pela pesquisa no campo da política educacional, acompanhadas da descrição dos processos metodológicos empregados para a realização deste estudo. Este capítulo tem relevância para a continuidade das análises a serem desenvolvidas nos próximos capítulos, por definir os instrumentos, as técnicas utilizadas, no sentido da contextualização dos processos que marcaram a trajetória da política em estudo, observada por meio das relações de parcerias estabelecidas entre o estado e os municípios pernambucanos.

1.1 Justificativa

O interesse pela pesquisa vem da minha trajetória acadêmica no campo da educação, como profissional e como educando. Primeiro, a partir da atuação durante três anos como educador das séries iniciais do Ensino Fundamental em uma escola pública, sendo submetido ao uso da metodologia do Programa Alfabetizar com Sucesso, o que posteriormente me inquietou e me fez buscar as respostas a diversos questionamentos acerca da metodologia. Num segundo momento a partir do meu interesse em estudar as políticas públicas, iniciando na Pós-Graduação Lato Sensu em Docência no Ensino Superior, onde realizei uma pesquisa sobre o Programa de Correção de Fluxo Travessia, desenvolvido no Estado de Pernambuco.

Outros acontecimentos contribuíram para a minha trajetória acadêmica, no que concerne aos estudos sobre as políticas educacionais, como foi a minha entrada no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, na qualidade de aluno especial, o que suscitou, ao longo do tempo ainda mais o interesse pela pesquisa. Em se tratando da temática, visualizava o tema como forma de dar luz ao que me inquietava, ou seja, entender as relações de parceria que notadamente se materializavam entre o Instituto Ayrton Senna, o Estado de Pernambuco e os Municípios, constituindo e dando direcionamento às políticas de alfabetização desenvolvidas nas redes de ensino.

A temática se faz pertinente, uma vez que aborda também as novas formas de regulação do público/privada em educação. É nessa direção que o desenho da nossa pesquisa ganha espaço, ao propormos desvelar no contexto da política de

alfabetização do Estado, as especificidades operacionais, jurídicas e normativas do programa e ao mesmo tempo apreender a visão do público envolvido diretamente na proposta, o que vem a contribuir para novos achados no campo das políticas de alfabetização.

Convém mencionar nesta perspectiva as contribuições de uma vasta literatura sobre os temas que iremos abordar. A partir de uma busca pelas produções recentes, foi possível identificar no banco de dados da Biblioteca Brasileira de Teses e Dissertações, em livros, sites, e em revistas especializadas, alguns trabalhos que dissertavam sobre essa parceria em alguns municípios do Brasil. Em nível nacional, destacam-se os trabalhos de Adrião e Peroni (2011) intitulado “Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional”, um relatório do grupo de pesquisa desenvolvido na Universidade Federal do Rio Grande do Sul com o apoio CNPq. Outros trabalhos relevantes em nível de dissertação como a de João Carlos Macieski Michel (2010) UNIVALI, intitulada: A ação do Instituto Ayrton Senna na gestão das políticas educacionais: alianças sociais e legitimação do gerencialismo na educação; Juliana Selau Lumertz (2008) UFRS, intitulada: A parceria público-privada na educação: Implicações para a Gestão da Escola; Daniela de Oliveira Pires (2009) UFRGS, com o título: A configuração jurídica e normativa da relação público-privada no Brasil na promoção do direito à Educação; a tese de Luciani Paz Comerlatto (2013) UFRS, com o título: A gestão da educação no contexto da sociedade capitalista: a parceria público privado, além de outros textos e artigos que compuseram a revisão da literatura.

Entre os estudos de maior destaque em nível local identificamos duas dissertações relevantes acerca da parceria público/privada em educação no Estado de Pernambuco, um estudo desenvolvido por Maria Ivania Almeida Gomes Porto (2011) intitulado “Instituto Ayrton Senna: quebra de paradigma na gestão pública educacional de Caruaru”, vinculada à Universidade Federal de Pernambuco/Departamento de Ciências Sociais do Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste e outro estudo de relevante contribuição diz respeito à pesquisa pioneira de João Carlos Zirpoli Leite (2009), denominado “Parcerias em educação: o caso do Ginásio Pernambuco”, desenvolvida no programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade na Universidade Federal de Pernambuco.

Observada a produção no campo de análise das parcerias, e das políticas desenvolvidas pelo IAS no Brasil, detectamos a necessidade de estudos e de novos referenciais, visto que parte das pesquisas relacionadas a este temário tem registros fora de Pernambuco, e, considerando que existe uma lacuna no que concerne à análise desses programas no Estado, destacando assim, a importância do estudo para análise da política educacional. É perceptível a forte relação que tem o Programa Alfabetizar com Sucesso como política permanente de alfabetização no estado, cenário que vem se consolidando desde a sua implantação no ano 2004, sendo caracterizado como um programa guarda-chuva, quando passou a vincular-se como carro-chefe, conjuntamente com o Programa de Correção de Fluxo Se Liga Pernambuco, ambos pertencentes às soluções educacionais do Instituto Ayrton Senna.

1.2 Procedimentos e instrumentos metodológicos

A metodologia se configura como uma das etapas fundamentais para a delimitação dos objetos de estudo, pois expressa uma forma para abordar a realidade a partir de instrumentos que são identificados e escolhidos na tentativa de explicar certos fenômenos.

Nesse sentido, os métodos quantitativos e qualitativos entram em ação como caminho que vem auxiliar o pesquisador na busca por explicações do objeto a ser estudado. Atualmente a discussão acerca do melhor método tem permeado os debates em torno do caminho que as pesquisas vêm trilhando, seja por um lado voltado às técnicas de estatísticas e variáveis, seja na busca por identificar o universo de significados, valores, ações e atitudes inerentes ao problema. Para Lakatos e Marconi (1999, p. 135), tanto métodos quanto técnicas de pesquisa devem adequar-se ao problema a ser estudado, às hipóteses levantadas, ao tipo de informantes com que se vai entrar em contato.

Dada à dicotomia com que verificamos no emprego desses métodos, pretendemos superar as dualidades existentes, buscando perceber a realidade social a partir dos instrumentos e achados na coleta de dados que ilustrarão nossa pesquisa. Minayo (1998, p. 36), confirma que

[...] A polêmica quantitativo *versus* qualitativo, objetivo *versus* subjetivo não pode ser assumida simplesmente como uma opção pessoal do cientista ao abordar a realidade. A questão, a nosso ver, aponta para o problema fundamental que é o próprio caráter específico do objeto do conhecimento: o ser humano e a sociedade.

Esse dilema, uma vez entendido a partir da complexidade das duas vertentes, indica que as escolhas metodológicas devem seguir o desenho do objeto de forma que possam conceber uma abordagem que seja suficiente para lançar no plano das ideias novos elementos de interpretação, refutação e análise de representações no campo da pesquisa. Em meio às opções que melhor respondam à nossa proposta, optamos por realizar uma pesquisa que se aproxima da perspectiva qualitativa envolvendo alguns dados de natureza quantitativa que se apresentam como ilustração da realidade. Nesses termos, o destaque ao método qualitativo que, conforme Minayo (1998, p. 134) vem nos mostrando, ou seja:

[...] Torna-se importante para: a) compreender os valores culturais e as representações de determinado grupo sobre temas específicos, b) para compreender as relações que se dão entre atores sociais tanto no âmbito das instituições como nos movimentos sociais, c) para avaliação das políticas públicas e sociais tanto do ponto de vista de sua formulação, aplicação técnica, como dos usuários a quem se destina.

As pesquisas qualitativas utilizam diversos instrumentos com a finalidade de validar os enunciados à luz das análises, transformando-se em conhecimentos que possam ser transferidos, e utilizados por diversas áreas e para isso: “Requer como atitudes fundamentais, a abertura, a flexibilidade, a capacidade de observação e de interação com o grupo de investigadores e com os atores sociais envolvidos” (MINAYO, 1998, p. 136).

É oportuno destacar que nossa abordagem busca conceber a dialética nesse processo, considerando o que Cardoso citado por Minayo (1998, p. 87) vem destacar acerca da sua concepção de que:

[...] O método dialético consegue apreender: a) o real fenômeno numa série de mediações pelas quais as determinações imediatas e simples alcançam inteligibilidade ao se circunscreverem em constelações globais; b) as representações da realidade dos atores sociais e as conexões específicas (não mecânicas e irreversíveis) que a realidade empírica mantém com os fatores e efeitos essenciais que determinam a dinâmica e o sentido do processo social; c) a

transformação da natureza e da sociedade e, ao mesmo tempo, as regularidades estruturais e os fenômenos que se repetem, como produto objetivado da atividade social; processo que está em permanente criação pela ação humana.

É essencial que tais instrumentos de coleta de dados utilizados na pesquisa possam dialogar com a opção metodológica assumida, considerando também a possibilidade de novos achados e mudanças no percurso da investigação.

Ao versarmos sobre algumas etapas que se apresentaram como essenciais na realização de um traçado metodológico apropriado, a **fase exploratória da pesquisa** foi uma das etapas de grande importância. Quando o pesquisador entra em contato com seus mais complexos anseios, desejos e opções teóricas, nesse contexto, difíceis escolhas acerca do delineamento do problema, de categorias teóricas, de objetivos e de instrumentos de coleta de dados se fazem presentes.

Tal etapa nos conduz a buscar referenciais teóricos que permitam apreender a realidade em estudo. Definidas as concretudes com que serão abordadas as temáticas, os instrumentos de pesquisa são elementos a serem incorporados no sentido de favorecer as respostas que o pesquisador busca obter com a entrada em campo e a problematização dessas categorias.

Do ponto de vista teórico o estado da arte se caracteriza como um passo anteriormente fundamental a qualquer pesquisa e consiste no levantamento da literatura que aborda a temática, que está sendo vivenciada em diversos contextos, e para além do problema, estão em pauta nos debates. Lüdke e André (1986, p. 01) vêm complementar esta afirmativa considerando que “para realizar uma pesquisa é preciso promover um confronto entre os dados, as evidências, as informações coletadas sobre determinado assunto e o conhecimento teórico acumulado a respeito dele”.

A fase de coleta de dados, caracterizada pela entrada no campo, favoreceu a opção do instrumento que melhor se adequasse ao problema. Nessa perspectiva envolveu a delimitação de procedimentos que nos auxiliaram nessa dinâmica.

Procuramos compreender a amplitude dos enunciados e dos contextos que contribuíram para a formalização da parceria do Instituto Ayrton Senna no Estado e nos municípios pernambucanos e entender qual a lógica de atuação nas redes, por isso optamos pela pesquisa documental num primeiro momento, tendo em vista a necessidade de investigarmos os instrumentos normativos e demais documentos

que definem o contexto da formalização da parceria, sob quais elementos se sustentam, e em até que ponto o IAS vem intervindo nas políticas públicas.

Em um segundo momento, utilizamos como instrumento de **coleta de dados empíricos** as *entrevistas* que nos auxiliaram na definição de como os gestores, dirigentes da educação, professores e coordenadores concebem e enxergam o programa, como os limites e as barreiras são determinados, como têm influenciado na autonomia, bem como apreender a concepção dos sujeitos sobre os processos de gestão e controle dos resultados, entre outras temáticas abordadas. Essa escolha metodológica se configurou como uma via para a apreensão de sentimentos, aspirações, opiniões, valores, ideias e atitudes dos sujeitos relacionadas ao programa. Elas somam no que tange à coleta de informações mais concretas da realidade, envolvendo sujeitos sociais dos quais oferecemos a oportunidade de expressarem o que sentem e o que sabem. Neste sentido, Minayo (1998. p. 109) vem anunciar que

[...] O que torna a entrevista instrumento privilegiado de coleta de informações para as ciências sociais é a possibilidade de a fala ser reveladora de condições estruturais, de sistemas de valores, normas e símbolos (sendo ela mesma um deles) e ao mesmo tempo ter a magia de transmitir, através de um porta-voz, as representações de grupos determinados, em condições históricas, sócio-econômicas e culturais específicas.

As entrevistas têm enfoques diferentes, assim como os seus impactos, por apresentarem nessa dinâmica fatores internos e externos que influenciam no contexto de participação e envolvimento do entrevistador e do entrevistado, portanto, o processo não se repete da mesma forma com indivíduos que fazem parte do mesmo meio.

Para tanto, a **exploração do campo de estudo** se constituiu etapa fundamental quando coletamos dados oriundos do Site do Instituto Ayrton Senna, do INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, das Secretarias de Educação e de Planejamento do Estado de Pernambuco, de Relatórios Técnicos de Auditoria realizada pelo Ministério Público do Estado de Pernambuco, além de conversas informais que proporcionaram um panorama geral das questões que se faziam necessárias à compreensão da complexidade do fenômeno.

A partir da expansão do Programa aos municípios, buscamos no campo de estudo nos inteirar dos processos que têm sido efetivados no âmbito local e, para tal, coletamos dados no sentido de caracterizar o campo da pesquisa.

Tratando-se da **análise documental** realizada, examinamos inicialmente o *Termo de Parceria* do Estado com o município, documento que comprova em primeira instância como foi estabelecida a parceria. Esse documento foi analisado no sentido de identificar as características, peculiaridades e intenções presentes no contexto da afirmação entre os pares, destacando as concessões existentes.

Outros documentos que fizeram parte do quadro de análise documental foram a Lei Orçamentária Anual no período de 2009 a 2012, com referência aos recursos destinados à Secretaria de Educação Estadual e a análise de ~~alguns~~ artigos presentes nas edições da Revista Educação em Cena que definem os objetivos e as estratégias dos Programas de Educação Formal do Instituto Ayrton Senna.

Compôs também como documento de análise o instrumento pedagógico solicitado aos professores, o *Fluxo Escolar*, que define uma sequência didática de atividades que devem ser vivenciadas no dia a dia, os cartazes de acompanhamento dos indicadores e os relatórios consolidados de auditoria do Ministério Público realizados no período de 2004 a 2009.

Estes documentos são instrumentos que ilustram os contextos de produção da política educacional em estudo e seus textos auxiliam na análise do ponto de vista das influências e do momento em que ora a política era formalizada. “A análise documental constitui uma técnica importante na pesquisa qualitativa, seja complementando informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema” (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 38). Assim como para Callado e Ferreira (2004, p. 4) os espaços de pesquisa são orientados pela própria natureza do estudo, portanto a localização dos documentos pode ser muito diversificada. Ao que podemos inferir desse instrumento, podemos situá-lo dentro do contexto onde estão imbricados discursos e práticas que justificam as atuais e constantes mudanças que vêm ocorrendo nas políticas e nos contextos de influência e produção destas. Para tanto, Cellard (2008, p. 295) vêm afirmar que

[...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase

totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente.

Considerando esta proposta de análise do contexto das parcerias e dos fundamentos que têm contribuído para entendermos como se dá a concepção das políticas públicas locais de alfabetização, pretendemos contextualizar em diferentes representações, os fundamentos que alicerçaram a adesão a esses novos arranjos e decisões políticas.

1.3 O campo e os sujeitos da pesquisa

Na perspectiva de delimitar a escolha dos sujeitos que fazem parte da teia de relações a serem investigadas, elegemos o município de Surubim/PE, que faz parte da Gerência Regional de Educação - GRE Vale do Capibaribe. Neste município escolhemos três unidades de ensino, sendo duas da rede municipal e uma da rede estadual no sentido de obtermos uma amostragem de como o programa se operacionaliza no cotidiano das escolas a partir das parcerias firmadas com o estado e o Instituto Ayrton Senna.

Estudamos no âmbito municipal duas escolas. A escolha dessas unidades de ensino se deu segundo o critério de qualidade atribuído pelas avaliações oficiais do Estado, compreendendo como critério de escolha uma escola que apontava o melhor índice no SAEPE¹ e outra que possuía o menor índice, ambas com turmas pertencentes ao Programa Alfabetizar com Sucesso. Quanto à escola pertencente à rede estadual, o critério deu-se por eliminação, por ser a única escola da rede estadual que possuía turmas do programa em funcionamento.

No que tange às entrevistas semiestruturadas realizadas nas três unidades de ensino pesquisadas, selecionamos de cada uma destas unidades seus respectivos gestores, dois professores e o coordenador de apoio.

No âmbito da Secretaria Municipal de Educação realizamos entrevistas com o dirigente municipal de educação, bem como com a coordenação geral do Programa. Em nível estadual realizamos uma entrevista na Secretaria Estadual de Educação

¹ O SAEPE (Sistema de Avaliação da Educação de Pernambuco) é um instrumento de avaliação do desempenho dos estudantes da rede pública estadual e municipal do Estado de Pernambuco. Uma avaliação externa que passou a ser realizada anualmente a partir de 2008.

com a Coordenação Geral do Programa, um estudo que visualizou os aspectos operacionais do programa na rede, uma vez identificado outros contextos de influência na execução da política.

Na fase exploratória da pesquisa, realizamos a coleta dos dados estatísticos que caracterizam o município, e no decorrer da investigação foram solicitados também dados referentes ao desempenho do município e alguns outros aspectos importantes que serviram de base para contextualizarmos como o programa vem sendo desenvolvido.

Constam no apêndice o roteiro das entrevistas realizadas, da forma que estruturamos na perspectiva de apreendermos as percepções dos gestores escolares, professores, dirigentes da educação e coordenadores do Programa diretamente envolvidos na execução. As entrevistas aos gestores escolares tiveram por objetivo investigar sobre as mudanças ocorridas nos processos de gestão após a parceria com o Instituto Ayrton Senna, e a percepção dos mesmos com relação à autonomia pedagógica das unidades de ensino.

A proposta de investigação junto aos professores se fez no sentido de tornar visível a percepção sobre o programa, o que tem mudado na sua prática, e como tem influenciado na autonomia pedagógica e nos demais elementos que fazem parte do cotidiano escolar.

Considerando a participação do dirigente da educação como sujeito, e dos coordenadores do Programa, obtivemos dos mesmos informações acerca da parceria, dos documentos que regulamentam, das ações que são desenvolvidas com base nos indicativos do Instituto Ayrton Senna, e identificamos a concepção destes em relação à autonomia e gestão no tocante à forma de apropriação da proposta pelas redes de ensino.

Os quadros a seguir mostram como foi estruturada a pesquisa:

QUADRO 1 - CAMPO E SUJEITOS DA PESQUISA			
CAMPO/SUJEITO	NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO	NO ÂMBITO DO ESTADO	OBJETIVOS
Campo	02 escolas (1,2)	01 escola (3)	Obtermos uma amostragem de como o programa se operacionaliza no cotidiano das escolas a partir das parcerias firmadas com o estado e o Instituto.

Sujeito	02 Gestores escolares (Gestora A Gestora B)	01 Gestor escolar (Gestora C)	Investigar sobre as mudanças ocorridas nos processos de gestão após a parceria com o Instituto Ayrton Senna.
Sujeito	04 professores A1, B1, A2 e B2	01 professor A3	Tornar visível a percepção sobre o programa.
Sujeito	Coordenadora do Programa (Técnica 1)	Coordenadora de apoio (Técnica 2)	Informações acerca da parceria, dos documentos que regulamentam, das ações que são desenvolvidas com base nos indicativos do Instituto Ayrton Senna.
Sujeito	Dirigente Municipal de Educação (G2)	Gerente do Programa (G1)	Informações acerca da parceria, dos documentos que regulamentam, das ações que são desenvolvidas com base nos indicativos do Instituto Ayrton Senna.

QUADRO 2 - DOCUMENTOS ANALISADOS	
DOCUMENTO	DESCRIÇÃO
Termo de adesão e parceria	Instrumento jurídico que regulamenta a parceria estado/município.
Lei Orçamentária Anual no período de 2009 a 2012	Lei que destina recursos no orçamento do estado para os programas e secretarias.
Revista Educação em Cena	Publicação periódica do Instituto Ayrton Senna.
Fluxo Escolar	Conjunto de conteúdos, dispostos a partir das matrizes curriculares de habilidades e competências do programa que servem como planejamento dos professores que assim devem ser seguidos durante todo o ano letivo.
Relatórios do Tribunal de Contas de Pernambuco	Documento de auditoria operacional realizada pelo TCE/PE no período de 2004 a 2009.

O Município de Surubim/PE: situação da educação

Surubim localiza-se no Agreste Setentrional de Pernambuco, fazendo parte da região do Semiárido brasileiro. Sua emancipação política aconteceu em 11 de setembro de 1928, quando se desmembrou do Município de Bom Jardim, através da Lei estadual nº 1.931. A origem deste município brasileiro está interligada a

agropecuária, dizendo a lenda que o nome "Surubim" vem de um boi pintado, criado pelo fazendeiro Lourenço Ramos da Costa. Segundo essa lenda o Boi Surubim teria sido devorado por uma onça, e daí o nome de Surubim. Localizado na Mesorregião do Agreste pernambucano e na Microrregião do Alto Capibaribe, Surubim situa-se a 120 km do Recife, na região do Planalto do Borborema, com vegetação característica da caatinga, com temperaturas médias anuais de 24,7º e precipitações pluviométricas na casa dos 692,6mm.

Cortado pelo rio Capibaribe, o município possui aproximadamente 58.515 habitantes (IBGE 2010) tem uma das maiores barragens do estado, a Barragem de Jucazinho, que abastece cidades como Caruaru e cerca de mais 12 cidades do Agreste, atendendo uma população de aproximadamente 600.000 habitantes. Dentre os filhos mais conhecidos de Surubim nacionalmente, estão o músico e compositor de frevo, o pernambucano Lourenço Barbosa da Fonseca, conhecido por Capiba, e um dos maiores comunicadores da história da televisão brasileira, José Abelardo Barbosa de Medeiros, o famoso Chacrinha.

No âmbito da Educação o município é um polo de excelência, contando com um dos mais modernos centros de educação a distância de Pernambuco, onde oferecem cursos superiores através da Universidade Aberta do Brasil - UAB, ministrados pela Universidade Federal de Pernambuco, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Universidade de Pernambuco e cursos de especialização e técnicos do Instituto Federal de Pernambuco (IFPE). O município conta também com cursos de especialização lato senso ofertado por diversas instituições privadas de ensino superior e que também tem cursos de graduação.

A taxa de analfabetismo do município na faixa etária de 10 a 15 anos é de 13,60 e na população de 15 anos ou mais atinge 32,50. De acordo com os dados demográficos de 2010, Surubim possui uma taxa de escolarização líquida no ensino fundamental (7 a 14 anos) de 78,75, enquanto no ensino médio (15 a 17 anos) esta taxa é de 42,17.

Em relação aos indicadores de desempenho, o município no ano de 2011 apresentou um IDEB² de 3,9 sendo a meta projetada de 4,0 nos anos iniciais do

² O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB é um indicador de resultados que congrega dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxos escolares e médias de desempenhos nas avaliações. O enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep permitem traçar metas os sistemas educacionais. Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb/o-que-e-o-ideb>>

ensino fundamental. Já nos anos finais do ensino fundamental apresenta um resultado observado de 3,0 tendo como meta projetada 3,1.

O município soma 64 escolas, destas, duas grandes escolas particulares, o Colégio Nossa Senhora do Amparo - Sede Regional no Nordeste da Congregação das Irmãs Franciscanas de Nossa Senhora do Amparo, e primeira escola a ser fundada no município em 1929, o Colégio Marista PIO XII, único da Congregação Marista no interior do estado e o Colégio e Faculdade Duarte Coelho. Também conta com uma unidade do SESC Ler, quatro colégios da rede estadual de ensino, destacando-se a Escola Severino Farias, que ganhou o Prêmio de Gestão Nacional e a Escola de Referência Natalícia Figueirôa, pioneira na educação integral. A rede municipal de ensino também conta com excelentes instituições de ensino, oferecendo o ensino da creche ao Fundamental. Ao todo Surubim possui 64 Instituições de Ensino de Educação Básica, distribuídas nas dependências administrativas Federais, Estaduais, Municipais e Privadas.

A cidade é uma das poucas do interior a ter um CRECE - Centro de Referência da Criança Especial e atualmente está em construção uma creche modelo, com padrão do FNDE. O Município faz parte da GRE – Gerencia Regional de Educação do Vale do Capibaribe.

1.4 Análise e tratamento dos dados

Acerca da metodologia de análise e tratamento dos dados, nesta fase contamos com um grande volume de dados que foram tratados e outros que permitirão no futuro aprofundar novos estudos e pesquisas à luz das categorias apreciadas. Os dados tratados permitiram correlacioná-los com os pressupostos teóricos e empíricos da pesquisa. Em se tratando da opção de análise, tomamos por base a abordagem da Análise de Conteúdo – AC, proposto por Bardin (1977). Um método que traz em sua concepção a importância dos significados, dos enunciados e dos conteúdos, em exprimir elementos das relações estabelecidas com os objetos subjetivos e objetivos do cotidiano.

O emprego da AC tem possibilitado, ao longo dos anos, a sua vinculação nos mais complexos campos conceitual e prático na busca por entender os enunciados e os diferentes sentidos de mensagens, contidas em instrumentos diversos. Constitui numa metodologia de análise utilizada para não apenas descrever, mas desvelar

“significados” que vão além de uma simples codificação. Como método de análise a AC busca por meio revelador da análise da fala, da escrita, e de outros canais de mensagem, em diferentes contextos, analisar nas suas entrelinhas os conteúdos que estão subjacentes. Nesse contexto de definição, Bardin (1977, p. 44) a define como

[...] Um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando obter por procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Nesse contexto, ainda Bardin (1977, p. 29) chama atenção aos objetivos que devem ser atingidos de posse do material coletado, dos quais: a ultrapassagem da incerteza (a leitura que faço da mensagem); o enriquecimento da leitura (que ultrapassa o olhar que já direccionamos) e a integração das descobertas (o que se encontra nas entrelinhas). Na perspectiva proposta pela autora procuramos conceber nossos dados de forma que buscamos ir além da descrição dos conteúdos expressos nas mensagens, evidenciando novas interpretações acerca dos elementos identificados.

Na tentativa de explicitar as técnicas de análise que utilizamos na pesquisa, situamos nosso estudo na perspectiva da **análise temática**. A este respeito, Bardin (1977, p. 73) vem dizer que

[...] Se nos servirmos da análise temática – quer dizer, da contagem de um ou vários temas ou itens de significação, numa unidade de codificação previamente determinada, a percebemo-nos de que se torna fácil escolhermos neste discurso, a frase (limitada por dois sinais de pontuação) como unidade de codificação.

Nesse sentido, concebemos esta técnica não meramente a partir da frequência com que os núcleos de sentido foram expressos, mas a partir dos temas que emergiram dos dados e que puderam ser interpretados numa perspectiva relacional com as expressões subjacentes nos discursos. O contexto com que nascem os textos e as práticas com que se efetivam tem implicações no caminho metodológico da pesquisa, sendo estes objetos passíveis de mudanças, tanto nas hipóteses quanto nas categorias que se apresentaram, mas que foram definidas de acordo com os resultados extraídos.

O trabalho com os instrumentos de coleta de dados, com a diversidade de informações precisou ser bem estruturado, ao passo que possibilitasse explorar a multiplicidade de sentidos que se revelaram por meio das diversas formas de categorização e formato de análise, e pela capacidade de identificar novos achados e indicativos que acenam para estudos posteriores.

2. REFLEXÕES SOBRE AS NOVAS FORMAS DE ATUAÇÃO DO ESTADO E A EDUCAÇÃO BRASILEIRA: REPERCUSSÕES NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Este capítulo tem por objetivo analisar como as estruturas e o papel do Estado vêm se redefinindo a partir das concepções neoliberais e após a Constituição Brasileira de 1988. Busca contextualizar as reconfigurações no campo das políticas e práticas de gestão pública após o processo de reformas ocorridas na década de 1990, que modificaram substancialmente a relação de poder do Estado brasileiro, em defesa da ordem social vigente e ampliaram o processo de parcerias público/privadas. Nessa direção, é também pertinente explorar nesse contexto, como têm se apresentado os modos de regulação a partir interferência dos órgãos multilaterais na proposta de uma agenda global de políticas sociais.

2.1 Situando o papel do Estado: o que dizem as abordagens teóricas

O Estado, do latim *status*, que quer dizer uma forma ou uma condição de estar. Segundo o dicionário da Academia Brasileira de Letras (2008), é um conjunto de instituições que compõem a administração pública de um país/governo. Nesse sentido, possui um poder legítimo e institucionalizado que deve priorizar a defesa dos interesses sociais e nacionais por meio da prestação de serviços.

Do ponto de vista teórico diversas concepções acerca do papel do Estado situam-no no campo das representações sociais como sendo um produto social de construção histórica. Nessa propositura, as teorias que tratam do Estado imprimem certas singularidades como demonstra Azevedo (2004) ao revisitar algumas abordagens teóricas: a abordagem sobre a perspectiva teórica pluralista, a abordagem social-democrata, a concepção de Estado em Marx, Weber e Gramsci. Conforme Afonso (2001, p. 35) anuncia:

[...] não me parece que possamos falar de uma sociologia das políticas educativas sem que isso implique, ainda que nem sempre de forma imediata ou explícita, a remissão para uma teoria de estado, ou pelo menos para alguns pressupostos teórico-conceituais referenciáveis a uma (ou a mais do que uma) teoria do Estado.

A partir de uma análise sobre as políticas sociais, tem-se, na perspectiva da abordagem pluralista, o Estado como um espaço de disputa onde sua força de

intervenção se encontra nos movimentos contra-hegemônicos. Para os pluralistas, entende-se como uma arena onde circulam os diferentes interesses sociais em torno da definição de políticas que orientam a ação do Estado a partir de um conjunto de reivindicações, tendo como foco: “Captar o modo como as reivindicações e demandas originadas na estrutura social são processadas pelo sistema político; ou melhor, perceber de que maneira os bens públicos surgem enquanto tal, em articulação com as pressões sociais” (AZEVEDO, 2001, p. 24).

Nesta perspectiva, a participação tem um papel fundamental como instrumento de poder no campo das negociações e decisões do Estado.

Na perspectiva social-democrata, busca-se compreender o papel do Estado sob a ótica da garantia dos direitos como ato subjetivo. De bases socialistas, a dimensão da social-democracia busca incorporar a definição do *Welfare-state* (Estado de bem-estar-social), que configura ao Estado o elemento regulador e promotor das políticas sociais, cabendo o papel da garantia de diversos serviços públicos à sociedade. Os social-democratas, articulando a concepção socialista com os elementos políticos da sociedade capitalista moderna, buscam modificar esta última, na sua estrutura dominante por meio da regulação estatal, por isso se contrapõe às ideias de desregulação estatal ao mesmo tempo se confrontando com as concepções neoliberais que questionam:

[...] A expansão assumida pelo aparato estatal em consequência da gestão dos programas sociais; a sua extrema burocratização e centralização, além do poder de que foram investidos os seus funcionários e a forte tendência destes às práticas corporativistas (AZEVEDO, 2001, p. 32).

A acepção deste modelo surge de uma ideologia política de esquerda que considera a luta de classes a partir da perspectiva marxista de que a mudança social devesse acontecer por meio de um processo revolucionário que tornasse o sistema econômico mais igualitário. Com o passar do tempo a concepção originária da social-democracia foi se dispersando, dando lugar às crenças dos reformismos, que alterou significativamente o papel do Estado ao longo dessa conjuntura.

De acordo com Coggiola (1996), os escritos iniciais que tratam das concepções de Estado em Marx são fundamentados na crítica à dialética proposta por Hegel apontando a primazia do poder do Estado sobre a sociedade civil. Nessa direção, propõe suprimir o Estado como condição para uma efetiva democracia.

Segundo esta concepção o Estado e a sociedade civil em Marx não formam um corpo oposto, mas um sistema que alimenta a ação do outro em função do fortalecimento deste último.

Suas considerações a respeito do Estado com o passar do tempo foram sendo modificadas, tomando como um dos temas centrais de sua tese as lutas de classes. Marx observava o Estado como um campo de disputa pela sociedade, buscando legitimar-se em decorrência do advento da propriedade privada, sendo, portanto uma característica da classe burguesa.

O autor afirma que a partir de obras como “O Dezoito Brumário” de Luiz Bonaparte, Marx busca fundamentar-se numa concepção de Estado que o considera favorável aos interesses das classes dominantes, numa relação de exploração presente pela apropriação privada da produção e da acumulação do capital. Marx expõe assim uma característica do Estado em especial ao Estado burguês, que é a exploração do trabalho por meio do capital.

Tal como ocorre nesta abordagem de Marx, percebemos que o Estado assume um papel fortemente ativo na manutenção da ordem vigente, em defesa de uma pequena minoria burguesa, assim estas relações de poder são fundamentadas em elementos críticos na dinâmica do jogo de interesses, e são representados pela ação indutora de políticas gestadas e formatadas num sistema de poder político.

Autores que tratam da teoria marxista como Jessop (1983) afirmam que intelectuais como Gramsci buscaram estudar a dialética da coerção e do consentimento e caracterizaram o papel do Estado como sendo um campo amplo de ação, onde a classe dominante justifica e mantém sua dominação. Nessa direção Gramsci classificou duas formas de dominação, uma que advém da relação de forças e outra que acontece através da hegemonia.

Em Weber, a proposta de ação do Estado se dá a partir de um conjunto de atividades sociais, sob as quais se assenta a base das organizações sociais e a forma institucionalizada do poderio e do seu monopólio por meio da violência física. Para Weber, a violência é um elemento legítimo do Estado de modo que “se só existissem estruturas sociais de que a violência estivesse ausente, o conceito de Estado teria também desaparecido” (WEBER, 1999, p. 56). Neste contexto, o Estado atua numa relação de poder sobre a população, de modo a estruturar novas formas de dominação apoiando-se nas leis e punições no âmbito da manutenção da ordem social. Diante dessa configuração, nas sociedades modernas e plurais, as

subjetividades individuais possuem mais força de modo a tornar-se necessário existir um sujeito que possa regular e autorizar o modo de estar dos indivíduos. Esse sujeito é caracterizado pelo Estado, que enquanto

[...] emanção da sociedade civil, por via do contrato social, tem poder de império sobre ela; sendo, ao contrário desta, uma criação artificial, pode ser artificialmente manipulado *ad infinitum*; sendo funcionalmente específico, pode multiplicar as suas funções; sendo um Estado mínimo, tem potencialidades para transformar em Estado máximo (SANTOS, 2005, p. 14).

Ainda na dimensão do que Weber vem chamar de violência, se tratando do contexto educativo, pressupõe-se a *violência simbólica*, exercida pelas instituições de ensino que sobrepujam a heterogeneidade e subjetividades presentes na cultura escolar e as submetem às concepções e aos valores políticos do Estado-nação.

Segundo a concepção de Pierre Bourdieu (1998), a ação pedagógica na perspectiva da prescrição do poder é arbitrária e se assemelha nas estruturas de poder da sociedade de classes, onde a prática pedagógica busca reproduzir uma nova cultura de valores e saberes dos quais são desprezados os conhecimentos já construídos culturalmente por meio das experiências pessoais, em detrimento da imposição de novos valores e padrões de uma cultura dominante, a fim de possibilitar aos sujeitos o seu reconhecimento. Assim reconhece que

[...] as violências mais ou menos importantes que, continuamente, têm tido como objetivo os estabelecimentos escolares mais deserdados, nada mais são que a manifestação visível dos efeitos permanentes das contradições da instituição escolar e da violência de uma espécie absolutamente nova que a escola pratica sobre aqueles que não são feitos para ela. Como sempre, a Escola exclui: mas a partir de agora, exclui de maneira contínua (...) e mantém em seu seio aqueles que exclui, contentando-se em relegá-los para os ramos mais ou menos desvalorizados (BOURDIEU, 1998, p. 224).

Partindo do exposto, a categoria Estado, distintamente das demais, tem merecido um destaque por permear de maneira universal os debates acadêmicos, se tratando do seu caráter universal e privilegiado do seu papel em diferentes contextos. Nessa mesma direção as políticas educacionais tendem a ser analisadas a partir de novos questionamentos sobre qual direção estas políticas são direcionadas e em quais concepções se assenta, a serviço de qual ordem social e qual relação de poder tem sido produzida ou reproduzida.

O Estado, como elemento central do debate sobre as políticas públicas, tem demonstrado no que concerne à sua atuação uma aproximação ampla com as novas formas de acumulação do capital expressas nos modelos de economia vigente, o que tem determinado certas condicionalidades no campo político-ideológico que requerem ser repensadas e analisadas.

Diante dessas condicionalidades encontra-se o vasto campo das relações do Estado com a sociedade civil, com os movimentos sociais e as entidades privadas, em virtude do novo contexto de relações que tem ampliado os espaços fronteiriços dessas instituições no campo de atuação das políticas sociais, além de um conjunto de organismos internacionais que tem restringido o seu papel regulador e proposto novos elementos e acordos a serem cumpridos. A este propósito, Boaventura de Souza Santos afirma que “o Estado-nação parece ter perdido sua centralidade tradicional, enquanto unidade privilegiada de iniciativa econômica, social e política” (SANTOS, 2001, p. 42).

Nesta mesma direção, não é de se admirar o fato de que o transnacional ocupe um lugar de destaque no campo da regulação, como pressupõem as várias tentativas políticas de padronização das políticas públicas. O Consenso de Washington é o evento que vem demarcar a inserção das práticas de mercado no setor público, como sendo favorável ao processo de acumulação do capital e à adoção em nível planetário de suas prescrições, transformando dessa forma o modo como o Estado atua. Esse cenário implica afirmar que as recentes mudanças no perfil de atuação do Estado passem a incorporar com maior vigor a divisão de responsabilidades pelos serviços públicos, sem com isso tornar-se um Estado fraco, neutro.

A isto não será diferente o facto de o Estado transferir responsabilidades e funções para novos atores sociais, e induzir, por processos muito diferenciados, novas representações e concepções em torno do *bem-comum* e do *espaço público* que pretendem legitimar esse descentramento. Dois exemplos paradigmáticos podem ser referenciados a este propósito: a promoção de *quase-mercados* e as relações com o terceiro setor (AFONSO, 2003, p. 39).

Esta assertiva, muito bem colocada pelo autor, busca contextualizar como tem ocorrido o processo de esvaziamento do Estado com a incorporação de práticas mercantis no âmbito de seus limites de atuação. Com a abertura a esses novos

atores, o Estado submete suas políticas e programas, e mais ainda seus direitos sociais, aos novos padrões mundiais, o que tem ocorrido com frequência a partir da adoção de novos modelos de gestão e das várias propostas de reforma do Estado assentadas na perspectiva das condições de manutenção de um Estado incapaz, que seja mínimo e que interfira o mínimo possível nas questões do mercado.

As práticas neoliberais nesse contexto assumem o controle dessas mudanças ao lado dos processos de globalização, como também a partir da reestruturação do capitalismo que vem incorporar novos paradigmas.

Muitas são as implicações para as políticas educativas nesse contexto, ao incorporar, como bem citou Afonso, os *quase-mercados*, considerando no ciclo atual das políticas o fenômeno da mercantilização da educação, num movimento produto/cliente/serviço, resumindo as práticas do Estado à promoção de políticas que assegurem o atendimento às novas demandas do trabalho e do capital. Nesse sentido, o Estado/mercado tem mantido uma relação com a educação de modo que, à medida que suas tendências se alteram, a educação também modifica suas práticas. Se na perspectiva do Estado de bem-estar presumia a garantia de direitos numa perspectiva universal e hegemônica, a educação tinha por princípio legitimar suas ações. E no formato atual como o Estado tem se voltado à competitividade econômica e aos processos de acumulação do capital, a partir da abertura do livre-mercado, dos acordos, bem como dos incentivos econômicos, a educação tem assumido também um papel legitimador dessa prática.

Uma das características das políticas neoliberais tem sido a promoção de mecanismos de mercado no interior do espaço estrutural do estado, liberalizando e promovendo pressões competitivas entre serviços, transformando os utentes em clientes, privatizando, adoptando instrumentos e princípios de gestão baseados na racionalidade instrumental, e subordinando os direitos sociais às lógicas da eficácia e da eficiência (AFONSO, 2003, p. 39).

A partir do que inferimos de tal afirmativa, a educação no contexto atual tem concentrado seus esforços em atender às ordens da cadeia produtiva, a profissionalização e a incorporação da lógica de mercado. Neste propósito é de se conceber a emergência de políticas educacionais formatadas, e específicas, constituídas com determinados fins sociais. Nessa perspectiva como já assinalamos, abre-se o espaço para novas formas de atuação do Estado que, nessa dinâmica,

afasta seu caráter de promotor e passa a assumir o papel de articulador das políticas, de forma a prescrever uma mudança na estrutura de regulação, ocorrendo uma mudança de direção do controle burocrático em direção a um caráter avaliador das políticas.

Acerca das mudanças atuais e das tendências de transformação do poder do Estado, Santos (2001, p. 44) baseado em Jessop define algumas tendências centrais desse fenômeno, pontuando em primeiro lugar o processo de desnacionalização do Estado por meio das práticas de esvaziamento do seu papel, a partir da sua capacidade de articulação em nível local, nacional e internacional.

Uma segunda tendência refere-se aos processos de desestatização dos regimes políticos, orientados a partir de uma mudança conceitual de governo (*government*), para o de governação (*governance*) ou atualmente considerando o termo *governabilidade*. Nessa propositura, de modo sutil rompe com a ideia de regulação econômica e social por parte do poder central que vai em direção ao papel do Estado de coordenador de seus pares a partir da ampliação dos processos de parcerias com órgãos e entidades governamentais, não-governamentais e privadas. Por último a tendência que trata do controle internacional da atuação do Estado, com possibilidade de expansão do seu campo de atuação em escala macro, se adequando às exigências locais e internacionais, ao processo de internacionalização do Estado nacional (SANTOS, 2001, p. 44).

2.2 A redefinição do papel do estado brasileiro e as políticas neoliberais

O contexto brasileiro de redefinição do papel do Estado tem início a partir do processo de redemocratização do país com a recuperação das práticas democráticas e o fim do regime civil autoritário (ditadura militar). Este processo que ocorreu a partir de uma forte intervenção da sociedade civil na luta pela garantia e legitimação dos direitos sociais evidenciou os inusitados entraves das medidas capitalistas em curso na tentativa de superar as grandes crises que vinham sendo enfrentadas por este modelo. Tais medidas prescreviam uma política de cunho neoliberal, aliada aos processos emergentes da globalização e reestruturação produtiva que se afirmavam naquela conjuntura.

Na esteira do processo de reestruturação da produção, o capitalismo buscou, sobretudo, modificar as relações de trabalho, vinculando novos valores e atribuindo

à educação a intensa tarefa de preparação de mão de obra qualificada para o mercado de trabalho e uma relação de consumo muito mais privilegiado.

[...] Neste novo contexto, as reformas educativas e a reestruturação dos sistemas educativos voltam a ser pensadas à luz das mudanças mais globais no sistema capitalista, não sendo, por isso, de estranhar o retorno à ideologia do capital humano ou, num sentido mais genérico, à apologia de uma conexão mais forte entre o mandato das políticas educativas e as supostas necessidades dos sistemas produtivos e da competitividade econômica, dirigidas agora para mercados e espaços econômicos que transcendem cada vez mais o âmbito (e a capacidade de regulação) dos Estados nacionais (AFONSO; RAMOS, 2007, p. 91).

Do ponto de vista econômico, as políticas desenvolvidas neste período caminhavam em direção ao enxugamento do Estado com a redução dos gastos e a elevação das taxas de juros. A partir da promulgação da Nova Constituição brasileira, o Estado-nacional diminuiu parte do seu capital acumulado com o processo de descentralização, convocando os Estados subnacionais e os municípios e definindo percentuais mínimos no repasse de recursos aos entes federados, isso fez com que de alguma forma comprometesse a acumulação do capital e minimizasse sua capacidade de atuação frente às políticas sociais centralizadas na União.

Cabe destacar nesse movimento que o Estado foi considerado responsável pelas grandes crises do capital por via do processo de intervenção estatal segundo as prescrições neoliberais. Nesse contexto, “o papel do Estado para com as políticas sociais é alterado, pois com este diagnóstico duas são as prescrições: racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, consideradas improdutivas pela lógica de mercado” (PERONI, 2006, p. 14).

No caso brasileiro, as políticas sociais sempre estiveram a serviço de uma minoria hegemônica e elitizada, o que contribuiu historicamente com a ampliação das desigualdades sociais. O Brasil, que até a década de 1970 viveu o apogeu de um Estado forte e articulado, teve seu projeto nacional desmontado a partir do golpe militar de 1964, que impulsionou de maneira eficaz a uma readequação ao modelo de economia vigente, entrando no ciclo do capitalismo mundial, incidindo fortemente na acumulação de capital e no ideário do Estado a serviço do mercado.

Entre os anos 60 e 70, o processo de industrialização aliado às modernas ferramentas tecnológicas modificaram o quadro dos modos de produção e

articularam a proposta de uma economia forte baseada nas relações de consumo, emprego e mercado, que rapidamente entrou em risco com a crise do capital a partir dos anos 70, ocasionado pela redução das taxas de crescimento, diminuição da renda e da produção e altos índices de desemprego.

Para Anderson (1995, p.07) o setor financeiro tornou-se a prioridade mundial e o fenômeno do endividamento de vários países tornou-se emergente uma vez que estes países recorriam aos bancos na tentativa de recuperar a sua economia. A própria crise do capital impulsionou um novo período de acumulação baseado na especulação financeira, cujo processo se dava de forma muito desigual, onde uma parcela mínima da população era quem fazia uso das riquezas produzidas no mundo.

Instaurou-se, então, uma corrida entre os grandes blocos econômicos na procura para idealizar um projeto que buscasse modificar a conjuntura do Estado por meio de reformas, modificando assim as relações entre o capital e o trabalho. A esse fenômeno caberia provar de novas formas que resultassem em impactos diretos nas relações de trabalho e em um modelo de Estado que pudesse atender às novas demandas apresentadas pelo sistema econômico, um projeto cujo pensamento fosse universal.

Ainda conforme Anderson (1995, p. 08) iniciava-se um processo de esvaziamento do papel do Estado, aliado a uma predominante compreensão única voltada à política de incentivos, à competitividade econômica, abdicando-se das políticas sociais mais amplas que manifestassem a autonomia no seu sentido etimologicamente empregado. No final da década de 1970 e início da década de 1980, com a elevação das taxas de juros, iniciou-se um movimento de recuperação das taxas de lucros de maneira acentuada, nos países cujo capitalismo já se encontrava num estágio mais avançado. Nesta mesma década, o processo de liberalizações, desregulamentações e privatizações foram elementos importantes para a ampliação dos fluxos de capital. Isso se deveu à grande adesão e vitórias políticas de partidos que defendiam um modelo de economia baseado no livre mercado. Nesse contexto, convém situar o conjunto das práticas neoliberais que vem orientando as políticas nas últimas décadas e dirigindo as pautas nacionais em torno de uma proposta voltada ao fortalecimento da economia mundial.

A concepção neoliberal presente nos atuais discursos acadêmicos é fruto de intensos debates acerca da sua expansão em escala mundial bem como sobre seus

efeitos nos diversos contextos sociais, teve suas bases na Europa e na América do Norte, logo após a Segunda Guerra Mundial, “foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar” (ANDERSON, 1995, p. 09), quando Frederick Hayek, no seu texto “*o caminho da servidão*” de 1944, busca fazer um ataque ao Estado no sentido de afirmar que qualquer tentativa de limitação dos mecanismos do mercado feita pelo Estado resultaria numa ameaça à liberdade econômica e política. Em sua tese, Hayek e um conjunto de intelectuais, grandes aliados, se reúnem no sentido de fortalecer um projeto que propõe um Estado que seja mínimo e que permita o livre mercado.

Esta posição teórica e política sucedem da crítica a um modelo forte de atuação do Estado que, por meio de diversas pressões das lutas de classe, fez com que os países do capitalismo avançado desenvolvessem um conjunto de ações nas áreas da educação, saúde, transporte, entre outros campos do Estado, do qual chamamos de Estado de Bem Estar Social. Hayek pregou uma forte política econômica que priorizava a estabilidade monetária, com corte de gastos sociais, aumento nos níveis de desemprego, elevação das taxas de juros e impostos sobre os rendimentos de maior valor e, por último, um amplo programa de privatizações.

O início da década de 1980 foi de ampliação e consolidação deste modelo de economia, com as vitórias políticas dos partidos de direita em países de capitalismo avançado como na Inglaterra, nos Estados Unidos, na Alemanha, na Europa e América do Norte. Essa virada política fixou o neoliberalismo como doutrina econômica e como ideologia também política, que se expandiu numa proporção alarmante e hegemônica.

A grande primeira experiência das teorias neoliberais ocorreu na Inglaterra no governo de Margaret Thatcher. Seu programa consistia, sobretudo, numa proposta de privatização que resultou no enfraquecimento da economia estatal e eliminou os direitos garantidos pela sociedade após décadas de lutas e conquistas sociais. Assim se sucedeu em outros territórios como também no Brasil.

No caso brasileiro este momento histórico teve seu auge nos anos 70 com a forte intervenção do Estado na economia que ocasionou uma expansão no setor de infraestrutura brasileira que incentivou os grandes grupos econômicos nacionais a se articularem com os grupos internacionais numa política de crescimento voltado aos setores da telecomunicação, construção de estradas e rodovias e geração e distribuição de energia elétrica. Conforme afirma Anderson (1995, p. 14), todos estes

projetos financiados com o capital externo, junto às instituições de crédito internacional, fizeram com que os investimentos estrangeiros se expandissem ainda mais aumentando o endividamento do país, um momento marcado por grandes projetos e obras que requeriam um amplo volume de capital e investimentos que viabilizaram a participação de grandes empresas com investimentos do setor público, atendendo aos interesses tanto dos grupos nacionais quanto dos grupos estrangeiros.

Até 1973, o Brasil experimentou um grande crescimento econômico aliado à indústria, porém paralelo a este crescimento, havia uma forte desigualdade no que se refere à distribuição de renda, o que representava benefícios para uma minoria. Logo viriam à tona os problemas decorrentes da política econômica implantada neste período. Em meados de 1980, o fenômeno do endividamento faz o Brasil recorrer ao Fundo Monetário Internacional - FMI, pela forte dependência de capital externo que havia mobilizado até o período, um valor que chegava aproximadamente aos cem bilhões de dólares, aliado a outro fator que se gravou no período, a retomada do crescimento da inflação que teve consequências diretas na geração de empregos, aumentando os níveis de pobreza. (BRASIL/IPEA, 2010).

Em 1985 tem início um projeto de redemocratização do país com o fim do Regime Militar e a partir das forças políticas e sociais que compuseram a proposta de redemocratização do país com a eleição do Deputado Federal Tancredo Neves, eleito pelo Congresso Nacional, e que não tomou posse do cargo em virtude de sua morte. Por esta razão o vice-presidente José Sarney assumiu a presidência do Brasil, e em seu pronunciamento oficial fez referência ao I Plano Nacional de Desenvolvimento que tinha por objetivo a descentralização com uma ideia voltada ao processo de municipalização, a integração dos serviços e equipamentos públicos em nível local, adoção de novas alternativas para organizar e distribuir bens e serviços e participação popular nos processos de decisão e encaminhamentos das políticas sociais (DRAIBE, 1987 *apud* OLIVEIRA, 2006, p. 265).

Marcado fortemente pelas alianças políticas e pela participação de diversas forças sociais, o governo Sarney inaugura um período marcado como sendo a Nova República, onde se buscou articular e formar uma aliança no sentido de promover as mudanças necessárias ao país tais como a extinção do Regime Militar, a regulamentação das eleições e a criação de uma Assembleia Constituinte,

responsável pela elaboração da Nova Constituição, o que veio a ser um processo marcado por uma ampla participação social.

Nesse contexto, em 1988 é promulgada a Nova Constituição Federal do Brasil, expressão forte das lutas em torno de um ideal democrático. A nova constituinte trazia algo inovador num contexto macropolítico na perspectiva com que se refere ao processo de descentralização quando incorpora explicitamente em sua redação a participação do município como ente federado. Tal condição veio conferir impactos diretos na organização da educação nacional, por estender aos municípios responsabilidades com a educação não apenas no âmbito da oferta, mas da manutenção do ensino público, preconizando sua participação e um regime de colaboração próprio.

Percebe-se, pois, que ao invés de um sistema hierárquico ou dualista, comumente centralizado, a Constituição federal montou um sistema de repartição de competências e atribuições legislativas entre os integrantes do sistema federativo, dentro de limites expressos, reconhecendo a dignidade e a autonomia próprias destes como poderes públicos (CURY, 2002, p. 172).

Uma leitura contextualizada no campo da política educacional brasileira nesse período se refere aos momentos que antecederam a aprovação do texto constitucional da Carta Magna de 1988 no que se refere à educação. O conceito de participação incorporado ao discurso da Nova Constituição Federal passou a expressar as especificidades de representações presentes em articulação com a sociedade civil. Registra-se que em nível nacional aconteceu o Fórum Nacional da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito (1997) onde participaram 15 entidades das quais CUT, CGT, OAB, ANPED, SBPC, SEAE, CEDES, ANDES, ANDE, CPB, FENOE, FASUBRA, ANPAE, UNE e UBES, todas engajadas no processo de redemocratização do País.

A Nova Constituição expressamente definiu em seu Art. 205 que a educação é direito de todos e dever do Estado e em seu Art. 214, complementa suas metas como sendo:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV -

formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País (BRASIL, 2013, p. 35).

Os movimentos sociais continuaram fazendo parte da construção de um novo projeto para o Brasil em momentos posteriores, embora em dimensões não tão exitosas quanto na Constituinte. O fenômeno da globalização levou a uma corrida dos sistemas educacionais na tentativa de atender às demandas da sociedade e do capital, e a busca pela universalização do conhecimento. Assim inicia-se um período de forte influência do ideário neoliberal no Brasil, com uma acentuada precariedade dos serviços públicos, e altas taxas de desemprego, considerada uma das moedas principais para manter uma economia de mercado forte.

A partir dos anos 90 quando notadamente o capitalismo enfrenta novos problemas com a recessão da economia, a dívida pública se acentua em diversos países de forma extensa. Era de se esperar que nesta dinâmica os países que aderiram a esse projeto buscassem outra forma de economia que pudesse responder positivamente às crises, mas o que aconteceu foi o contrário do que se esperava, o projeto neoliberal foi sendo realimentado sucessivamente. O ideal de liberdade e democracia, postulados na Constituição Federal de 1988, caminhava em contramão ao projeto neoliberal. Na América Latina, mudanças na constituição e reformas promoveram grandes mudanças incluindo nesse contexto a educação. Gentili (1996).

Em meio aos anseios pela reconstrução do país numa perspectiva democrática e cidadã, este projeto toma novos rumos com a vitória de Fernando Collor de Melo, que em menos de dois anos renunciou ao seu mandato por meio da aprovação de um processo de *Impeachment*. O governo Collor marcou um período crítico no Brasil onde o Estado saía de um modelo ditatorial, econômico e politicamente pouco fluente, apresentando um quadro de hiperinflação. O presidente Collor pautou seu governo na redução dos gastos com a máquina pública. Entre suas medidas estavam o congelamento dos preços e salários, demissões e junções de ministérios e uma última medida que gerou bastante polêmica, o confisco da poupança, sob a forma de um empréstimo compulsório, medida esta utilizada no sentido de combater a inflação.

Em meio às inúmeras denúncias de corrupção do governo Collor, a sociedade mais uma vez respondia às insatisfações, colocando nas ruas em protestos,

milhares de jovens com os rostos pintados, reivindicando a saída do então presidente. O movimento que ficou conhecido como “caras-pintadas” criticava a forma de governo e suas medidas econômicas.

Logo após a saída de Collor, assume o vice-presidente Itamar Franco (1992-1994). O governo de Itamar Franco no Brasil priorizou a recuperação da economia e a frenagem das altas taxas inflacionárias que teve como líder o então Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, que lançou como medida econômica uma nova moeda, o Plano Real, no sentido de estabilizar a economia a partir da força e das reservas de câmbio disponíveis, intervindo também na política de juros com forte elevação de suas taxas. Isso fez com que o Brasil ganhasse espaço no capital externo e atraísse novos investimentos. Lima (2012, p. 91-94).

Ao tempo em que essas mudanças foram acontecendo, novas práticas foram sendo reestabelecidas no sentido de constituir um ajustamento da sociedade aos novos padrões de economia e de mercado, na perspectiva da subordinação à ordem do capitalismo mundial. Nessa perspectiva, como veremos a seguir, foram organizadas agendas políticas em consonância com movimentos nacionais e internacionais que trouxeram impactos diretos na realidade do país. A expansão deste modelo de economia se tornou uma fonte para destruir os direitos sociais adquiridos há algum tempo por meio das lutas de classe.

A globalização, as reformas na legislação em torno de um projeto econômico, definiu profundas mudanças no campo conceitual e prático no que se refere ao processo de formulação e implantação das políticas públicas incorporadas à lógica do mercado que veio a se aglutinar no campo da educação e em outros setores, especialmente por via do sentimento de esvaziamento do Estado na tessitura de um conjunto de ações que vinham se modificando e alterando significativamente o papel do Estado de promotor para o de regulador da vida social e da cultura.

2.3 As reformas políticas e educacionais do estado brasileiro a partir da década de 1990

Do ponto de vista da administração pública, a década de 1990 se revelou como sendo um momento de grandes mudanças nas formas de gestão. Com a vitória de Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-2002), dá-se início a um forte projeto neoliberal no Brasil. Os estudos realizados sobre sua gestão indicam que as

políticas sociais nas diversas instâncias do seu mandato legitimaram uma prática seguidora e subordinada à lógica dos organismos multilaterais. Em seu governo foram implementadas profundas reformas na estrutura do Estado brasileiro que refletiram nas políticas sociais.

O discurso comum que se legitima é o de que o Brasil entrava num novo ciclo de desenvolvimento onde a globalização, o desenvolvimento tecnológico e a modernidade deviam estar simultaneamente agregados às novas formas de administração, requerendo dessa maneira um ajustamento às novas demandas do mercado e do capital. Por isso promoveu uma ampla reforma do aparelho do estado brasileiro - o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE (1995), coordenado pelo então Ministro da Administração e Reforma do Estado Luiz Carlos Bresser Pereira. A justificativa para uma reforma do Estado se assenta na afirmativa de que em razão do modelo de desenvolvimento adotado pelo país há algum tempo (Estado social burocrático), o mesmo desviou-se de suas funções para atuar na esfera produtiva, o que gerou um movimento de desarticulação do mercado por meio da intervenção do Estado. Outra questão seria o fato decisivo do peso do Estado na economia nacional tornar inadiável equacionar a questão da reforma ou da reconstrução do Estado, que já não conseguia atender com eficiência às demandas sociais (BRASIL, 1995, p. 9).

Face ao novo enfoque que é dado à administração pública que congrega os princípios e práticas gerenciais, o discurso do governo Fernando Henrique Cardoso sobre a necessidade da reforma exprimia o caráter neoliberal de suas políticas ao afirmar que

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão... que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado (BRASIL, 1995, p. 07).

As determinações políticas, compreendidas nessa reforma que marca um importante espaço na vida do país podem ser analisadas a partir do que Pereira considera.

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável

direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995, p. 12).

Assim, a educação passou a assumir um papel estratégico para novos postulados do projeto neoliberal. Os sistemas educacionais buscaram realizar parcerias com empresas e grupos privados na perspectiva de oferecer uma formação, cujas bases pudessem atender às finalidades da produção, e como veículo indutor de suas ideias.

Dessa forma, por meio da educação, difundia-se o ideário da excelência do livre mercado e da livre iniciativa, o que modificou as formas de organização do trabalho pedagógico, emergindo novos valores e instituindo novas práticas que têm estimulado a competição, o desempenho com base na eficiência e eficácia, e a busca imediata de resultados, no sentido de oferecer suporte a uma cultura educacional mundialmente comum, pautada em modelos universais de educação, de estado e de sociedade³. Estas concepções podem ser identificadas como uma “cultura de mercado” que

[...] tem implicações de várias ordens nas relações interpessoais e funcionais (nos planos vertical e horizontal), tanto nas escolas quanto nas universidades: (a) aumento das pressões e do estresse emocional relacionado com o trabalho; (b) aumento do ritmo e intensificação do trabalho; (c) alteração das relações sociais [...] (BALL, 2001, p.110).

Os projetos e as reformas educacionais passaram a incorporar o discurso homogêneo de que o Estado é o grande responsável pelos problemas sociais e em sua totalidade incompetente em conduzir suas políticas. Nesta perspectiva, convém ao Estado passar para o setor privado parte das suas responsabilidades. Tais implicações resultam na culpabilidade pela má qualidade da educação evidenciada nas altas taxas de reprovação, abandono e evasão escolar:

As políticas educacionais implementadas pelas administrações neoliberais permitem reconhecer uma série de regularidades que, para além das especificidades locais, caracterizam e unificam as

³ A esta afirmação ver o trabalho de Roger Dale: *Globalização e Educação: Demonstrando a existência de uma Cultura Educacional Mundial Comum ou localizando uma Agenda Globalmente Estruturada para a Educação?*, onde examina a relação entre globalização e educação, a partir da tese defendida pelo Professor John Meyer e seus colegas da Universidade de Stanford (Califórnia) e a outra desenvolvida por ele.

estratégias de reforma escolar levadas a cabo por esses governos. Poderíamos dizer que existe um consenso estratégico entre os, intelectuais conservadores sobre como e com que receitas enfrentar a crise educacional. Obviamente, tal consenso decorre da formulação de um diagnóstico comum (partir do qual é possível explicar e descrever os motivos que originaram a crise) e, ao mesmo tempo, de uma identificação também comum sobre os supostos responsáveis por essa crise. A experiência internacional parece indicar a existência de um Consenso de Washington, também no plano de reforma educacional. Na construção desse consenso desempenharam um papel central as agências internacionais, em especial, o Banco Mundial e, mais recentemente, uma série de intelectuais transnacionalizados (os experts) que, assumindo um papel pretensamente evangelizador, percorrem o mundo vendendo seus papers pré-fabricados a quem mais lhes oferecer (GENTILI, 1996, p. 24).

Em nível mundial, os governos buscaram se articular aos órgãos internacionais, numa proposta de reajustamento da educação aos novos padrões mundiais, o que proporcionou certas similitudes ideológicas e políticas que culminaram em grandes eventos organizados com propósitos de constituir uma agenda de compromissos firmando determinadas metas a serem atingidas pelos países participantes. Como exemplo, temos a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia em 1990, que teve como objetivo principal satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem da população com propostas destinadas ao desenvolvimento de ações educativas com foco nas aprendizagens, nos conhecimentos, valores e atitudes que circundam a dimensão cultural, política e social da educação.

Cada pessoa – criança, jovem ou adulto – deve estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem. Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo. A amplitude das necessidades básicas de aprendizagem e a maneira de satisfazê-las variam segundo cada país e cada cultura, e, inevitavelmente, mudam com o decorrer do tempo (BRASIL/UNICEF, 1998, p. 3).

Os protagonistas das reformas educacionais propostas no Brasil foram os órgãos internacionais e nacionais articulados na defesa da incorporação das ideias neoliberais no setor educacional, no sentido de firmar suas bases para a ampliação do capital e do regime de acumulação. Nesse contexto, estes organismos internacionais e nacionais coordenaram o debate em torno de uma agenda global, voltados hegemonicamente para o fortalecimento da economia e o desenvolvimento de novas tecnologias e demandas relacionadas à produtividade, formas típicas do modelo capitalista vigente. (LIBÂNEO 2012, p.3).

Nessa perspectiva, o contexto neoliberal, assumido doutrinariamente no início da década em epígrafe, assinala para relações cada vez mais estreitas, e considera-se que estas políticas interferiram diretamente nas políticas educacionais no Brasil. Entre as organizações de maior influência podemos citar: o Fundo Monetário Internacional - FMI, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO, e o Banco Mundial (LIBÂNEO 2012, p.4).

Estes órgãos, se tratando do papel exercido no controle e monitoramento das políticas sociais, possuem uma legítima relação com as concepções e práticas das políticas desenvolvidas no país e de forma aguda contribuíram para a formação de conceitos e expressões. Estas organizações preconizavam cada vez mais o valor da educação no projeto empresarial a ser fomentado.

Para Andrade (2011), na dimensão do discurso, alguns termos se tornaram comuns no trato com as políticas públicas na década de 1990, expressões como parceria, cooperação, participação e cidadania forjaram a linguagem dos textos e documentos políticos que mais tarde é assumida também pela legislação educacional em diversos instrumentos legais que tratam da política educacional brasileira, especialmente na gestão de Fernando Henrique Cardoso, além de incorporar outros termos como autonomia e descentralização que permearam outros debates ao longo também da primeira década.

Algumas considerações em torno das iniciativas estabelecidas nesse cenário, e a partir das conjunturas entre os diversos organismos conjuntamente com os estados nacionais, conseguiram se materializar por meio de consensos entre países que comungavam das mesmas mazelas e que buscavam uma saída para enfrentamento de suas crises por meio de parcerias e acordos.

Alguns dos importantes acordos e conferências realizados mundialmente proporcionaram grandes impactos em nível macro na definição de políticas educativas durante a década de 1990, como sendo: o Consenso de Washington, adotado como política oficial pelo FMI, confirmou também as diretrizes da política neoliberal, assim como a Conferência Mundial de Educação para Todos (1990); a Cúpula Mundial para a Infância (1990); a Declaração de Nova Delhi (1993). Ainda em 1993 é realizada a Conferência Mundial de Direitos Humanos; em 1994, surge o Laboratório Latino-americano de Avaliação de Qualidade da Educação, tendo a coordenação da UNESCO, trazendo como foco a qualidade da educação, e em 1995 a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social.

Ainda nesta mesma década, a mobilização em torno de uma nova saída para o caos instituído pelo modelo neoliberal confirma-se em um plano macro, mais precisamente no âmbito das relações latino americanas, a criação de várias organizações de apoio a estes agentes financeiros, no sentido de tornar-se mais próximo e efetivo dos países que buscavam aliados por meio desses acordos, comissões e concessões. Segundo Frigotto e Ciavatta (2003, p. 96),

[...] Em nível regional, vários organismos são criados como uma espécie de ramificações ou base de apoio para os organismos internacionais. Em termos de América Latina, podemos destacar, no plano econômico, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e, no plano educacional, como veremos a seguir, a Oficina Regional para a Educação na América Latina e no Caribe (OREALC). Num plano mais geral situa-se o Acordo de Livre Comércio das Américas (ALCA), cujo escopo se situa dentro da doutrina da Organização Mundial do Comércio [...]

A partir da aceitação dos objetivos para a educação descritos na Declaração de Jomtien em 1990, o Brasil, apresentando um índice de analfabetismo alarmante com a qualidade do ensino comprometida pelas estatísticas de reprovações, foi instigado a se comprometer com este projeto de educação que atendesse aos objetivos propostos não apenas com ações destinadas à escola, mas a todo o corpo que a compõe.

Os discursos das agências internacionais permaneceram por muito tempo orientando as políticas educacionais no Brasil. Documentos elaborados pelo Banco Mundial, CEPAL, UNESCO, entre outros, nesta mesma década, reiteravam a preocupação com o contexto social e econômico e apontavam para uma emergente

reforma na educação que atendessem às mudanças colocadas na sociedade, tendo em vista sua articulação com os processos de globalização e de reestruturação produtiva, e apontavam para a educação como instrumento balizador do desenvolvimento econômico. Tais documentos

[...] Reitera os objetivos de eliminar o analfabetismo, aumentar a eficácia do ensino, melhorar o atendimento escolar e recomenda a “reforma do financiamento e da administração da educação, começando pela redefinição da função do governo e pela busca de novas fontes de recursos”, o estreitamento de laços da educação profissional com o setor produtivo e entre os setores público e privado na oferta de educação, a atenção aos resultados, a avaliação da aprendizagem, e a descentralização da administração das políticas sociais (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 99).

Estas determinações criaram um clima propício ao desenvolvimento de novas concepções de organização escolar no que se refere aos sistemas de ensino, como trouxe uma abertura política para que novos agentes ocupassem os espaços de discussão e se apropriassem dos conceitos assim congregados pelo corporativismo das organizações estrangeiras. Conforme se depreende, observamos que este fenômeno proporcionou um contínuo movimento de ideias que iam ao encontro com os propósitos mundiais, de forma que se conseguiu constituir acordos consensuais entre os envolvidos, na perspectiva de gestar propostas cada vez mais homogêneas numa escala global.

Nessa perspectiva o compromisso dos países em implantar um modelo educativo com base em novos princípios de gestão e qualidade da educação contemplou ferramentas gerenciais do setor privado de forma a garantir subsídios profissionais ao mercado de trabalho, assim implantando as ideias de competitividade, resultados e performatividade.

[...] A performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança. Os desempenhos dos sujeitos individuais ou das organizações servem de parâmetros de produtividade ou de resultados [...] (BALL, 2005, p. 543).

Nessa trajetória, muitas foram as mudanças que ocorreram no Brasil a partir da política neoliberal que teve como foco a abertura do livre comércio, a privatização das empresas estatais e a competitividade econômica, entre outras ações que

caracterizaram a década. Com a compreensão do efeito destes organismos na conjuntura do Estado, percebemos profundas reformas não apenas no campo conceitual, mas no campo prático de ideias que demarcam o contexto dos acordos, agendas e eventos internacionais que ora visavam uma política de padronização. É nessa perspectiva que Afonso e Ramos (2007) vem anunciar que:

[...] Neste novo contexto, as reformas educativas e a reestruturação dos sistemas educativos voltam a ser pensadas à luz das mudanças mais globais no sistema capitalista, não sendo, por isso, de estranhar o retorno à ideologia do capital humano ou, num sentido mais genérico, à apologia de uma conexão mais forte entre o mandato das políticas educativas e as supostas necessidades dos sistemas produtivos e da competitividade econômica, dirigidas agora para mercados e espaços econômicos que transcendem cada vez mais o âmbito (e a capacidade de regulação) dos Estados nacionais. (AFONSO; RAMOS, 2007, p.91).

A articulação internacional em conformidade com as organizações nacionais que detinham uma maior influência na definição das políticas, e conseqüentemente delimitavam os campos prioritários de atuação, promoveram novas relações no campo da economia, do trabalho e da educação, o que resultou na implantação de diversos modelos de políticas sociais, concebidas nos padrões estrangeiros sem haver uma discussão acerca de sua aplicabilidade ao caso brasileiro e, tampouco, considerando a participação dos agentes envolvidos na dinâmica educacional.

É o que os estudos de Ball (2001) vêm tratar como sendo as concepções em torno dos empréstimos de políticas, convergências de políticas, e versam sobre o efeito de bricolagem nas políticas públicas, conceito atribuído às várias formas de concessão de políticas provenientes de outros países e que são aplicadas num formato próprio, alterando a dinâmica do nacional, num nível macroglobal apresentando concepções centralizadas e homogêneas que vêm se consolidando nas últimas décadas:

A criação das políticas nacionais é, inevitavelmente, um processo de “bricolagem”; um constante processo de empréstimo e cópia de fragmentos e partes de ideias de outros contextos, de uso e melhoria das abordagens locais já tentadas e testadas, de teorias canibalizadoras, de investigação, de adoção de tendências e modas e, por vezes, de investimento em tudo aquilo que possa vir a funcionar. A maior parte das políticas são frágeis, produto de acordos, algo que pode ou não funcionar; elas são retrabalhadas, aperfeiçoadas, ensaiadas, crivadas de nuances e moduladas através

de complexos processos de influência, produção e disseminação de textos e, em última análise, recriadas nos contextos da prática (BALL, 2001, p. 102).

Precisamente, no Brasil, o primeiro impacto do consenso nos discursos e nas políticas em nível macro pode ser expresso com o Plano Decenal de Educação para Todos (1993), cujo propósito era o de ratificar os compromissos assumidos em Jomtien, e expandir em nível nacional as propostas que se manifestavam como sendo consensuais, no sentido de apresentar um programa para os próximos dez anos, e que prioritariamente buscasse recuperar a educação básica no país. Entre os objetivos descritos na Declaração estão o de “assegurar, até o ano 2003, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam a necessidades elementares da vida contemporânea” (BRASIL, 1993, p. 12). O documento define mais adiante os objetivos gerais de desenvolvimento da Educação Básica, como sendo:

1 - Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, provendo-lhes as competências fundamentais requeridas para plena participação na vida econômica, social, política e cultural do País, especialmente as necessidades do mundo do trabalho; 2 - Universalizar, com equidade, as oportunidades de alcançar e manter níveis apropriados de aprendizagem e desenvolvimento; 3 - Ampliar os meios e o alcance da educação básica; 4 - Favorecer um ambiente adequado à aprendizagem; 5 - Fortalecer os espaços institucionais de acordos, parcerias e compromisso; 6 - Incrementar os recursos financeiros para manutenção e para investimentos na qualidade da educação básica, conferindo maior eficiência e equidade em sua distribuição e aplicação; 7 - Estabelecer canais mais amplos e qualificados de cooperação e intercâmbio educacional e cultural de caráter bilateral, multilateral e internacional (BRASIL, 1993, p. 37-41).

A partir do exposto no texto do Plano Decenal de Educação para Todos, é perceptível o enfoque do que é posto como sendo necessidade básica no documento, pois reitera o objetivo primordial com que estava sendo tratada a educação: manter uma forte relação com os processos produtivos e uma subordinação à lógica do trabalho, finalidade que vem se fortalecer no governo de Fernando Henrique Cardoso.

Outro destaque refere-se ao item 5 e 6, no que diz respeito ao fortalecimento dos espaços institucionais de acordos, parcerias e compromissos e os acordos de cooperação em nível internacional. Estes objetivos mantêm o governo aberto às

novas determinações e novas concessões e ampliam o espaço nas políticas sociais do Estado para inserção de novos atores, bem como a divisão de responsabilidades do Estado com as políticas públicas.

Diante do que se apresenta, as concepções marxistas que tratam do conflito entre o capital e o trabalho, por intermédio das lutas de classe, continuam sendo elementos importantes para compreendermos como as mudanças vão se processando em determinados contextos históricos nas relações do trabalho, o que implica dizer que as articulações do Estado, numa perspectiva macropolítica de incorporação de um novo modelo de regulação social, vão sendo constituídas no sentido de atender ao chamado do capital que tende a se manter por um longo período em cena, requerendo mudanças, especialmente na legislação e nas formas de trabalho com reflexos, inclusive, no trabalho docente, como apontam os estudos de Oliveira (2008).

Nesse sentido, as reformas propostas no governo Fernando Henrique Cardoso, vislumbravam não apenas no campo econômico transformar o modelo de gestão, como expandir-se a outros setores como na educação, o ideário mercantil e empresarial, transferindo as responsabilidades do Estado para o setor privado, diluindo dessa forma o caráter ativo do Estado com as políticas públicas. Para tanto, considerava-se que

[...] reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí a generalização dos processos de privatização de empresas estatais. Neste plano, entretanto, salientaremos um outro processo tão importante quanto, e que no entretanto não está tão claro: a descentralização para o setor público não estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos a esse processo de “publicização” (PDRAE, p. 12-13).

As muitas reformas idealizadas e materializadas no governo Fernando Henrique Cardoso, a exemplo da reforma já assinalada, foram arbitrárias aos direitos conquistados e efetivados na Constituição Federal de 1988, sendo a Constituição considerada como um retrocesso burocrático para o Estado no ponto de vista de seus organizadores. Contudo, reafirma Pereira (2007) que o objetivo da Reforma proposta não era a de enfraquecer o Estado, mas fortalecê-lo.

Dessa forma, buscou-se um modelo para implementar tal programa que estaria centrado na ruptura com o modelo de Estado-social burocrático em crise, para um Estado-social liberal, conforme explica:

Social porque continuará a proteger os direitos sociais e a promover o desenvolvimento econômico; liberal, porque o fará usando mais os controles de mercado e menos os controles administrativos, porque realizará seus serviços sociais e científicos principalmente através de organizações públicas não-estatais competitivas, porque tornará os mercados de trabalhos mais flexíveis, porque promoverá a capacitação dos seus recursos humanos e de suas empresas para a inovação e a competição internacional (BRASIL, MARE, 2007, p. 18).

Nessa perspectiva, Pereira (2007) altera minimamente parte do discurso neoliberal presente na reforma e esboça um caminho mais aceitável pela sociedade que é o de considerar como elementos importantes, também, os aspectos sociais da reforma no que tange à garantia dos direitos sociais, mesmo sendo incoerente confirmar a proteção dos direitos ao invés da promoção e embora contraditórios ao considerar anteriormente à Constituição um retrocesso.

Tal intenção se expressa ainda em outras arbitrariedades no discurso ao enfatizar e propor que as execuções dos serviços públicos fiquem a mercê das organizações públicas não estatais e privadas. Estas concepções resultaram num processo de reestruturação das políticas educacionais, com impactos diretos na gestão, no financiamento e no currículo escolar, pela facilidade com que as organizações privadas, com fins e sem fins lucrativos passaram a compor o lócus dessas políticas, expandindo-se fortemente no Brasil após esse período, o que implicou novas definições no campo jurídico-normativo.

Efetivamente, o conjunto de mudanças em cena conceberam seus reflexos mais intensos com a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, Lei 9.394/96 após um longo período de debate instaurado inicialmente na Assembleia Constituinte, que compôs um núcleo de debate sobre o título da Educação a ser incorporada na Constituição.

Esta lei passou por um processo de tramitação e negociação na base do governo e foi aprovada só em 1996, porém com uma ressalva favorável às diversas emendas, decretos, medidas provisórias e leis complementares, que se tornaram o campo fértil para a incorporação das ideologias partidárias, dos arranjos políticos e dos interesses particulares do governo e de outras forças.

Embora nesse contexto, a LDB tenha se tornado um marco simbólico do projeto neoliberal para educação brasileira, a lei expressa um dos avanços mais significativos em termos da legislação educacional no Brasil, fato que acompanha junto a esse conjunto de normas, a base para a criação e ampliação de alguns programas que deram suporte ao que estava proposto em tese.

Em torno desse movimento, se tratando ainda das mudanças nos aspectos pedagógicos, cabe ressaltar a importância das avaliações nacionais nesse contexto. Como a grande maioria das políticas implementadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso esteve permeada pelo texto constitucional da LDB e inspirada nas orientações internacionais, a articulação pela ampliação do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB⁴ promoveu uma preocupação emergente com os aspectos relacionados à aprendizagem e aos resultados, uma inquietação presente na maioria dos países emergentes. Oliveira (2009)

No Brasil, as ações em torno da criação do Sistema de Avaliação vieram se fortalecer a partir dos anos 1990 e se materializar com maior destaque a partir de 1995, quando incorpora aos seus objetivos a contribuição dessas avaliações na formulação de políticas voltadas para a melhoria da qualidade da educação brasileira. Segundo Bonamino e Franco (1999, p. 113),

O SAEB promove avaliações da educação a partir de amostras complexas, representativas no nível estadual, dos estudantes brasileiros. Sob o ponto de vista das alternativas de política educacional, esta é uma característica importante, pois avaliações deste tipo, em contraste com as avaliações censitárias, não se prestam a desencadear políticas de financiamento de unidades escolares e de remuneração docente a partir dos resultados dos alunos em avaliações nacionais.

As avaliações em larga escala representam grande parte das políticas de avaliação no Brasil. Elas buscam identificar o que os alunos construíram em termos de habilidades e conhecimentos em determinado momento da vida estudantil e ao mesmo tempo acompanhar seu progresso, bem como incorporam aspectos relacionados à qualidade do ensino oferecido. Assumindo um caráter voltado para

⁴ O SAEB é um conjunto de avaliações realizadas em larga escala no Brasil, implantado em 1990 e aperfeiçoado nos anos posteriores. Sob a coordenação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, o sistema utiliza técnicas estatísticas para apresentar resultados descritivos sobre a proficiência dos alunos, de professores e da escola, e utiliza-se desses dados para formular políticas educacionais com base nos seus indicativos. Disponível em: <http://www.inep.gov.br>.

uma perspectiva gerencial da educação, estas avaliações incorporam conceitos e práticas que tratam dos resultados como elemento fundamental na aferição da qualidade da educação e buscam identificar o grau de eficiência dos sistemas de ensino. Desse modo, estabelecem relações cada vez mais intensas com as concepções que vêm sendo estabelecidas no âmbito das formas de gestão e administração escolar tais como afirma Castro (2009, p. 6):

[...] esta convergência em torno das avaliações “estandarizadas” é derivada de visões, perspectivas e interesses distintos quanto ao papel dos sistemas educativos: melhorar as economias nacionais, estabelecendo vínculos mais fortes entre escolarização, emprego, produtividade e mercado; melhorar os resultados de aprendizados relacionados às competências e habilidades exigidas pelo mercado de trabalho; obter um controle mais amplo dos sistemas educativos nacionais sobre os conteúdos curriculares e a avaliação; reduzir os custos dos governos na educação; e ampliar a contribuição da comunidade para a educação por meio de sua participação na tomada de decisões escolares.

Diante do exposto, se tratando das questões referentes à redução dos custos com educação como revelado acima, um dos aspectos mais tênue apontado na LDB é o que trata da obrigatoriedade e gratuidade do ensino público presente no art. 208. A partir da Constituição de 1988, quando se amplia aos municípios a responsabilidade com a educação, o financiamento se torna uma questão emergente no debate sobre a manutenção do ensino. Como existia na LDB uma lacuna no que se refere à contribuição da cada ente federado, especificamente se tratando dos níveis de ensino, no sentido de regulamentar a estrutura do financiamento, o governo federal criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF⁵, observadas as disparidades locais e regionais.

O FUNDEF foi uma medida que estabeleceu como prioridade o ensino fundamental no país, determinando aos estados e aos municípios que 60% das

⁵ O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997. O FUNDEF foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental (1ª a 8ª séries do antigo 1º grau), ao subvincular a esse nível de ensino uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à Educação e introduzir novos critérios de distribuição e utilização de 15% dos principais impostos de Estados e Municípios, promovendo a sua partilha de recursos entre o Governo Estadual e seus municípios, de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino.

receitas vinculadas à educação fossem destinados ao ensino fundamental, uma ação que pouco influenciou nas disparidades locais acerca do financiamento. Para isso, no sentido de garantir um valor padrão de transferências de recursos aos entes federados, criou-se um mecanismo de divisão dos recursos do fundo que tinha por base o número de matrículas no ensino fundamental das escolas públicas, permitindo estabelecer um valor aluno/ano, base para o cálculo das transferências. Durham (2010).

A partir dessa medida, os governos passaram a compreender que os montantes de recursos recebidos estavam condicionados ao aumento ou diminuição do número de matrículas, gerando assim um aumento significativo nas matrículas em todos os estados da federação. Nos estados onde esse valor aluno/ano fosse menor que o estabelecido, caberia à União complementar os recursos, a fim de equipará-los aos demais estados.

Um elemento importante a ser destacado nesse contexto é que, no que tange à política de acesso, o governo conseguiu ampliar consideravelmente a quantidade de alunos no ensino fundamental, o que representa um bom indicativo. No entanto, os outros níveis de ensino ficaram relegados, como é o caso da educação infantil que era de responsabilidade dos municípios e da família, tendo sua proposta comprometida, uma vez que as desigualdades econômicas consistem num grande desafio a ser superado. Em relação ao ensino médio, de responsabilidade do estado, houve uma imprecisão sobre sua finalidade se estaria voltado mais ao ensino técnico ou ao ensino acadêmico, e se tratando da educação superior, observou-se a ampliação significativa da oferta de ensino no setor privado. Durham (2010).

Estes arranjos na estrutura de organização da educação priorizou um nível de ensino em detrimento de outro, o que fragmentou as possibilidades de democratização do ensino em todos os níveis e restringiu a política de acesso, ou seja, as condições de buscar a garantia de um padrão de ensino de qualidade. Segundo a assertiva de Durham (2010, p. 174):

Distribuir fundos entre municípios e, entre municípios e estados, entre educação infantil e ensino fundamental e médio, por critérios estabelecidos pelo governo federal, é um problema complicado e diferente para cada estado, o que pode prejudicar um ou outro nível de ensino, além de interferir na autonomia dos sistemas.

Como bem afirmado, a garantia da qualidade da educação em seus diversos níveis e modalidades tornou-se uma incógnita, uma vez que a aplicabilidade das ações de financiamento e melhoria do ensino, bem como a garantia dos padrões básicos de funcionamento das escolas, implicava na condição subordinada dos estados e municípios ao poder central por via da centralização das transferências de recursos por parte da União.

Ainda do ponto de vista pedagógico, outra política de evidência no governo Fernando Henrique Cardoso diz respeito à implantação dos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCNS, um conjunto de diretrizes propostas para nortear o currículo, definindo os conteúdos mínimos e criando uma base nacional comum e uma parte diversificada, referenciando também a elaboração de projetos e propostas pedagógicas nas escolas públicas. Tal proposta tomou como pressuposto a concepção de uma educação geral que serviu de parâmetro para dar evidência ao desenvolvimento de competências e habilidades para atender às demandas do mercado de trabalho. Durham (2010).

Nesta direção, outros programas foram incorporados como instrumentos coerentes à política do governo Fernando Henrique Cardoso, a exemplo do PDE - Escola, os programas de formação continuada de professores das séries iniciais do ensino fundamental, o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, além de outros que foram mantidos ou criados, como o Fundo de Fortalecimento da Escola - FUNDESCOLA⁶, criado a partir do financiamento do Banco Mundial em parceria com o MEC, o Programa de Transporte Escolar, Merenda Escolar e o Programa Nacional do Livro Didático – PNLD, que priorizou as regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste do país, com ações de fortalecimento da escola, “com o propósito dos estados, municípios e escolas, adotarem metodologias de planejamento estratégico, consubstanciado no modelo do PDE, que leve à racionalização, eficiência e eficácia da gestão e do trabalho escolar” (OLIVEIRA; FONSECA; TOSCHI, 2005, p. 129).

No cenário internacional, transcorrida uma década após a realização da Conferência de Educação para Todos, em Jomtien (1990), configurado como um

⁶ O Fundescola foi um programa do FNDE realizado em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, com financiamento do Banco Mundial e do Tesouro Nacional. O objetivo do programa era promover a eficácia, eficiência e equidade no ensino fundamental público das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por meio da oferta de serviços, produtos e assistência técnico-financeira inovadores e de qualidade, que focalizem o processo de ensino-aprendizagem e as práticas gerenciais das escolas e secretarias de Educação.

oportuno momento onde os países acordaram importantes compromissos com a educação, um novo evento de caráter internacional desponta com o intento de redefinir os propósitos das metas estabelecidas a priori. O Fórum Mundial de Dakar, uma reunião promovida pela Cúpula Mundial de Educação (2000), contou com a participação de cento e oitenta países e diversas Organizações Não Governamentais – ONGs.

O Marco de Ação de Dakar é uma síntese do documento elaborado pelo fórum onde estão presentes os objetivos a serem alcançados, em síntese os seis principais objetivos são: a) Expandir e melhorar a educação a todas as crianças; b) Assegurar a educação primária, gratuita e obrigatória até o ano 2015, em especial às meninas e crianças em situação social desfavorável; c) Assegurar aos jovens e adultos o atendimento ao desenvolvimento de aprendizagens para a vida; d) Ampliar para 50% o nível de alfabetização de adultos até 2015, em especial às mulheres; e) Eliminar as barreiras de gênero na educação primária e secundária até 2015, com enfoque no acesso e desempenho pleno às meninas; f) Melhorar os aspectos da qualidade da educação, assegurar a excelência nos resultados e seu reconhecimento e mensuração em especial na alfabetização. UNESCO; CONSED (2001, p.8).

No âmbito dos países membros da América Latina, América do Norte e do Caribe, o Marco de Ação Regional de Dakar buscou ratificar e propor a continuidade das ações desenvolvidas durante uma década e ampliar as ações na intenção de elevar cada vez mais a qualidade da educação. Tendo em vista a mensuração e o discurso comum em articulação com os aspectos econômicos, aportados nos modelos gerenciais propostos, como também a vinculação aos propósitos neoliberais, o marco de ação buscou identificar suas responsabilidades no que concerne ao financiamento da educação, estruturando como compromissos:

Desenvolver estratégias de focalização na destinação do gasto para diminuir a iniquidade e favorecer a população em situação de vulnerabilidade; Incrementar e voltar a destinar recursos para a educação baseados na eficiência e eficácia de seu uso, e em função dos critérios de equidade e discriminação positiva; Estabelecer mecanismos de formulação de orçamentos e destinação de recursos com ampla participação social que permitam dotar o manejo dos recursos de transparência e credibilidade e garantam a prestação de contas, para o que a informação adequada e oportuna constitui insumo fundamental; Aproveitar a descentralização como espaço para otimizar o uso dos recursos existentes e promover a

mobilização de novos recursos, particularmente provenientes dos setores empresariais e produtivos; Buscar de maneira mais ampla mecanismos alternativos de financiamento da educação, tais como o perdão e permuta de dívida externa (UNESCO; CONSED, 2001, p. 34).

Um importante indicativo nesta propositura da citação acima diz respeito ao entendimento da política como texto e da política como discurso conforme Mainardes (2006, p. 53-54) explicita tomando por base os estudos realizados por Ball (1993). Para o autor, os textos exercem um conjunto de influências na sua composição e agenda e envolvem uma variedade de tensões e conflitos que estão arraigados no processo de formulação das políticas. Em relação à política como discurso, revelam que alguns discursos adquirem significados e exercem certo controle no pensamento que é construído sobre determinada política por meio de proposições. Essa prática legitima alguns discursos que vão se constituindo verdades, por meio da legitimidade de vozes.

Nessa direção, a lógica da “performatividade” presente no contexto das políticas educacionais desenvolvidas busca fixar certos limites e formas de controle de gestão e de resultados com base nos discursos que se legitimam e incorporam os critérios de eficiência e eficácia, alterando a dinâmica do desempenho dos profissionais da educação e das formas de gestão das políticas educacionais, também presentes neste caso na política como texto.

Outro elemento presente na assertiva do Marco de Ação de Dacar foi o destaque acentuado aos processos de formulação de orçamentos e medidas administrativas consubstanciadas em modelos prescritivos em direção ao estabelecimento de metas e ações, exigindo práticas de controle e avaliação, na direção das políticas orientadas pelo processo de prestação de contas, *accountability*. Conforme Oliveira (2009, p.201) confirma, esse termo tem orientado e articulado as ações em torno do cumprimento e efetividade das políticas públicas, constituindo dessa forma um mecanismo que assegure que o Estado possa efetivar tais políticas.

Ainda em relação ao Fórum Mundial de Dakar, na perspectiva das políticas educacionais no Brasil, esse documento como os outros resultantes dos demais acordos, conferências de ordem nacional e internacional serviram de base para a implantação de muitas ações consubstanciadas nas diretrizes da política internacional. Uma das ações de maior impacto no Brasil no início da primeira

década do século XXI foi a aprovação do Plano Nacional de Educação por meio da Lei nº 10.172/2001, após mais de uma década de debates, sendo este objeto constante tanto na Constituição Federal de 1988 quanto na LDB nº 9.394/96.

O referido Plano com vigência de dez anos foi inicialmente gestado a partir de um amplo processo de participação da sociedade civil organizada, com a contribuição do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, e de diversas representações, mas que sofreu grandes modificações, com a pressão dos opositores ao projeto que eram aliados do governo, o que resultou na aprovação de uma versão da gestão Fernando Henrique Cardoso do plano, em virtude dos nove vetos do então presidente à lei. Segundo Valente e Romano (2002, p. 98-99),

O PNE da Sociedade Brasileira reivindicava o fortalecimento da escola pública estatal e a plena democratização da gestão educacional, como eixo do esforço para se universalizar a educação básica... O PNE do governo insistia na permanência da atual política educacional e nos seus dois pilares fundamentais: máxima centralização, particularmente na esfera federal, da formulação e da gestão política educacional, com o progressivo abandono, pelo Estado, das tarefas de manter e desenvolver o ensino, transferindo-as, sempre que possível, para a sociedade.

É pertinente destacar nessa lógica que o Plano Nacional de Educação em sua totalidade expressava o princípio do direito à educação como fundamental ao lado de alguns dos principais objetivos retratados no plano, dos quais: a elevação global do nível de escolaridade; a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis e a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência.

Conforme já assinalado, as práticas neoliberais vêm prescrevendo seu receituário às políticas educativas de forma intensa com as orientações ideológicas em torno da necessidade das reformas no sistema brasileiro, tanto no que se refere à administração como extensivo aos diversos setores do governo. Dessa forma, engendrando políticas cada vez mais institucionalizadas e próximas às ideias de mercado, e de uma política gerencialista e de gestão voltada aos resultados, favorecendo assim o processo de acumulação do capital. Políticas de contenção de gastos públicos, de privatização, de estabilidade monetária, entre outras podem expressar qual a direção das propostas dos mandatos de Fernando Henrique

Cardoso, onde o capital e as formas institucionalizadas dos organismos internacionais guiaram tais reformas, inclusive, nas políticas educacionais.

Sobre essa retórica já assinalada, as mudanças em torno do ordenamento jurídico que vigora até o momento, com as leis, os decretos e demais documentos legais gestados nesse período, assumem o discurso comum de que a educação deve estar a serviço do trabalho e do capital, subscrevendo desse modo uma nova forma de regulação.

Com a eleição de um novo governo, algumas políticas apresentaram continuidades e descontinuidades tanto no plano econômico como no plano educacional e podem ser assinaladas a partir de alguns pressupostos.

2.4 As políticas gerenciais e os atuais processos de regulação no campo das políticas educacionais

As políticas educacionais no Brasil a partir da década de 1980 incorporaram influências do ideário neoliberal que predominou no âmbito do Estado e que marcou as reformas educacionais implementadas em 1990.

Com a redefinição do papel do Estado na década de 1980, observa-se a incorporação da lógica de mercado e uma dinâmica que busca incluir novos atores, descentralizando suas ações a diversas instituições e, desta forma, ocupando uma posição mais de regulador do que promotor de políticas nacionais. Os impactos dessa redefinição têm refletido na sua estrutura com a admissão de novas formas de controle e modelos de gestão pública pautados numa visão gerencial que toma como elementos essenciais a ideia de produtividade, o que tem gerado um processo de intensificação do trabalho e de múltiplas responsabilidades. Este fenômeno que também vem se estendendo no campo das políticas educativas tem provocado uma transformação nas formas de organização do trabalho escolar em virtude de sua adequação às atuais e modernas prescrições do Estado neoliberal. Oliveira (2001).

O gerencialismo traduz princípios da nova gestão pública que busca romper com o modelo social burocrático e implantar estratégias que defendem um padrão de gestão focalizado na eficiência, eficácia e nos resultados. Tal paradigma reconhece e impõe com centralidade a figura do gestor como promotor do caráter flexível das relações sociais no ambiente institucional buscando articular e estabelecer uma nova cultura a partir de parâmetros constituídos numa perspectiva

mercadológica. Neste sentido, institui, com discurso descentralizador e democrático, o papel do novo cidadão como sujeito social de direito e partícipe das ações do Estado. (*grifo nosso*).

Para Oliveira (2009) a partir da incorporação da lógica de gestão empresarial nas políticas educativas, as práticas de intervenção do Estado e do seu papel de regulador são fortalecidas como indutor de novos paradigmas de gestão assentados nesse modelo gerencial. Assim, novas relações de poder são redesenhadas no interior das instituições, destacando-se as mudanças no campo político-educacional que têm causado uma ressignificação nas representações e na identidade social dos docentes e têm gerado uma nova dinâmica pautada na responsabilização e no trabalho docente cada vez mais moldado a esses parâmetros vigentes.

Segundo Ball (2005, p. 544), “O gerencialismo desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos”. Nesta perspectiva, o gerencialismo cria uma nova dinâmica de regulação que tem implicações na organização do trabalho pedagógico e realça seu caráter proeminente de controle.

A ampliação de forma exponencial dos elementos gerenciais tende a provocar cada vez mais no ambiente escolar uma ideia falseada de autonomia, enviesada pelo ícone da responsabilização, ao tempo em que tem suscitado o controle das práticas pedagógicas a partir de uma concepção de gestão eficaz. Neste contexto, o discurso da qualidade da educação ganha centralidade ao articular os princípios de mercado e de produtividade, que impõem uma nova cultura da educação transformando-a em produto, onde quem ensina e quem aprende compartilham do mesmo binômio da eficiência e da eficácia como parâmetro de avaliação.

A lógica do gerencialismo corrobora para uma prática de competição entre as escolas, cada vez mais nítida, que promove um ambiente de constantes disputas por intermédio dos instrumentos de avaliação e comparação aplicáveis em larga escala nacionalmente como forma de aferir com mais destaque o desempenho dessas instituições e tornar ainda mais notórias as mazelas educacionais.

Nesse contexto, o gerencialismo, que é uma das marcas das reformas educativas em escala planetária, implica uma nova postura dos gestores que se tornam responsáveis pelo delineamento, pela

normatização e pela instrumentalização da conduta da comunidade escolar na busca dos objetivos traçados (AZEVEDO, 2002, p. 59).

Dada a complexidade desses contextos gerenciais presentes no campo político da educação, observamos o surgimento dessas práticas de gestão, que fortalecem o paradigma de uma educação calcada nos princípios do capital e do trabalho. Duas vertentes de gestão têm se destacado: uma que aponta para a democratização da gestão, embora não materializada, e outra que vem ampliando os processos meritocráticos à cultura escolar, baseando-se em políticas de bonificação e avaliação de resultados.

As práticas gerenciais criam outros contextos de regulação, tendo implicações mais diretas no interior das escolas, e mudanças que refletem, inclusive, nos papéis desempenhados pela instituição e por uma nova cultura implantada nos moldes cada vez mais privatistas.

Atualmente, o conceito de regulação tem sido empregado em substituição ao termo intervenção, bastante utilizado nas décadas passadas. Este termo se aproxima com mais nitidez do seu significado mais genérico relacionado à determinação de leis, normas e regras dentro da esfera que compõe o Estado.

Segundo Azevedo e Gomes (2009, p. 96), a regulação se encontra presente não apenas nessa circunstância, “mas se faz presente no *‘habitus incorporado’* (BOURDIEU, 2007) e em campos específicos do espaço social, tais como os campos da educação, saúde economia, política, dentre outros, assim como por meio das práticas características de certas profissões”.

A regulação estatal, partindo de uma concepção próxima da sociologia considera a sociedade como sistemas sociais que busca manter sua ordem e o seu equilíbrio. No que se refere à teoria da regulação, o conceito é definido como um conjunto de fatores que viabilizam a reprodução geral dos sistemas econômicos e social em função da situação das estruturas econômicas e formas sociais.

Barroso (2005, p.727) complementa que, na perspectiva do papel regulador do Estado, muitas são as considerações que tomam esta categoria no sentido modernizador e de controle burocrático de normas e regulamentos tradicionalmente regidos pela intervenção do Estado, por isso afirma que a “regulação é mais flexível na definição dos processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia dos

resultados. Seria o oposto da “regulamentação” que está centrada na definição e controle a priori dos procedimentos”.

O termo regulamentação, partindo da compreensão do senso comum, tem sido fortemente confundido com o significado da expressão regulação. Desde a perspectiva liberal até as novas vertentes assumidas atualmente pelo neoliberalismo, muitas foram às concepções que tratam do tema. O neoliberalismo passa a postular as questões sociais como sendo questões próprias do indivíduo, e o postulado de que o mercado poderia obstruir as questões sociais mais tênues e atuar como regulador e alocador de recursos tornou-se a bandeira de alguns movimentos políticos que defendiam a repressão às reivindicações sociais e a liberdade de mercado (BARROSO 2005, p.727).

Como parte de uma ordem social onde a desigualdade se faz constantemente presente, a regulação possui um lugar privilegiado na manutenção do regime de acumulação, pois dialoga com diversos setores da vida social, inclusive por meio das agências reguladoras que têm no princípio da autonomia política e financeira sua base de sustentação. O emprego do conceito de regulação atualmente está condicionado a diversos discursos políticos e diferentes formas de concebê-la. Mesmo trazendo a concepção de reprodução da ordem social, na sua funcionalidade a regulação busca apreender a forma de como as economias se ampliam e se remontam, incluindo nesse processo as tensões próprias de uma sociedade capitalista. (*grifo nosso*)

É importante destacar que a fundamentação do termo regulação vem da própria teoria da regulação que apresenta três concepções básicas: o regime de acumulação, as formas institucionais de estrutura e o próprio modo de regulação. A forma com que é conduzido o discurso é que permite definir o corpus da regulação. Se tratando da educação, para Azevedo e Gomes (2009, p. 102),

O sistema de educação ou a educação escolar é uma componente central do modo de regulação em qualquer sociedade diferenciada e desigual. A montagem e a existência de instituições educacionais diferentes, as práticas de avaliação da aprendizagem e de avaliação das instituições de ensino da educação básica e superior, as formas de regulação intra-sistêmica que definem formas de comportamentos, títulos e status não apenas são condicionadas pela estrutura social historicamente engendrada, como se relacionam com o mundo do trabalho, o qual tem como fundamento um sistema de recompensas pecuniária e simbólica. Assim, pode-se compreender

por que a educação é parte importante do modo de regulação e dele não pode se desvencilhar.

Neste contexto, afirma que a educação pode ser o lócus principal do modo de regulação por estar ligado à dimensão do processo de reprodução e manutenção da sociedade. Com efeito, os marcos legais que definem as formas de poder e participação num movimento contra-hegemônico envolvem uma heterogeneidade de representações políticas que compõem o sistema de regulação.

Mesmo se tratando de uma diversidade de significados que se incorporam ao termo, a regulação numa perspectiva mais universalista nos estudos que tratam da política educacional tem múltiplos sentidos em diversos contextos inclusive linguísticos. Duas contextualizações aparecem linguisticamente relacionando o termo à educação. Uma primeira refere-se às relações com reformas ocorridas no Estado em países de uma administração mais centralizadora, que busca legitimar um Estado menos prescritivo e uma nova e moderna administração pública onde postula uma transposição normativa como meio para um quadro normativo com base nos resultados. E, uma segunda contextualização do termo regulação se apresenta de forma arbitrária, no sentido de conceber as rupturas com as tradicionais formas de intervenção do Estado na administração da educação pública, ocorrendo em países onde as mudanças nas políticas públicas seguem ou mesmo acompanham as doutrinas neoliberais, onde se percebe um campo fértil ao desenvolvimento dos quase-mercados educacionais por meio das parcerias e da iniciativa privada Barroso (2005), o que se aproxima de uma regulação baseada na oferta de bens e serviços a partir de uma terceira via.

Neste contexto, é necessário adotar um referencial analítico para compreensão do conceito de regulação do ponto de vista educativo. Para isso Barroso (2005) traz algumas considerações que se articulam com as formas de administração dos sistemas educativos vigentes, a saber:

Regulação é um processo constitutivo de qualquer sistema e tem por principal função assegurar o equilíbrio, a coerência, mas também a transformação desse mesmo sistema; O processo de regulação compreende, não só, a produção de regras (normas, injunções, constrangimentos etc.) que orientam o funcionamento do sistema, mas também o (re) ajustamento da diversidade de acções dos actores em função dessas mesmas regras; Embora no quadro do sistema público de ensino o Estado constitua uma fonte essencial de regulação, ele não é a única, nem por vezes a mais decisiva nos

resultados finais obtidos; Como é evidente, a multiplicidade de processos de regulação e a sua difícil compatibilização tornam não só problemáticas as próprias noções de “equilíbrio” e “coerência”, intrínsecas a qualquer sistema, como põem em causa a própria possibilidade de existência de “um sistema nacional” de ensino. A tentativa de superar esta situação está na origem de diferentes propostas ou medidas de política educativa, que se podem consubstanciar nas seguintes modalidades (de natureza e propósitos políticos diferentes): segmentação do sistema nacional de ensino em subsistemas locais relativamente independentes; substituição da regulação das estruturas e dos processos pela auto-regulação das pessoas; construção de acordos ou compromissos sobre a natureza e finalidades do bem comum educativo, que permitam a convergência dos diversos processos de regulação (BARROSO, 2005, p. 733).

Com efeito, convém mencionar que o contexto brasileiro tem se aproximado da segunda concepção assinalada anteriormente que trata da abertura para os setores privados e a expansão dos quase mercados educacionais num movimento de contra regulação ou desregulação que tem se afirmado na dinâmica das políticas educativas brasileiras.

A educação nesse contexto é vista como moeda de troca, como mercadoria que garante status e privilégios no mercado de trabalho, e que tem a performatividade, a eficiência e a eficácia como elementos reguladores. Estes processos advêm de uma reestruturação na política de regulação dos estados nacionais, para uma territorialização das novas formas de regulação, com o acréscimo da avaliação externa, a diversificação da oferta escolar e a promoção da “livre escolha” da escola, com forte apelo às formas de governança. Sobre tudo, dois aspectos importantes são perceptíveis a esse novo modelo, o estado avaliador e o quase mercado, aspectos que podem ser considerados tendo em vista a lógica política e os marcos regulatórios assentados nos Estados nacionais. Oliveira (2009, p.56)

O caso particular do valor que as avaliações externas assumem em cada país é um exemplo de um movimento de poder de decisão local, que favorece o ingresso da lógica da produtividade, da competitividade, do quase mercado na oferta dos serviços educativos e caminha para uma lógica de mercado baseada nos princípios neoliberais que usam da crítica à má qualidade do ensino, a burocracia e outras formas de coordenação das políticas públicas, tendo-os como impedimentos, e apontando como caminho as formas de privatização e minimização do Estado,

apontando-o como saída aos problemas enfrentados pela educação pública. (*grifo nosso*)

Ao mesmo tempo em que tais mudanças se processam numa dimensão macro, podemos perceber nesse contexto a influência de novos modelos de regulação que são orientados por organismos internacionais, e contribuem para a manutenção e reprodução das desigualdades sociais. Não podemos ignorar que na atual conjuntura a educação tem se aliado ao mercado e às práticas econômicas no sentido de responder às demandas que assim são apresentadas como desafios à educação.

O estado regulador atualmente passa a fundamentar a lógica do estado avaliador. Resultados de pesquisas recentes afirmam que o modelo neoliberal já não satisfaz as demandas da sociedade do século atual, de maneira que as dos órgãos internacionais passam a ser colocadas à prova e debatidas a partir de uma perspectiva política que vem redefinindo tanto o papel do estado quanto o lugar da economia nas sociedades.

Nesse sentido, concordamos com (BOYER, 2001 *apud* BARROSO, 2005, p. 743), ao afirmar que é necessário superar a dicotomia entre estado e mercado, no sentido de que não há como ignorar uma dessas partes no processo de desenvolvimento social, mas incorporá-las numa dinâmica mais complexa que envolve um jogo constante de regulação, traduzindo-se em regras e normas jurídicas necessárias ao funcionamento do sistema.

Busca-se atualmente legitimar com maior potencial o papel regulador da presença do estado, isso por meio da garantia de direitos fundamentais, mobilizando-o a assumir suas funções sociais. Nesta perspectiva Barroso (2005, p. 744) afirma que não podemos ficar aprisionados a dicotomias de modelos de administração, seja estado ou mercado, em virtude da necessidade de dar lugar a outras formas de ação da regulação pública, que tome por base a reafirmação dos direitos como subjetivo a todo indivíduo, e a partir dos arranjos sociais e modos de organização recentes.

3. AS PARCERIAS PÚBLICO/PRIVADA NA EDUCAÇÃO: O INSTITUTO AYRTON SENNA E SUAS PROPOSIÇÕES NA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA

Este capítulo tem por objetivo contextualizar a partir da análise das políticas educacionais como as parcerias público/privada em educação têm se constituído como instrumento particular para as mudanças ocorridas na estrutura do Estado, em especial num contexto emergente de surgimento de novos atores sociais. Apresenta o contexto histórico a partir da análise conjuntural em nível nacional e estadual que antecederam a formalização das parcerias do Instituto Ayrton Senna - IAS com o Estado de Pernambuco e as Secretarias Estadual e Municipal e busca apresentar o IAS, seus programas e suas concepções.

As parcerias público/privada que, por meio dos novos arranjos sociais, têm efetivado propostas de superação da crise do capital por intermédio dos novos padrões de intervenção estatal com a presença marcante do terceiro setor e das organizações não estatais e instituições privadas sem fins lucrativos, é o objeto principal na nossa análise neste capítulo.

3.1 As parcerias público/privada em educação

As políticas educacionais ao longo destas últimas décadas vêm sendo ressignificadas e mediadas por novos discursos e conjecturas no seu campo político e epistemológico. Nesta dimensão, a relação público/privada na educação tornou-se uma categoria analítica relevante no debate sobre as políticas educacionais brasileiras no que tange às novas determinações assumidas pelos sistemas de ensino, um tema que é bastante visitado quando se pretende compreender como tais esferas se relacionam no contexto da educação pública, a partir dos novos contornos que estes campos vêm sendo redesenhados recentemente. Neste sentido, para entendermos como tais relações se materializam se torna necessário contextualizá-las no seu polo teórico e no seu campo empírico.

Muitos elementos conceituais em torno da definição do lugar do público e do privado têm sido redefinidos pelos inúmeros conceitos atribuídos a esse contexto de relações na tentativa de acentuar numa perspectiva histórica e global a totalidade da influência nas políticas públicas. É nessa direção que diversas abordagens buscam constituir-se como referenciais de análise para estas categorias.

As definições no campo conceitual das parcerias público/privada na educação ao longo do tempo foram sendo modificadas em virtude da própria dinâmica da educação ser entendida como um espaço de disputas em torno de projetos societários orientados pelos diversos setores sociais em defesa de princípios defendidos que se consagram na luta pela liberdade de ensino e pela livre iniciativa.

Nesta direção, o setor privado tem redimensionado as políticas propostas pelo Estado e tem lhes dado um novo contorno a partir dessas relações aproveitando fragilidades reveladas pelo Estado no tocante ao desenvolvimento de medidas capazes de atenuar os problemas estruturais presentes nos sistemas de ensino. Isto tem ocorrido devido ao fato de o setor privado ter prerrogativas no campo educacional. Esta prerrogativa tem como premissa histórica a atribuição de funções educativas a este setor. Segundo Cury (2008, p. 19), o setor privado tem seu mandato a partir de 1821, por meio de um decreto de D. João VI que considerava os recursos públicos insuficientes para universalizar o ensino das primeiras letras e como medida transfere parte de suas responsabilidades com a educação para o setor privado.

Desde então os embates entre o público e o privado têm se dado em desfavorecimento da educação pública, uma vez que o caráter privado tem encontrado na agenda educacional um campo aberto para a disseminação de seus princípios e metodologias. Na perspectiva de Dourado (2001, p. 283), tais embates revelam a persistência de forças patrimoniais no campo da educação, favorecendo, dessa maneira, várias formas de privatização da esfera pública, concebidas a partir da inserção de novos atores no campo da definição e organização das políticas sociais no Estado moderno. Estes desdobramentos buscam qualificar as parcerias público/privada na educação a partir da introdução de novos modelos de administração e gestão pública da educação que têm modificado as práticas educacionais com a acepção dos quase mercados.

Retomando as considerações no campo conceitual, o debate político e ideológico entre tais categorias parte de fundamentações em torno da natureza do Estado e da sociedade na definição e na defesa da propriedade privada, inscritos em nossa Carta Magna. As noções do público e do privado buscam se materializar a partir de uma configuração jurídica e são concebidas atualmente sob diversos ângulos. Em função das reformas em curso, estas definições ganham novos significados buscando assim classificar estas relações em diferentes recortes

temáticos como o uso dos termos: público, privado, estatal, não estatal, terceira via, terceiro setor, quase mercados, que embora estejam relacionados, em muitos trabalhos são utilizados de forma equivocada. Ainda segundo Dourado (2001, p. 284), “as categorias em disputa vão sendo redesenhadas, ampliando a discussão para além do público, entendido como estatal, e do privado, como prerrogativa individual e, portanto, de sua negação como modalidade de serviço público”.

A configuração jurídica que estabelece a correlação de forças em torno do que é definido como público e do que é definido como privado encontra-se na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. De acordo com Oliveira (2005, p. 157), as noções do público e do privado, incorporadas na CF 1988, estão classificadas em três terminologias, o público como “estatal” e o privado como “não estatal”; o terceiro setor e o público nem estatal e nem privado.

Ao observarmos que o Artigo 170 estabelece a ordem econômica e a propriedade como princípios fundados na valorização do trabalho e na livre iniciativa, podemos verificar que há uma atribuição clara dentro do contexto econômico que assim distingue o lugar do privado conforme se cita:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; **II - propriedade privada;** **III - função social da propriedade;** IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte (BRASIL, 1988).

Este texto demonstra a vinculação da função da propriedade privada, como elemento não estatal no campo do setor privado, e mais adiante no Artigo 173 expõe o sentido do que considera empresa pública, com exceção das restrições àquelas que desenvolvem atividades econômicas.

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.
§ 1º A empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias.

§ 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

§ 3º A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.

Neste contexto fica claro na CF que empresas públicas são consideradas estatais e as empresas privadas são consideradas não estatais. Nesta mesma lógica, o parágrafo terceiro vem retificar o papel da lei na regulamentação das relações da empresa pública com o Estado e nestes termos com a sociedade que posteriormente figura-se na perspectiva do terceiro setor.

O marco jurídico normativo e regulatório da inserção do setor privado como elemento participante das políticas governamentais encontra-se postulado também no Artigo 204, incisos I e II que vêm postular a liberdade à criação de organizações sociais e sua legitimidade no campo da formulação e controle das políticas públicas em todos os níveis e a descentralização político-administrativa. Tratando da educação, posteriormente, a lei vem definir no Artigo 209 que o ensino é livre à iniciativa privada, e, portanto, as organizações sociais com ou sem fins lucrativos que assim definirem como sendo objetivos sociais, possuem a liberdade de também atuar nesse setor, garantido também por intermédio da descentralização político-administrativo.

Nesta pesquisa concebemos as relações entre o público e o privado a partir da ideia de divisão de responsabilidades na oferta e no gerenciamento de políticas sociais e não apenas sob o aspecto financeiro das Parcerias Público/Privada - PPP's que atualmente são conceituadas como sendo as diferentes ações empreendidas pelo setor público, por meio de investimentos públicos, que assim realizam acordos com o setor privado permitindo-lhes a participação direta na gestão e na organização de tais ações.

Dourado (2001, p. 285-292) faz uma abordagem acerca do processo histórico que tem acentuado as relações entre o público e o privado considerando diversos momentos na história do Brasil. Concebe-se que no decorrer da história, diferentes caminhos constituíram a cena das relações público/privada com interferência direta na educação. Este recorte temporal tem como ponto de partida a Constituição de 1891 com a ruptura progressiva do Estado com a Igreja, sendo a educação um privilégio individual, não considerada ainda como direito social.

A década de 1930, período onde se assiste uma intensa disputa da Igreja com os liberais sobre o ensino confessional, marca também a luta em defesa da escola pública. Esta década tem uma importante contribuição, pois se caracteriza como um marco na história da educação brasileira quando do lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova⁷, onde propusera instituir em seus escritos a urgente necessidade de uma educação pública, laica, obrigatória e gratuita. Este movimento contou com fortes críticas da igreja que fazendo parte daquela conjuntura era uma forte adversária do Estado no controle pela educação e que mantinha uma parte significativa de escolas privadas sob sua propriedade.

Neste contexto, o debate que se instaura buscou materializar as tensões em torno da educação laica e confessional, ou seja, a dimensão do público e do privado centralizava-se a partir do debate entre a igreja católica e os movimentos de defesa da escola pública. O Estado nessa conjuntura se manteve imparcial em virtude da forte política centralizada e autoritária.

A partir das décadas de 1940 e 1950, intensifica-se o debate em torno da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, retomando exponencialmente o debate entre os defensores do ensino público e os defensores do ensino privado. A partir desses contornos

Os privatistas contrapõem-se aos defensores da escola pública, advogando o princípio da liberdade de ensino das famílias, na escolha da modalidade de escola para seus filhos, traduzindo, predominantemente, o velho embate entre liberais e católicos (DOURADO, 2001, p. 286).

Assiste-se a uma expansão do capitalismo, observando-se as mudanças nos modos de produção que tinha como principal agente o setor privado, com a atribuição de oferecer mão de obra qualificada ao mercado, um período marcado pelo surgimento das organizações SENAC e SENAI, serviços exclusivos de formação de mão de obra qualificada que ascende de forma exponencial na educação profissional do Brasil, no sentido de atender à demanda de

⁷ O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova - 1932 foi considerado um marco inaugural do projeto de renovação educacional do país. Escrito durante o governo de Getúlio Vargas, consolidava a visão de um segmento da elite intelectual que, embora com diferentes posições ideológicas, vislumbrava a possibilidade de interferir na organização da sociedade brasileira do ponto de vista da educação. Entre seus maiores representantes estão: Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira, Cecília Meireles, entre outros. A este respeito, ver: Fernando de Azevedo "Manifestos dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos educadores (1959)".

profissionalização, e que contou com a participação do capital estatal no investimento em formação.

A partir da década de 1960 inicia-se o período que compreende o regime militar onde se observou uma expansão acentuada do ensino privado no país onde as políticas educacionais favoreciam os processos de privatizações. Nessa direção, “os defensores do ensino público e gratuito vão sendo substituídos pela aliança dos que lutam pela hegemonia da escola particular, entendida para além das escolas confessionais” (DOURADO, 2001, p. 287).

A partir das mudanças ocorridas no cenário educativo, que buscavam legitimar e reproduzir os ideais políticos do regime autoritário buscava-se também ampliar por meio do processo de qualificação da mão de obra ampliar o vínculo da educação com o processo de acumulação do capital. No entanto, as lutas que se instauravam em torno da sociedade civil organizada vão se materializando em defesa da democratização do país e consequentemente da escola pública. A década de 1980 retoma a discussão acerca da intervenção do Estado nas políticas públicas, bem como o seu mandato frente ao regime político a ser adotado.

Nesse período, um aspecto que merece especial destaque é a explicitação da subdivisão do setor privado em duas vertentes diferenciadas: de um lado, os setores educacionais, tidos como não lucrativo, e, de outro, os que se apresentam como empresas, setores educacionais lucrativos (DOURADO, 2001, p. 290).

Uma nova dinâmica de embates se mantém no campo da educação tendo como direção as diferenciações das finalidades sociais dos setores responsáveis pela educação no que se refere às instituições não constituídas pelo Estado. Nessa dimensão um importante movimento que se deu anterior à Constituição Federal de 1988 inscreve-se na articulação da sociedade civil com uma ampla mobilização social em torno da defesa da escola pública. Como já mencionado no capítulo anterior a grande contribuição do Fórum Nacional da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito contribuiu no debate sobre o texto constitucional da educação na CF de 1988. Outro elemento também já discutido refere-se ao regime de colaboração instituído pela nova Constituição, que legitimou a participação do município como ente federado, e a liberdade dos mesmos constituírem seus sistemas próprios de ensino em colaboração com os Estados e a União.

A partir da década de 1990, com a ascensão das políticas neoliberais surgiram no campo da educação políticas específicas que incorporaram os discursos sobre descentralização, ampliando as parcerias do setor público com as instituições do terceiro setor, consideradas não estatais. Estas instituições segundo Pereira e Grau (1999, p. 16),

[...] são organizações ou formas de controle, “públicas” porque estão voltados ao interesse geral; são “não estatais” porque não fazem parte do aparato do Estado, seja porque não utilizam servidores públicos, ou porque não coincidem com os agentes políticos tradicionais.

Estas proposições ficam mais claras com a proposta de Reforma do Estado brasileiro que, como visto anteriormente, delimita as políticas nacionais em direção à minimização do Estado, passando a educação a assumir um caráter não mais exclusivo do Estado, pois passa a atuar junto às instituições privadas com maior frequência, constituindo mecanismos próprios de transformação dos sistemas e das escolas em entidades de similitudes privadas. Parte desse compartilhamento de responsabilidades incorpora os receituários neoliberais e seus discursos que enxergam no mercado a capacidade de superar as falhas do Estado tomando empréstimos à lógica mercantil e adotando na gestão formas eficientes e produtivas (ADRIÃO; PERONI, 2005, p. 138).

Nesta lógica, Cury (op. cit, p. 19) sintetiza três pontos importantes deste corolário que marcaram a trajetória das parcerias público/privada no Brasil. Um primeiro ponto trata da ponderabilidade dos limites postos pelo Estado à liberdade de iniciativa, que reflete particularmente na liberdade da oferta de ensino por diferentes instituições sejam elas públicas ou privadas e contemplando ainda a liberdade de constituírem seu projeto político pedagógico próprio. Um segundo ponto trata da laicidade do ensino do que se refere à proposta da igreja, uma vez que como instituição social possui um lugar importante no contexto das lutas em torno da educação e que em determinados momentos históricos se manteve aliada com o setor privado. E um último ponto trata da legitimidade da transferência de recursos públicos às entidades privadas com seu mecanismo de regulação e suas condicionalidades, caso que tem se mostrado bastante presente nestas últimas décadas como a compra de “pacotes educacionais” pelos sistemas de ensino.

Nesse contexto, as reformas do sistema educacional brasileiro têm buscado legitimar o discurso de que a educação deve ser eficiente e eficaz, e, portanto, traz em seu bojo novas definições que incorporam a lógica da flexibilidade e descentralização político-administrativa, alterando dessa maneira o caráter do Estado com as políticas públicas. Neste ciclo perverso onde se assentam tais mudanças, Giddens (2001, p. 82) vem afirmar que há um esforço da nova dinâmica econômica em criar um novo Estado democrático centrado na proposta de descentralização de poder, no aumento da eficiência das políticas governamentais e uma dupla democratização assentada nos mecanismos de descentralização do poder local. Com isto, criam-se políticas específicas e precarizadas por meio das parcerias.

Em direção ao efetivo relacionamento entre o público e o privado no campo da política educacional, tem-se, portanto, uma minimização das lutas de classe e alterações nos valores sociais que resultam numa dilapidação das conquistas sociais. A educação tem atuado por intermédio de algumas instituições sem fins lucrativos no atendimento às demandas do mercado, o que conduz a uma prática educativa em contraponto à concepção democrática e à garantia dos direitos já conquistados até o momento.

Outro importante instrumento jurídico/normativo que pode ser concebido no âmbito das concessões, contratos e convênios das parcerias público/privada foi a Emenda Constitucional nº 19 de junho de 1998, que endossa as reformas em curso no que concerne ao enxugamento da máquina estatal amparados pela reforma administrativa, e regulamenta as parcerias por meio da lei, conforme consta no Artigo 173:

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários (BRASIL, 1998).

Para Oliveira (2002, p. 127), a dimensão deste ato legal vem interferir nos rumos da política educacional brasileira, em vista da declarada ineficiência dos sistemas e das mudanças nos aspectos políticos e gerenciais da administração

pública, que concorre para a adoção de novos padrões de gestão pautados em orientações que primam pela transferência de responsabilidade do Estado. Nesse sentido, o Estado passa a transferir parte de suas responsabilidades com outros agentes políticos. Acontece que no âmbito local, quando se estabelecem esses contratos e parcerias, uma minoria da população participa dos processos decisórios de implantação no desenvolvimento das políticas sociais, como é o caso da parceria realizada entre o Governo do Estado de Pernambuco e os municípios pernambucanos na adoção de guias de tecnologias educacionais formatados na perspectiva do mercado, com um discurso de qualidade e eficiência, e por esta razão estas propostas, “tornam-se hegemônicas não porque possam ter acesso a recursos estatais, mas porque passam a ser “irradiadores de prestígio”, capazes até de vender ao Estado os produtos pedagógicos que passaram a dominar” (CURY, 1992, p. 41).

Com efeito, diversas mudanças ocorridas no cotidiano das instituições de ensino podem ser visivelmente observadas com a incorporação dessas propostas, entre elas o aumento das pressões de trabalho, a implantação da lógica da performatividade, uma excessiva atenção à política de resultados, o comprometimento da autonomia docente e uma crescente desvalorização da perspectiva democrática da educação. Isto ocorre

[...] por meio dos currículos centralizados, o livro e material didático, vídeos, programas de computador, entre outros, somados aos exames nacionais regulares e a prescrição normativa sobre o trabalho pedagógico, com isso observa-se a relativa padronização nos processos escolares (OLIVEIRA, 2007, p. 5).

Nesta direção, o que se percebe é que há uma mudança em curso que altera a dinâmica dos sistemas de ensino em direção às políticas cada vez mais impregnadas pela lógica privatista que compromete o direito à educação pública postulada nos princípios da liberdade, da autonomia escolar e na idealização de currículos e propostas pedagógicas. Esta expansão das parcerias público/privada na educação tem ocasionado uma mudança gradativa na forma de organização do trabalho pedagógico, com a acepção de sistemas centralizados e burocráticos.

O envolvimento nas últimas décadas entre os setores da economia com o setor público e as instituições privadas sem fins lucrativos passou a sustentar uma política de cooperação, ocasionando uma troca de responsabilidades por parte do

Estado e assim o seu esvaziamento na oferta dos serviços. Estas concepções são permeadas pelas novas relações que se materializam a partir da orientação de um sistema econômico excludente que utiliza certos artifícios como plano de fundo.

Concordando com Peroni (2010), emerge neste novo contexto a proposta da Terceira Via que vem consolidar-se como espaço representativo da sociedade organizada, que por meio do processo de descentralização busca conceber uma nova concepção de democracia e participação, se contrapondo às formas de privatização e desmonte do Estado objetivado no projeto neoliberal.

É importante destacar que a proposta da Terceira Via comunga do mesmo diagnóstico neoliberal ao afirmar que a crise está situada no Estado, no entanto, diferencia-se no que diz respeito à ideia de democracia e descentralização de poder propondo a divisão de responsabilidades do Estado com as organizações sociais que passam a assumir tarefas que antes eram exclusivas do Estado. Para os neoliberais, a democracia é considerada um entrave, um elemento impeditivo à expansão do mercado, enquanto que para a Terceira Via é um elemento fundamental para ampliar as formas de participação social. Segundo Peroni (2010, p. 4),

Os teóricos da Terceira Via concordam com os neoliberais, que a crise está no Estado, que gastou mais do que podia em políticas sociais e provocou a crise fiscal, só que a estratégia de superação da crise para os neoliberais é a privatização, e para a Terceira Via é o Terceiro Setor. O neoliberalismo propõe o Estado mínimo e a Terceira Via propõe reformar o Estado e repassar tarefas para a sociedade civil, sem fins lucrativos.

Esta mudança de direção nas políticas traz novos reflexos nas relações de parcerias do Estado com a sociedade civil, e entre o setor privado tendo estabelecido um novo padrão de intervenção por meio das organizações sem fins lucrativos, das Organizações Não Governamentais, entre outras que assim se caracterizam.

Como depreende a afirmação de Peroni (2010), o terceiro setor surge como estratégia da terceira via para canalizar a divisão de responsabilidades por parte do Estado com a prestação de serviços por meio das parcerias. Segundo a concepção de Peroni (2010), estas organizações não pertencem ao Estado e tampouco ao mercado, ainda que utilizem da sua lógica, ao buscar canalizar as tarefas que são

de responsabilidade do Estado para o setor privado, assim representado pelas diversas organizações de caráter privado sendo consideradas não estatais.

3.2 O terceiro setor e a estratégia de descentralização

A partir do exposto, a terceira via enquanto doutrina política, apresenta o Terceiro Setor como estratégia de divisão de responsabilidades, disso, pressupõe que romper com as práticas neoliberais por meio da organização da sociedade civil não é uma tarefa tão simples quanto se imagina, quando se propõe por meio de um novo aparato de organização, uma nova forma de pensamento e de prática social.

A dimensão que trata da definição do terceiro setor tem sido ambíguo desde o surgimento do seu termo por estar relacionado com diversas formas de representação social denominadas por meio da sociedade civil, das instituições privadas sem fins lucrativos, das Organizações Não Governamentais – ONG's, das instituições regulamentadas no quadro da filantropia, ou outras que assim se caracterizam por sua natureza jurídica social, assistencial e de caráter privado. Tem-se o entendimento que o terceiro setor refere-se à organização que não se encontra nem no mercado nem tampouco no Estado (ADRIÃO; PERONI, 2005, p. 142).

Nesse contexto alguns autores a caracterizam como sendo não estatais, pois presume a existência do Estado e do mercado, e ao mesmo tempo atua na intersecção de ambos. Esta referência, segundo a Gerência de Estudos Setoriais do Banco Nacional do Desenvolvimento (2001, p. 4),

[...] No Brasil, assim como em outros países, observa-se o crescimento de um “terceiro setor”, coexistindo com os dois setores tradicionais: o primeiro setor, aquele no qual a origem e a destinação dos recursos são públicas, corresponde às ações do Estado e o segundo setor, correspondente ao capital privado, sendo a aplicação dos recursos revertida em benefício próprio. O terceiro setor constitui-se na esfera de atuação pública não estatal, formado a partir de iniciativas privadas, voluntárias, sem fins lucrativos, no sentido do bem comum. Nesta definição, agregam-se, estatística e conceitualmente, um conjunto altamente diversificado de instituições, no qual incluem-se organizações não governamentais, fundações e institutos empresariais, associações comunitárias, entidades assistenciais e filantrópicas, assim como várias outras instituições sem fins lucrativos.

O debate sobre a setorialização da realidade social apontada por Montañó (2008, p. 38) se classifica em três instâncias autônomas como já apontadas, o primeiro setor que representa o Estado e a esfera pública, o segundo setor que representa o mercado, a esfera privada, e o terceiro setor que vem sendo caracterizado pela sociedade civil organizada juridicamente sob a forma de organizações de caráter privado.

Ainda segundo estes estudos, a participação dessas organizações data do final do século XIX, tendo se consolidado como organizações não governamentais a partir das décadas de 60 e 70, marcadas fortemente pelas limitações no campo político partidário imposto pelo regime militar, tendo se expandido consideravelmente a partir das décadas de 80 e 90, período que marcadamente houve uma ampliação desse setor em escala mundial. Ressalta-se que estes movimentos tiveram e ainda têm um papel importante ao se tratar de grupos que representam as aspirações de setores da sociedade e buscam legitimar-se como instrumentos de funções sociais voltadas aos princípios das necessidades da população.

Face ao exposto, a terceira via tem o mesmo diagnóstico apontado pelo neoliberalismo de que a crise se manifesta no Estado e não no capital. Portanto, ao propor a parceria público-privada, também reduz o papel do Estado na execução das políticas sociais, repassando principalmente para o público não-estatal ou terceiro setor, e o que permanece sob a esfera estatal passa a ter a lógica de mercado, que é considerado mais eficiente e produtivo (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 764-765).

O terceiro setor tem se expandido no Brasil fortemente e tem assumido um lugar no debate social revestido pelo discurso em defesa da sociedade civil. Tal ideologia propõe a existência do elemento social que represente os interesses da sociedade e dos seus grupos com suas lutas, ocasionando uma nova forma de representatividade no contexto das lutas de classes. Este elemento vem abrandar tais lutas em favor de um consenso social articulado entre os interesses do Estado e os interesses públicos figurados pela sociedade civil por intermédio das organizações privadas.

Esta tendência de expansão desse tipo de organização tem buscado atenuar o modo como a sociedade civil tem se colocado frente às lutas sociais, configurando um caráter menos persuasivo em contraposição às ideias revolucionárias. Na

posição atual das organizações privadas e de interesse público, configuradas como organizações do Terceiro Setor, a defesa dos interesses coletivos tem sido relegada por meio de lutas e políticas fragmentadas e específicas, esmaecendo os objetivos e as funções sociais de defesa dos interesses coletivos. O setor tem se neutralizado como referencial na luta por direitos.

Segundo Montaño (2003, p. 169), o terceiro setor tende a fragmentar as questões sociais, em virtude de assumir a configuração do local, por meio do desenvolvimento de políticas centradas em problemas específicos que na dimensão do local estão em consonância com a política nacional. Estes pequenos espaços de abrangência, ou como classifica os microespaços, se tornam inadequados ao buscarem se equiparar às políticas sociais deixadas de lado pelo Estado.

Todo esse movimento de articulação tem modificado as estruturas do Estado que por consequência tem observado a ampliação de relações cada vez mais fortes no campo das parcerias. Esse fenômeno tem uma disposição exponencial de crescimento, entre os quais essas dimensões ainda se encontram em estudo por muitos pesquisadores, a partir também de outras relações que não exclusivas com a educação. Tal movimento tem feito emergir novos conceitos na esfera do Estado, como é o caso do termo governança pública, que tende a se configurar como

Uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes (LÖFFER, 2001 *apud* KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p. 482).

Nessa direção temos estas organizações sociais como articuladoras dos serviços públicos junto ao Estado e, portanto, é pertinente considerar que o Estado nesse contexto busca repassar suas responsabilidades por meio das parcerias convocando a sociedade a se responsabilizar por tais funções que competem ao Estado. Segundo Peroni; Caetano (2012, p. 6), o Estado pode transferir ações para o setor privado, ou agir em parceria com agentes sociais. Transforma-se, assim, o antigo Estado de serviço em um moderno Estado coprodutor do bem público, mas ainda na condição de responsável último por sua produção. Também a este respeito convém afirmar que

[...] por trás da transferência de responsabilidade está o esvaziamento dos direitos dos cidadãos; a criação da cultura da responsabilização do indivíduo por sua situação ou condição social, e uma nova forma de enfrentar os problemas: a solidariedade e o voluntariado, ou seja, o processo de redefinição do espaço público estatal e sua 'publicização' ganham sustentação com o denominado terceiro setor (VIRIATO, 2004, p. 6).

Segundo Giddens (2001, p. 74), o terceiro setor deveria ser uma ponte para auxiliar os cidadãos na construção de seus percursos por meio das recentes revoluções ocorridas através da globalização, das mudanças nas relações sociais e na própria relação do homem com a natureza. Esta é uma questão que ganha centralidade entre os teóricos que defendem essa assimetria do público com as organizações privadas sem fins lucrativos, ou seja, a defesa de uma nova concepção de democracia imbuída das relações de poder presente nas lutas de classe. Para Montañó (2003, p. 162), em uma democracia onde a ordem econômica não permite que a sociedade organizada não altere nenhum tipo de poder econômico e político, ao contrário, busca suprimir as lutas de classe, tende a ser mais um projeto instrumentalizado pelo capital, e, portanto, subordinado a ele.

Determinadas organizações sociais são criadas em nível local para atender a esses fins e passam a atuar apenas como catalisadoras e captadoras de recursos do setor público. Cabe destacar que o crescimento desse setor e sua expansão no trato social, incluindo o campo da educação, requerem investimentos públicos, uma vez que este setor não dispõe de condições de autossuficiência que garantam sua atuação. É nesse contexto que vem se materializar as parcerias do Estado com estas organizações de caráter privado. Ainda, segundo Montañó (2003, p. 146), o processo de normalização dessas parcerias é realizado por meio de instrumentos formais e contratuais dos quais exige definir um plano de trabalho com metas e produtos a serem alcançados.

Neste sentido, a terceira via acaba por irradiar certo prestígio social, seja no campo político ou ideológico, por disseminar novas práticas instituídas na dinâmica do capital, ou por outras ações, uma vez que sua atuação não está condicionada ao setor público, em virtude de se caracterizarem como organizações privadas.

As organizações privadas e sem fins lucrativos tomaram força no campo das discussões políticas e administrativas do Estado, e no seu contexto histórico a contribuição dos organismos internacionais foram de suma importância no momento

de expansão. Nessa dimensão, citamos a Câmara Americana do Comércio American Chamber of Commerce – Amcham, que participou efetivamente do processo de fortalecimento deste setor no país ao lado da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais – ABONG, organização criada com o objetivo de fortalecer as demais organizações do Brasil.

De acordo com estudos realizados pelo SEBRAE, tais organizações articuladas com outras entidades internacionais como a Fundação Ford e a Fundação W. K. Kellogg promoveram um grande evento chamado ECO, que tinha por objetivo reconhecer as práticas sociais exitosas desenvolvidas pelas empresas com um intuito também de se fortalecerem como entidades organizadas no país. Como já havia uma articulação inicial em torno de tais organizações, com o sucesso da iniciativa e o diálogo que mantinham em nível nacional, assim constituíram um comitê chamado de Comitê de empresas brasileiras e fundações, tendo como participantes algumas organizações de destaque nacional como a Fundação Bradesco, a Fundação Roberto Marinho e o Instituto Itaú Cultural. Em 1995, esse grupo de empresas e organizações constituiu-se formalmente e receberam o nome de Grupo de Institutos, Fundações e Empresas – GIFE, até hoje articulados contando com a participação de 130 grupos empresariais com sedes no Brasil. (SEBRAE, 2013).

Esse novo padrão de organização do Estado a partir do compartilhamento de responsabilidades se dá com mais impacto a partir da década de 1990 principalmente com a reforma administrativa realizada no Governo Fernando Henrique Cardoso, que propõe a descentralização dos seus serviços ao Terceiro Setor ou, como consideradas, organizações não estatais. O fato é que mesmo adotando estas medidas, o Estado teria que continuar financiando as políticas sociais e passaria a assumir outro papel que se caracterizou pelo modo de regulação. Nessa direção,

[...] o estado teria fortalecidas as suas funções de regulação e coordenação, particularmente em nível federal, mas esta condição se vê minimizada na medida em que o Estado transfere o controle político-ideológico das ações para as próprias organizações públicas não estatais, reservando-se apenas potencialmente a função de financiá-las (PERONI, 2005, p. 146).

Neste contexto, é clara a opção do Estado a partir do movimento de reformas em creditar ao terceiro setor por meio do financiamento público a responsabilidade por uma parcela dos serviços prestados, tornando-se parceiros importantes no desenvolvimento das políticas sociais. Como afirma Pereira (1999, p.17),

[...] Por meio do reforço das organizações não estatais produtoras de serviços sociais, como escolas, universidades, centros de pesquisa, hospitais, museus, orquestras sinfônicas, abre-se uma oportunidade para a mudança do perfil do Estado: em vez de um Estado Social-Burocrático que contrata diretamente... Um Estado Social-Liberal, que por sua vez proteja os direitos sociais ao financiar as organizações públicas não estatais que defendem direitos ou prestam os serviços de educação, saúde, cultura, assistência social, e seja mais eficiente ao introduzir a competição e a flexibilidade na provisão desses serviços.

Cabem destacar que as reformas do Estado brasileiro incorporaram um novo modelo de gestão pública para o país que levou em consideração as especificidades das crises do capital e da economia mundial, permanecendo o discurso reformista de 1995, que considera o cidadão um cliente e os serviços do Estado como produtos. Nessa relação de consumo entre cliente x produto x empresa, a divisão, conforme as leis do mercado, não permite que seus bens sejam distribuídos de forma justa e igual, excluindo, portanto, parte dos consumidores que não possuem poder de compra. Esta é exatamente uma das contradições apontadas por Montaño (2003) em relação à nova configuração do modo de produção capitalista, a socialização da produção e a apropriação privada do seu produto, incluindo aí as tensões entre as parcerias público/privada e uma precarização do trabalho, incluindo o trabalho docente, impactado pelas crises como Oliveira (2008) expõe.

Nesse sentido, temos assistido no campo da educação o desenvolvimento de políticas emanadas pelo poder central em direção aos Estados e Municípios que imprimem uma nova lógica de gestão favorecendo o estabelecimento de parcerias, promovendo o envolvimento de diversas organizações do terceiro setor, caracterizadas como entidades privadas sem fins lucrativos, no sentido de programar em nível regional e local as políticas sociais, como é o caso do Instituto Ayrton Senna – IAS.

O IAS é uma instituição sem fins lucrativos que atua na educação em nível nacional, desenvolvendo tecnologias educacionais em parcerias com os Estados e Municípios, em diversos contextos da educação, como veremos no próximo

subcapítulo, que contextualiza em que dimensão o IAS se torna referência em políticas educacionais para alguns estados brasileiros.

3.3 O Instituto Ayrton Senna e suas proposições na política educacional brasileira: antecedentes

Apresentamos neste tópico o contexto histórico no qual emergiram as parcerias do Instituto Ayrton Senna.

3.3.1 Contexto nacional

A reforma do Estado brasileiro ocorrida a partir de 1995 promoveu uma abertura significativa para o setor privado, uma vez assinalada no Plano de Reforma a implantação de um modelo de administração pública gerencial baseada nos conceitos modernos de administração e eficiência que em um primeiro aspecto considera o Estado como um instrumento de transferência de renda. Essa propositura teria uma concepção de que “reformular o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado” (BRASIL/MARE, 2005, p. 12).

Outro aspecto destacado que se encontra na proposta de descentralização do Estado para o setor público não estatal é a execução de serviços básicos que embora sendo compartilhados com as organizações, continuam sendo subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Nessa dinâmica, conforme Peroni (2005) explicita em sua tese, o Terceiro Setor passa a deter um poder de interferência amplo nas políticas públicas, uma vez que legitimado pelo discurso da reforma encontra espaço para assim intervir nas questões sociais a partir da descentralização das ações do Estado, o que se tornou um movimento propício para a ampliação do número de organizações não governamentais assim adentrarem com maior potencial no campo político e ideológico do Estado.

É nesse contexto que o Instituto Ayrton Senna recém-criado em 1994 ganha terreno no campo educacional e passa a dispor dos seus programas no sentido de atender a prováveis demandas. Nesta mesma década o governo central articulou uma grande aliança que possibilitou realizar de forma vantajosa seus projetos mais

ambiciosos, uma vez que se respaldou no apoio dos dispositivos legais (Leis, Emendas Constitucionais e Medidas Provisórias) para assim viabilizar suas propostas. Paralelo a este movimento a sociedade civil se mantinha organizada na luta pela aprovação do projeto de Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/96, sancionada em 20 de dezembro de 1996, que trazia diversas modificações em relação à legislação educacional anteriormente em vigor. Entre as mudanças podemos destacar a ênfase à educação infantil (creche e pré-escola) como etapas iniciais, o ensino fundamental obrigatório e gratuito, a ampliação da participação dos municípios e dos estados, outorgando a liberdade de criarem seus sistemas próprios de ensino, e neste contexto autoriza a destinação dos recursos públicos às escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas, inscritos no Art. 77 da Lei, o que amplia as possibilidades de convênios com tais organizações de caráter privado.

Nesta mesma década foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF que promoveu uma mudança significativa no quadro do financiamento da educação pública, a regulamentação do Conselho Nacional de Educação e uma grande ênfase na avaliação de resultados com a criação dos instrumentos de avaliação em larga escala na perspectiva dos resultados, o SAEB, o ENEM. Essas ações contaram com o apoio de instituições de pesquisa e entidades do Terceiro Setor que assim demarcaram o seu território com essa abertura em diferentes aspectos favorecendo o regime de parcerias.

Os reflexos na política educacional passaram a influenciar a gestão dos sistemas de ensino. Para dar suporte às políticas educativas em curso, sob a coordenação do Ministério da Educação, foram implantadas amplas reformas em documentos normativos além da criação de outros instrumentos legais, destinadas exclusivamente à educação como a criação dos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN's e das Propostas Curriculares para Educação Infantil, para a Educação de Jovens e Adultos e para a Educação Indígena, como também as reformas curriculares do Ensino Médio e Ensino Profissional. A partir dessas reformas as forças hegemônicas assim contaram com uma legislação favorável ao seu mandato político.

No âmbito das políticas nacionais, que estavam sendo desenvolvidas no período, apresentamos no quadro a seguir os programas que foram considerados destaques na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso e que de forma

estratégica serviram de base para os governos estaduais programarem suas ações, uma vez que o Estado buscou de forma verticalizada realizar uma progressiva descentralização das políticas sociais nas esferas Estaduais e Municipais, conforme o plano de reforma.

QUADRO 3 - PRINCIPAIS PROGRAMAS EDUCACIONAIS DESENVOLVIDOS NA GESTÃO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-2002)	
PROGRAMAS	OBJETIVOS
Fundo de Fortalecimento da Escola - FUNDESCOLA	É um programa oriundo de um acordo de financiamento entre o Banco Mundial e o MEC, desenvolvido em parceria com as secretarias estaduais e municipais de Educação dos estados envolvidos. A missão do programa é o desenvolvimento da gestão escolar, com vistas à melhoria da qualidade das escolas do ensino fundamental e à permanência das crianças nas escolas públicas, nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Como plano importante desse Programa, destaca-se o PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola, um instrumento de planejamento estratégico formatado a partir de uma concepção gerencial de educação onde tal planejamento instrumentalizava-se por meio da definição de metas e estratégias a serem perseguidas pela escola.
Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - FUNDEF	Manter com recursos apoiado pelo Banco Mundial as reformas estruturais nas escolas.
Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE	Consiste na assistência financeira às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos. O objetivo desses recursos é a melhoria da infraestrutura física e pedagógica, o reforço da autogestão escolar e a elevação dos índices de desempenho da educação básica.
Programa Alfabetização Solidária	Tem a finalidade de combater o analfabetismo existente em muitos municípios do Brasil. O programa está caracterizado na evolução espaço temporal, pelas parcerias das Prefeituras Municipais, Instituições de Ensino Superior, Empresas e administração do PAS (transformado em ONG no ano de 1998 com o nome de Alfamol).
Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB	O Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb – é composto por duas avaliações complementares, a Aneb e a Anresc (Prova Brasil).
Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE	Programa de transferência de recursos financeiros aos municípios, a alimentação escolar dos alunos da educação infantil (creches e pré-escola) e do ensino fundamental, inclusive das escolas indígenas, matriculados em escolas públicas e filantrópicas. Seu

	objetivo é atender às necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes, bem como a formação de hábitos alimentares saudáveis
Programa Nacional de Informática	Programa que disponibiliza equipamentos de informática às escolas públicas no sentido de implantar novos métodos de produção industrial; novas formas de pensar, trabalhar, viver e conviver no mundo atual.
Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM	Tem por objetivo avaliar o desempenho do estudante ao fim da educação básica, buscando contribuir para a melhoria da qualidade desse nível de escolaridade. A partir de 2009 passou a ser utilizado também como mecanismo de seleção para o ingresso no ensino superior.
Programa Nacional de Biblioteca da Escola - PNBE	Tem como objetivo prover as escolas de ensino público das redes federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, no âmbito da educação infantil (creches e pré-escolas), do ensino fundamental, do ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA), com o fornecimento de obras e demais materiais de apoio à prática da educação básica, com a distribuição de obras de literatura, de referência, de pesquisa e de outros materiais relativos ao currículo nas áreas de conhecimento da educação básica.

Fonte: FNDE/MEC

3.3.2 O Contexto estadual

No final da década de 1990, o Estado de Pernambuco vivia as tensões da transição de um governo opositor à visão defendida pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso sobre a reforma do Estado (governo Miguel Arraes de Alencar) para um governo do grupo aliado ao então Presidente na pessoa do governador Jarbas de Andrade Vasconcelos (1999-2006). Conforme Leite (2009, p. 38), “desde o início da gestão, foi um clima tenso entre os dois governos, tendo em vista a divergência de Arraes com relação à perspectiva da agenda de modernidades e o projeto de desenvolvimento proposto pelo governo federal”.

O governador Jarbas Vasconcelos buscou representar as forças políticas nacionais que contribuíram com as negociações em torno da política de privatização em consonância com o governo federal. O governo do Estado contava com o apoio do governo federal que assim fortaleceu as parcerias entre o setor público e privado. Conforme Oliveira (2006, p. 336),

O período inicial da gestão foi dedicado ao estabelecimento de parcerias com entidades públicas e com o setor privado, do que resultou a criação do Fórum Permanente de Desenvolvimento da Educação em Pernambuco e de um convênio com a Câmara Americana do Comércio para a criação do Instituto de Qualidade Total.

A perspectiva apresentada, como se pode inferir, era de que o princípio que balizava a educação de Pernambuco tendia a um processo de responsabilização e caminhava na perspectiva de se ajustar aos novos modelos propostos pelo poder central a partir do ajustamento da política local à política nacional. Os impactos desse ordenamento podem ser observados na política de financiamento da educação, onde se observou a partir da implantação do FUNDEF uma grande expansão de matrículas tanto na rede estadual quanto na rede municipal, um projeto que segundo Azevedo (2002) estava baseado na perspectiva de descentralização do Estado. Afirma Azevedo (2002, p. 51):

[...] no âmbito das políticas educativas implantadas em meados dos anos 90, observamos o estabelecimento de rearranjos nos papéis das esferas administrativas em relação às suas responsabilidades com os distintos níveis e as modalidades de ensino. Neste contexto, as municipalidades brasileiras vêm sendo as responsáveis pelo aumento das matrículas na educação infantil e na de jovens e adultos, além de, progressivamente, estarem assumindo a oferta da educação fundamental, o que expressa as tentativas de cumprimento das normas legais prescritas na nossa Constituição e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB.

Em Pernambuco, a situação sinalizava que era preciso investir mais na relação com os municípios, uma vez que o Fundo possibilitou ampliar precocemente as formas de colaboração e ampliou o processo de municipalização mesmo que forçadamente ao colocar o critério de quantidade de matrículas como base para as transferências de recursos.

O estado já havia concebido em diversos mandatos políticos a tentativa de transferência do Ensino Fundamental para as redes municipais, no entanto, tinha a concepção do pacto federativo ainda um processo em construção sobre o que realmente seria municipalização. Segundo a visão de (MAGALHÃES, 2001 *apud* OLIVEIRA, 2006, p. 143), “a municipalização é um processo de dimensões maiores,

que implica autonomia decisória do poder local, e ao mesmo tempo, fragmentação desse poder pela via de participação social”.

Nas propostas de municipalização adotadas pelo governador Jarbas Vasconcelos, a ideia de colaboração estaria associada à política de transferência de responsabilidades proposta pelo poder central, da qual oferecia plena autonomia por meio da LDB, dos municípios serem autônomos em relação aos seus sistemas de ensino. Neste sentido, Oliveira (2006, p.170) afirma que, no âmbito do Estado,

[...] Programas estaduais especialmente dedicados à cooperação com os municípios passaram a integrar formalmente os planos estaduais de educação, em Pernambuco, permitindo que ficassem claros os propósitos dos governos em relação ao trabalho a ser realizado com as municipalidades, sobretudo porque a prática do planejamento adotada exigia o detalhamento das principais ações a serem implementadas [...]

Nesta mesma direção, a autora concorda que a partir da transferência do ensino fundamental para os municípios, a articulação da Secretaria Estadual de Educação com estes foi se restringindo às questões pontuais, focalizadas, como os processos de avaliação, formação ou a própria intermediação dos programas federais, executados nos municípios.

Em 2001, é aprovado o Plano Nacional de Educação – PNE/ 2001, que manteve no seu texto legal o suporte à política educacional fomentada pelo governo, que propunha a centralização das políticas em consonância com o poder central, e a implantação de uma nova gestão pública postulada em novas funções do Estado em relação às políticas voltadas ao ensino, propondo assim sua transferência e descentralização aos municípios e aos estados.

Em conformidade com as diretrizes propostas no Plano, e a partir da referência aos documentos internacionais, o Plano Estadual de Educação de Pernambuco é aprovado em 2002 e resguardava as mesmas peculiaridades do PNE/2001, paralelamente às políticas que vinham sendo executadas em nível nacional. Podemos conferir a referência à Declaração de Jontiem (1990) no marco de ação de Dakar, realizada no ano 2000, que vem reafirmar as responsabilidades dos países em cumprir a agenda de Educação para Todos. Isto fica muito claro no texto do Plano Estadual de Educação:

[...] “O Brasil e os compromissos internacionais na área da Educação”, em que o Marco de Ação de Dakar teve ênfase especial confirma que a política de Educação para Todos já está profundamente inserida na agenda nacional e mostra a importância que os diversos segmentos governamentais e sociais estão dando às iniciativas do seguimento de Dakar [...] (PERNAMBUCO, 2002).

No quadro das políticas que vinham sendo executadas no Estado, percebe-se uma sintonia com os programas que vinham sendo executados em nível nacional. O quadro a seguir traz os principais programas educacionais desenvolvidos no Estado de Pernambuco nos mandatos do Governador Jarbas Vasconcelos (1999-2006).

QUADRO 4 - PRINCIPAIS PROGRAMAS E PROJETOS EDUCACIONAIS DESENVOLVIDOS NAS GESTÕES JARBAS VASCONCELOS (1999-2006)	
PROGRAMAS	OBJETIVOS
Escola Democrática	Programa voltado à escolha dos diretores escolares para que pudessem ser votados pela comunidade.
Escola Aberta	Programa que oferecia atividades escolares, esportivas e culturais no contra turno.
Livro na Escola	Programa que disponibilizava aos alunos livros didáticos.
Computador na Escola	Programa que implantou laboratórios de informática em todas as escolas da rede estadual de ensino.
Projeto Avançar	O Projeto Avançar tinha por objetivo possibilitar aos jovens e adultos, avançar nos estudos. Aqueles que possuíam defasagem idade-série. Este Projeto atuou nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio.
Melhoria da Infraestrutura Escolar	Programa financiado com recursos federais e oriundos de recursos externos apoiava as estratégias de gestão que observasse a escola como organização social.
PROEP	Programa que contemplava a reforma da educação profissional e a implantação dos Centros Tecnológicos de Educação Profissional, com recursos do Banco Mundial e parceria do MEC e governo do Estado.
Projeto Alvorada	Amplio programa de transferência de renda tendo no seu desenho a proposta de criação da Escola do Jovem, destinada apenas ao ensino médio.
Programa Alfabetização de Pernambuco	Universalizar a oferta de oportunidades de alfabetização para crianças, jovens e adultos.
FUNDESCOLA	Programa desenvolvido em parceria com o MEC/BIRD/Governo do Estado para fortalecimento do ensino fundamental, e criação da Escola da Criança, destinada à construção de novas unidades de ensino.

Fonte: adaptado de Oliveira (2006)

Entre os acontecimentos políticos que marcaram a conjuntura política do governo Jarbas, podemos destacar na primeira a venda da Companhia Energética

de Pernambuco – CELPE que proveu o estado com recursos para o desenvolvimento de ações que impulsionaram a ampliação da sua política econômica e seus investimentos em projetos de geração de renda e infraestrutura. Se tratando das políticas educativas, havia grandes desafios e impasses que deveriam ser superados, sobretudo, quando se referia às políticas voltadas à escola.

Nesta dimensão, Pernambuco já contava com os incentivos do Banco Mundial por meio do Programa Fundo de Financiamento da Escola – FUNDESCOLA que destinava apoio financeiro às escolas da zona rural objetivando por meio das reformas em infraestrutura escolar e da modernização da gestão ampliar o acesso ao ensino fundamental. Este programa teve maiores impactos em nível municipal, uma vez que os acordos eram firmados por meio de convênios com os municípios. No entanto, a condição para a adesão desse programa deveria ser a concordância com a implantação da metodologia do planejamento estratégico que consistia na racionalização, eficácia e eficiência da gestão e do trabalho escolar. É importante considerar que

Os documentos que expressam a concepção do FUNDESCOLA mostram que a gestão educacional incorpora um sentido peculiar, que não alcança o caráter democrático outorgado pelos textos legais. A visão estratégica do programa incide sobre a organização racional do sistema, a partir da aquisição, pelos agentes escolares, de “atributos gerenciais”, “ferramentas de gestão” e “treinamento” (OLIVEIRA; FONSECA; THOSCHI, 2005, p. 130).

Esta assertiva corrobora para considerarmos que a condução das políticas educativas continuava sendo referendada pelas políticas impostas na reforma gerencial. Um exemplo concreto pode ser concebido a partir das parcerias público/privada realizadas entre o governo do Estado de Pernambuco/Secretaria de Educação/empresas na consecução das obras de recuperação do Ginásio Pernambucano no período de 2003 a 2006, descrito com maior profundidade na Dissertação de João Carlos Zirpoli Leite. O autor do estudo afirma que

Com a criação do Programa de Desenvolvimento dos centros de Ensino Experimental (PROCENTRO), pela Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, em parceria com o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE), no ano de 2000, e efetivado em 21 de maio de 2004, por meio da Lei nº 12.588, foi o marco nessa transição e repasse de verbas, pois ao órgão acima era

atribuída toda responsabilidade contratual na relação entre o Estado e as empresas parceiras (LEITE, 2010, p. 74).

Nesta mesma lógica, o Estado administrava uma dura realidade, os resultados negativos da educação com as altas taxas de reprovação, abandono e evasão escolar nos anos iniciais do ensino fundamental das escolas públicas tanto da rede estadual, quanto da rede municipal. Dados obtidos a partir da contextualização no ano de surgimento da parceria do IAS no estado de Pernambuco indicam que a realidade apontada nos índices serviu de justificativa para a implantação de novos programas educacionais em virtude da necessidade de reverter o quadro do fracasso escolar. A tabela a seguir mostra a situação da educação em Pernambuco a partir dos dados de rendimento dos alunos em 2004.

TABELA 1 - RENDIMENTO ESCOLAR NO ESTADO DE PERNAMBUCO NOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL 1ª A 4ª SÉRIES (2004)			
	Rede Estadual	Rede Municipal	Rede Privada
Matrículas	128.400	711.233	132.534
Aprovados	99.036	496.243	124.202
Reprovados	20.409	141.066	4.220
Abandono	15.617	65.893	1.428
Transferidos	10.691	44.080	3.719
Admitidos após março	6.848	31.080	3.262

Fonte: MEC/INEP

Observamos em relação ao ano de 2004, que há inicialmente uma disparidade entre a rede estadual e privada de ensino identificando um contingente de matrículas superior nesta segunda. Essa ampliação do número de matrículas da rede municipal que supera as demais redes é um processo que já vinha sendo identificado a partir da implantação do FUNDEF e da progressiva transferência do ensino fundamental para os municípios.

Outros dados constantes na tabela e que chamam atenção é que se tomarmos o número de reprovados e os que abandonaram o ensino na rede estadual, este número representa quase 30% da matrícula inicial e se neste mesmo contexto acrescentarmos os transferidos chega a aproximadamente 45% o número de crianças que sofrem com as más condições do ensino público. Estes números diminuem quando tomamos os dados da rede municipal que chega aos 29%

somando o quantitativo de aprovados e que abandonaram os estudos, já somando os transferidos, o percentual chega aos 35% das crianças excluídas do processo educacional.

Ainda nesta perspectiva observamos que o número de alunos transferidos apresentado na tabela, considerando apenas a rede estadual e municipal, soma quase 55.000 alunos. Estes alunos conforme representados no número de admitidos após março se encontram na rede municipal, indicando uma rotatividade de alunos em diversas escolas da mesma rede. Observamos também que mesmo existindo uma disputa acirrada por matrículas entre as redes estaduais e privada, a rede municipal recebia mais alunos da rede estadual do que a rede privada.

Considerando os dados da rede municipal como exemplo, compreende-se que dos 44.080 transferidos, pelo menos 50% deste quantitativo devem estar representados nas redes estadual e privada. No entanto, os dados mostram que as transferências se davam de escola para escola na busca pela unidade de ensino que melhor atendesse aos anseios da família. Tais dados indicam que o tipo de escola que se apresentava no estado de Pernambuco não atendia ao perfil de alunos e que a rede municipal se preocupava mais em ampliar o número de alunos da rede em virtude do aumento nos recursos, e estavam pouco preocupados com a qualidade do ensino, que marcadamente gerava o abandono e a exclusão, embora com as garantias constitucionais que informam a educação como direito de todos.

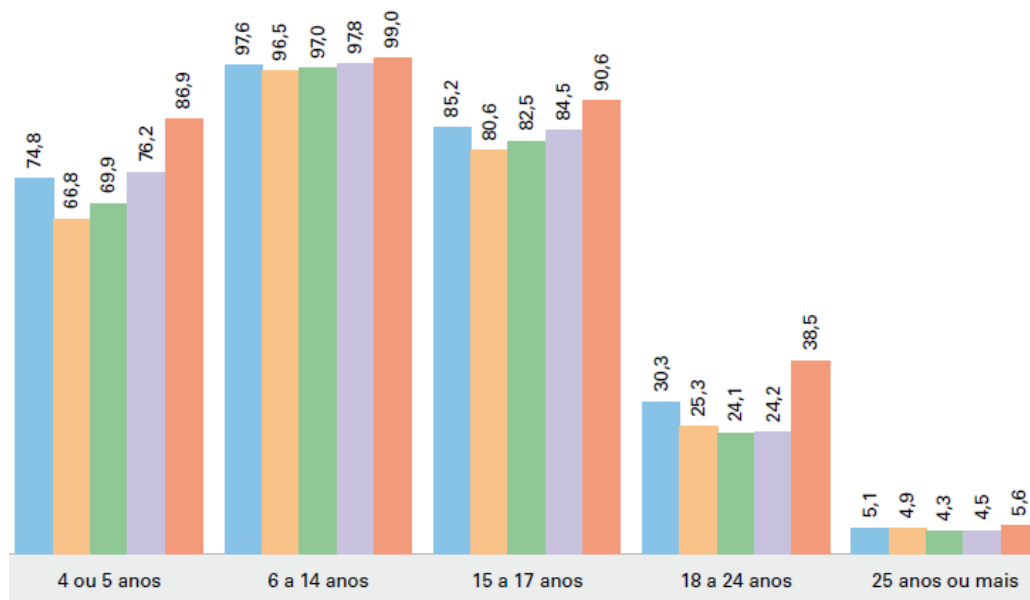
Essa negação do direito à educação é um fenômeno que faz parte de um movimento maior que produz as desigualdades sociais por meio de diferentes fatores que têm acometido diferentes sujeitos dos quais são privados desse direito basilar. Fatores econômicos, de raça, de classe, de etnia, de crenças, de profissão, de faixa etária, enfim, uma inclusão excludente realizada na própria escola que leva ao fracasso.

Para Cury (2008, p. 215), “A face manifesta dessa inclusão excludente é a privação de determinados direitos e bens sociais para ser, ao mesmo tempo, precariamente incluído em outras dimensões da produção da existência social”. Ele ainda completa que a falta de acesso à educação escolar patenteia a causa mais profunda que é a desigualdade associada à fragilidade no pacto federativo.

Outros estudos como o relatório da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD sobre a taxa de escolarização das crianças de 6 a 14 anos indicam um avanço lento na escolarização no período de 2004 a 2009. Esta taxa

que era de 96,1% em 2004 aumentou 1,5 ponto percentual, atingindo 97,6% em 2009, conforme o gráfico a seguir.

Figura 1 - Gráfico da taxa de escolarização das pessoas de 04 anos ou mais de idade, por classes de rendimento mensal domiciliar per capita, segundo os grupos de idade - Brasil - 2009



Fonte: IBGE/PNAD (2009)

Outro indicativo, no que se refere às condições econômicas da população, mostra que, ao se observar a escolarização segundo as classes de rendimento mensal domiciliar *per capita*, 96,5% das crianças de 6 a 14 anos de idade que residiam em domicílios com rendimento mensal domiciliar *per capita* inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo frequentavam a escola.

Os fatos em evidência explicitam a necessidade de investimentos em políticas e programas de combate à repetência e à evasão escolar e sinalizavam ao governo um possível comprometimento de parte dos recursos destinados a combater as reprovações do ensino fundamental. É nesse contexto que a Secretaria de Educação do Estado firma parceria com o Instituto Ayrton Senna no sentido de garantir uma política de alfabetização nos moldes da demanda que se apresentava. Estas demandas giravam em torno da organização do ensino, das escolas e das redes, e buscavam acompanhar o percurso da nova gestão baseada nos resultados.

3.4 O Instituto Ayrton Senna

O contexto era propício às parcerias público/privada em educação, especialmente se tratando da cooperação para a construção de políticas sociais mais eficazes segundo as prescrições neoliberais, o que favoreceu o surgimento do Instituto Ayrton Senna - IAS, no Brasil, como já verificamos. O IAS é uma organização não governamental sem fins lucrativos, criada em 1994, com sede em Londres onde recebe o nome de “THE AYRTON SENNA FOUNDATION”. Possui atuação direta no Brasil desenvolvendo tecnologias educacionais voltadas à educação pública, com foco na gestão, alfabetização e correção de fluxo escolar.

O Instituto tem como responsabilidade administrar e gerir os lucros da marca SENNA, que foi um compromisso assumido pela família do piloto Ayrton Senna após sua morte no mesmo ano de criação. Para o IAS, suas propostas convergem com supostos desejos do piloto em desenvolver ações de combate às desigualdades sociais. A instituição emprega os *royalties* da marca *Senninha* e outras marcas associadas a ela em diferentes ações e desenvolve políticas específicas na área da Educação que são direcionadas às redes de ensino no sentido de disseminar a lógica do sucesso escolar com base em uma formação capaz de responder às exigências profissionais, econômicas, culturais e políticas, conforme descreve em seus documentos oficiais (sites, revistas, livros). Michel (2010).

A área de atuação do Instituto tem sido ampliada no Brasil, já estando presente em 1.360 municípios, representando 1/5 dos municípios brasileiros e abrangendo 25 Estados da Federação com mais de 2 milhões de crianças e jovens atendidas em todas as regiões do país. Atualmente conta com mais de 100 parceiros sociais que são empresas privadas que vinculam suas marcas às ações do Instituto. A figura a seguir mostra a classificação dos seus parceiros segundo o grau de importância. Os graus de contribuição advinda de cada uma das empresas apresentadas seguem à classificação: 5 estrelas (aquelas empresas que apresentam maior investimento nos programas), 4 estrelas (as que tem uma participação mediana nas ações do Instituto e três estrelas (aquelas empresas parcerias que se classificam com uma participação menos efetiva nos investimentos dos programas desenvolvidos pelo IAS).

Lediberg; Porteño Grill; Premium & Collectible; Price Waterhouse Coopers; Recall; Red Circus; Rede Bonjardim; Santana Parque Shopping; Seculus Relógios; Serpil; Shopping Abc; Shopping Jk Iguatemi; Shopping Taboão; Shopping Villa Lobos; Sid Mosca; Sunrich; Sweet Pimenta; Tanger; Think Cell; Tulsi E Rubi e Vivo.

O Instituto em 2004 recebeu a chancela da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO para compor a Cátedra de Educação e Desenvolvimento Humano, pela referência mundial dos serviços prestados em educação nas áreas de pesquisa, produção de conhecimento e como ícone de reflexões por ser uma referência mundial nessa área como um centro de reflexão, de pesquisa e de produção de conhecimento. Segundo informações disponíveis no site do IAS, o objetivo da Cátedra de Educação e Desenvolvimento Humano é promover um sistema integrado de atividades de pesquisa, formação, informação e documentação sobre o tema. Participando da rede Unitwin de Cátedras UNESCO, o Instituto tem acesso ao intercâmbio de experiências entre pesquisadores e professores de universidades e instituições do Brasil, da América Latina e do Caribe e de outras regiões do mundo. É também parceiro do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas – GIFE.

A presidente do Instituto, Viviane Senna, atualmente é membro de vários Comitês e Conselhos empresariais, tais como: Conselho do Desenvolvimento Econômico e Social (CDES); Conselhos Consultivos da Febraban e Citibank Brasil; Conselho de Administração do Banco Santander; Conselho de Educação da CNI e FIESP; Energias do Brasil (EDP), ADVB, World Trade Center (WTC) e Todos pela Educação; Comitês de orientação e investimentos sociais dos bancos Itaú e Unibanco. Recentemente nomeada um dos Líderes para o Novo Milênio pela CNN/Revista Time, e é a única brasileira membro do grupo “Amigos Adultos do Prêmio das Crianças do Mundo” ao lado da Rainha Silvia da Suécia, Nelson Mandela, ex-presidente da África do Sul, e José Ramos Horta, Prêmio Nobel da Paz.

Os programas do IAS estão subdivididos em três grandes áreas, a saber: Educação Formal; Educação Complementar e Educação Tecnológica. Na Educação formal conta com 5 programas cujos objetivos são elencados no quadro que segue:

QUADRO 5 – PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO FORMAL DO IAS	
Programa Se Liga	Considerado um programa de correção de fluxo que tem por objetivo alfabetizar as crianças dos anos iniciais do Ensino Fundamental que ainda não desenvolveram as habilidades de leitura e escrita, embora frequentem a escola há vários anos.
Programa Acelera Brasil	Programa que combate os baixos níveis de aprendizagem que causam a repetência de alunos na primeira fase do Ensino Fundamental
Programa Circuito Campeão	Tem por objetivo qualificar a aprendizagem dos alunos matriculados na 1ª fase do Ensino Fundamental através de processos gerenciais e pedagógicos; acompanhar sistematicamente o alcance de metas definidas para indicadores do sucesso de alunos e redes de ensino, e fortalecer, nas unidades escolares e nas secretarias de educação, equipes comprometidas com resultados positivos para todos os alunos. Cuida da gestão da aprendizagem na primeira fase do Ensino Fundamental, e tem por objetivo evitar o crescimento de um contingente de alunos analfabetos, expostos à reprovação e à distorção idade/série.
Programa Gestão Nota 10	Propõe soluções e monitoramento para problemas que possam afetar o bom desempenho das redes de ensino, capacita e fortalece as lideranças das Secretarias de Educação e das escolas a adquirirem maior independência pedagógica e administrativa e gerenciar recursos com mais eficiência.
Programa Fórmula da Vitória	É uma proposta pedagógica adequada à alfabetização de estudantes matriculados na segunda fase do Ensino Fundamental.

Fonte: IAS (2012)

No que se refere aos programas de Educação Complementar, o Instituto desenvolve três programas: O SuperAção Jovem; o Educação pelo Esporte e o Educação pela Arte. Já na área da Educação Tecnológica, conta com mais dois Programas: Escola Conectada e Comunidade Conectada.

A lógica do Instituto Ayrton Senna, que se apresenta como um forte indutor de políticas públicas no setor educacional brasileiro, busca se consolidar por meio de pesquisas e se articular com outros organismos no sentido de lançar no mercado novas ferramentas e tecnologias educacionais em virtude da reconhecida incapacidade atribuída ao Estado em desenvolver uma política de ensino de qualidade. O IAS mantém o domínio de tecnologias educacionais e conta com o apoio de órgãos estatais que assim buscam legitimar tais propostas.

Conforme depreende Pires (2009, p.118), o primeiro impacto das ações do IAS teve como marco o lançamento do Programa Acelera Brasil em 1997 em nível

nacional, apoiado pelo Ministério da Educação. O Programa propunha uma metodologia de ensino baseada na pedagogia do sucesso (1999) do Professor João Batista Araújo e Oliveira, que considera que por meio de uma boa formação básica o aluno pode chegar ao sucesso.

Sua pedagogia vai de contraponto à cultura de repetência escolar e busca desenvolver no aluno suas potencialidades. Segundo a proposta, é necessário focar a aprendizagem em projetos e temas que resultem em descobertas por parte dos alunos, rompendo com a cultura do fracasso escolar, da reprovação e da evasão, por meio de uma pedagogia de sucesso.

Trata-se, na realidade, de uma proposta em direção a uma política de resultados que acaba por responsabilizar as redes de ensino e as equipes pedagógicas pelos insucessos, além de considerar a repetência como um problema de ordem financeira que tende a aumentar os gastos públicos. Nesse sentido, afirma Viviane Senna que

As prefeituras, governos estaduais e secretarias de educação assumem o comando da política de aprovação e a defesa dos interesses do aluno - à escola compete adotar pedagogias adequadas para levá-lo ao sucesso, e não mais manter políticas de repetência. Reprovar alunos em massa, ou aprová-los automaticamente passa a ser um comportamento inaceitável (SENNA, 2000, p. 146).

Em matéria publicada pelo jornal Folha de São Paulo em 2009, Oliveira indaga acerca da função da escola e do papel dos professores frente ao sucesso escolar.

[...] Basta copiar o que fazem as boas escolas: programas de ensino claros, professores bem formados antes de entrar para o magistério, gestão escolar eficiente e uso de pedagogias adequadas... Quais as pedagogias eficazes? O leitor vai se surpreender com a falta de novidades. Primeiro, precisamos ter objetivos claros sobre o que ensinar. Antigamente isso se chamava programa de ensino. Nos países desenvolvidos ainda responde por esse nome. Segundo, devemos ter metas ambiciosas, estabelecidas por escolas e professores. Nos países da OCDE, mais de 80% dos alunos atingem as metas mínimas ao final do ensino fundamental. Terceiro, o ensino deve ser organizado, o professor apresenta a matéria, explica, serve de modelo, dá exemplos, interage com os alunos. Revisões e a avaliação são frequentes, normalmente é semanal, no máximo, mensal. O dever de casa é regular, de todas essas é a pedagogia mais eficaz... A superaprendizagem é fundamental, por isso os bons

alunos sabem a tabuada de cor e resolvem muitos problemas. Em ciências, a aprendizagem sólida dos conceitos e a capacidade de relacioná-los são mais importantes do que usar ou não laboratórios ou atividades práticas (FOLHA DE SÃO PAULO, 2009).

Conforme Peroni (2008, p. 12), na Pedagogia do Sucesso, que embasa os Programas do IAS, prevalece a lógica empresarial no âmbito do ensino público. Conforme defende Oliveira (2000) na sua tese, o sucesso desses programas requer a designação de pessoal com experiência gerencial e total sintonia com o líder do programa, sendo necessário recrutar o melhor profissional para viabilizar a prioridade política. Evidencia-se, assim, que a lógica gerencial é a base da proposta de atuação do IAS e das políticas desenvolvidas sob sua égide.

O Instituto Ayrton Senna a partir da primeira década do século XXI, à medida que foi se inserindo num contexto global, modificou seus princípios pedagógicos com um novo programa onde buscou equiparar as suas políticas em consonância com a política internacional para o desenvolvimento. Neste sentido, assume como eixo orientador do seu trabalho pedagógico os princípios apontados por Jacques Delors, que define as competências básicas para o desenvolvimento humano. No relatório da UNESCO “Educação – Um Tesouro a Descobrir”, o autor lança a concepção teórica dos Quatro Pilares da Educação para o século 21: Aprender a SER você mesmo e construir o seu projeto de vida; Aprender a CONVIVER com as diferenças e com o meio em que vive, cultivando novas formas de participação social; Aprender a FAZER atuando produtivamente para ingressar e permanecer no novo mundo do trabalho; Aprender a CONHECER apropriando-se dos próprios instrumentos de conhecimento e colocando-os a serviço do bem comum. (SENNA, 2012).

A partir dessa concepção, o IAS desenvolve suas tecnologias e as dispõe aos Estados e municípios sobre a forma de parcerias, caracterizando-se como forte indutora de políticas educacionais no Brasil e justificando sua presença, inclusive, no Estado de Pernambuco, como será discutido a seguir.

4. O PROJETO ALFABETIZAR COM SUCESSO/PROGRAMA CIRCUITO CAMPEÃO EM PERNAMBUCO: ASPECTOS OPERACIONAIS DA PARCERIA ESTADO/MUNICÍPIO DE SURUBIM/PE

Este capítulo apresenta os resultados da pesquisa sobre o Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão no Estado de Pernambuco, tomando como foco a análise acerca de como esta política se operacionaliza no município de Surubim/PE. Partindo de uma breve caracterização, analisaremos os três principais eixos de ação do Programa: o eixo político, o eixo pedagógico e o eixo gerencial. Abordaremos aspectos da gestão da educação, e da gestão escolar, bem como a autonomia pedagógica da escola e do professor diante do programa.

No decorrer destas análises buscamos tecer considerações em torno do instrumento jurídico que regulamenta a parceria no município e define as responsabilidades de cada pactuante - o “Termo de adesão”. Assim, fazemos uma apresentação geral do programa a partir do contexto de surgimento da parceria, tomando como base os resultados dos relatórios de auditorias realizados pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE no período de 2004 a 2009. Discutiremos, ainda, os aspectos operacionais no que tange à formação, monitoramento, material didático e rotina escolar do projeto/programa no Estado de Pernambuco tendo como referência o município de Surubim/PE, campo da pesquisa empírica, no período que compreende os anos 2009 a 2012.

4.1 Caracterização do Projeto/Programa

De acordo com os dados disponíveis no Atlas do Desenvolvimento Humano publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA/PNUD (2013), que traz os números referentes à taxa de analfabetismo entre as crianças de 11 a 14 anos no período de 1991 a 2000, o estudo apontou que Pernambuco em 1991 ocupava a 9ª posição no ranking dos piores estados em número de analfabetos (IPEA/PNUD – 2013). Este mesmo estudo apontou o estado na 5ª posição no ranking dos estados brasileiros com maior índice de analfabetos no ano 2000. Outro indicativo diz respeito aos resultados apresentados no Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco – SAEPE, em 2002, que identificou um número

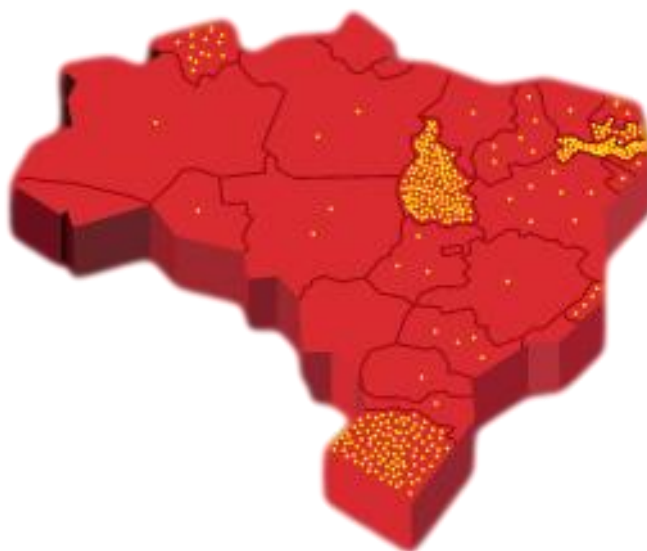
significativo de alunos que apresentaram dificuldades no reconhecimento de palavras e na compreensão de frases simples.

O Plano Estadual de Educação – PEE, expresso na Lei nº 12. 252, de 08 de julho, aprovado em 2002, já trazia um apontamento importante no que se refere ao diagnóstico situacional da educação no estado. Por meio do estudo de demanda realizado com a finalidade de justificar aprovação do plano, em seu texto afirma que os indicadores educacionais do estado revelavam o baixo desempenho do sistema educacional de Pernambuco no que se refere à aprendizagem escolar, resultando na baixa qualidade do ensino ofertado.

É neste contexto que entra em cena o Instituto Ayrton Senna e são firmadas parcerias com o Governo de Pernambuco.

De fato, o Instituto tem conseguido firmar parcerias com diversos governos estaduais e municipais. É adotado como política pública nas redes estaduais de ensino de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Sul, Roraima e Tocantins e tem se estendido a outros 18 estados com abrangência em grande parte dos municípios conforme o *mapa de cobertura* apresentado no site do Programa:

Figura 3 – Mapa de Cobertura do IAS



Fonte: Instituto Ayrton Senna/2012

O Programa Circuito Campeão objetiva introduzir nos sistemas de ensino parceiros uma nova cultura de gestão com foco nos resultados de aprendizagem e instrumentos de acompanhamento e verificação da aprendizagem em larga escala.

Conforme informações disponíveis no portal da Rede Vencer⁸ que integra o conjunto de sistemas de informação e gerenciamento dos programas do IAS, o programa tem por objetivos: qualificar a aprendizagem dos alunos matriculados na 1ª fase do Ensino Fundamental através de processos gerenciais e pedagógicos; acompanhar sistematicamente o alcance de metas definidas para indicadores do sucesso de alunos e redes de ensino, e fortalecer, nas unidades escolares e nas secretarias de educação, equipes comprometidas com resultados positivos para todos os alunos.

No período em que se deu a implantação do Programa não existiam políticas específicas voltadas ao atendimento das primeiras séries do ensino fundamental. Considera-se que havia uma necessidade eminente de implantação de políticas que viabilizassem ações concretas no estado e que buscassem organizar a rede por meio de novos instrumentos de acompanhamento da aprendizagem e da gestão escolar. (TCE/PE, 2004).

Nesse cenário de indefinições na política de alfabetização o governador do estado Jarbas Vasconcelos lança em 2004 o Programa Estadual de Alfabetização, articulado por um conjunto de programas autônomos entre si, com metas definidas na perspectiva de melhorar a qualidade do ensino nas séries iniciais, propondo por meio de uma política de gerenciamento reverter a situação dos alunos que não conseguiam ser alfabetizados em idade adequada.

Entre as medidas adotadas pelo governo junto à Secretaria Estadual de Educação estão as ações constantes no Plano Plurianual 2004-2007, Lei 12.427, de 25 de setembro de 2003, que reconhece o Programa Estadual de Alfabetização como uma política que auxiliará o estado na redução das disparidades apresentadas. O referido PPA também estabelece como prioridade a redução da taxa de analfabetismo entre os jovens acima de 15 anos de 24% para 15%, e prioriza a etapa de alfabetização ao justificar sua importância no que diz respeito à oferta com qualidade, assegurando o mínimo de escolaridade conforme previsto na LDB.

Embora trazendo como metas a erradicação do analfabetismo, podemos destacar no que se refere ao ensino fundamental, que das 18 metas apresentadas pelo governo no PEE (2002), nenhuma se referia ao processo de alfabetização nos

⁸ A Rede Vencer, articulada pelo Instituto Ayrton Senna, é um espaço virtual disponibilizado para trocas de informações, compartilhamento de pesquisa e inovações, de preocupações e dificuldades, transferências e difusão de tecnologias. Esta rede é impulsionada por redes de ensino estaduais e municipais. Disponível em: www.redevencer.org.br/pagina/circuitocampeao.

anos iniciais, apenas a meta 14 trazia uma referência à redução da distorção idade-série com a seguinte redação: “Meta 14 - Reduzir o índice de distorção idade/série em 50% em cinco anos, com redução progressiva até o final da década” (PERNAMBUCO, 2002).

Segundo os dados do Relatório de Resultados do Instituto Ayrton Senna (2012, p. 29), o programa atendeu 520.825 crianças e jovens em 217 municípios do Brasil. Implantado, em 2003, em fase experimental na rede estadual de ensino de Pernambuco, recebendo o nome de “Projeto Alfabetizar com Sucesso”, o programa veio a se consolidar no ano seguinte apenas na rede estadual. Conforme os dados do primeiro relatório de auditoria do programa Estadual de Alfabetização realizado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE (2004), o mesmo buscou estruturar a rede de ensino a partir das ferramentas gerenciais de controle de resultados atendendo um número inicial de 563 escolas em 118 municípios.

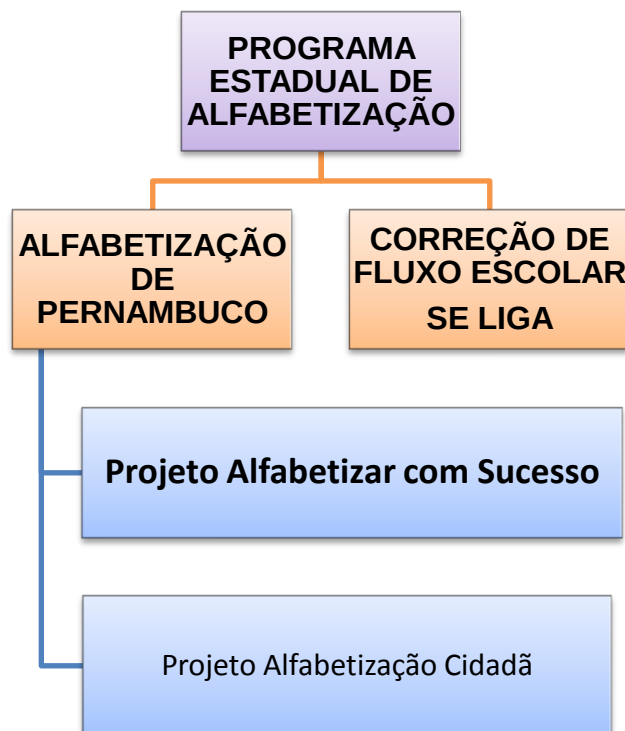
O Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão compõe o quadro de programas em educação formal do Instituto Ayrton Senna. Conforme as informações disponíveis no site do Instituto⁹, o Programa Introduz nos primeiros anos do ensino fundamental das redes regulares ferramentas de gestão de aprendizagem apresentadas como solução eficaz para estancar a má qualidade do ensino público brasileiro. Tem foco no desenvolvimento das habilidades de leitura, escrita e cálculos matemáticos, e busca por meio de suas estratégias de ensino garantir a permanência e sucesso dos estudantes nas escolas.

O Programa Estadual de Alfabetização, criado em 2003 pelo governo de Pernambuco e lançado no Plano Plurianual 2004-2007, propunha por meio da implantação de novas políticas atuar na situação crítica apresentada no ensino, e compreendia dois programas principais: O Programa de Correção de Fluxo Escolar Se Liga Pernambuco, destinado a promover a aceleração dos estudos e combater a distorção idade-série, e o Programa Alfabetização de Pernambuco. Este último abrangia dois subprojetos: O *Projeto Alfabetizar com Sucesso* destinado a melhorar o processo de alfabetização no primeiro ciclo do ensino fundamental e o *Projeto Alfabetização Cidadã* que era destinado ao desenvolvimento de estratégias de alfabetização para jovens e adultos entre 15 e 24 anos que não frequentavam a escola (TCE/PE, 2004). O Programa estava estruturado conforme a figura a seguir:

⁹ Disponível em:

http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/programas/programas_circuitocampeao.asp

Figura 4 – Desenho do Programa Estadual de Alfabetização



Fonte: TCE/PE (2004)

Esta situação é retratada em depoimento da equipe técnica no Estado ao se referir sobre a ausência de uma política específica voltada à alfabetização e organização das séries iniciais no estado naquele período,

Não, quando o programa foi instituído em 2003 em caráter experimental, eu era professora da rede e era quem fazia o trabalho de orientação das professoras dos anos iniciais na Secretaria de Educação porque não havia nenhum norte que orientasse nossa prática. Foi quando o programa surge, numa situação onde mais de 80% dos nossos alunos dos anos iniciais só decodificava isto foi comprovado no SAEPE de 2002. É quando se institui o Programa, no intuito de alfabetizar letrando, para que as crianças superassem tais dificuldades apresentadas. (G1)

Como mencionado anteriormente, os dados concernentes às altas taxas de abandono e reprovação nas séries iniciais do ensino fundamental em Pernambuco, a divulgação dos rankings pelo PNUD/IPEA dos dados de analfabetismo no Estado e a situação observada por meio do Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco realizado em 2002, evidenciavam a difícil situação da educação no

Estado, e foram as razões alegadas pelo governo para estabelecer a parceria com o Instituto Ayrton Senna e implantar o Projeto Alfabetizar com Sucesso.

O Projeto Alfabetizar com Sucesso pretendia organizar as redes de ensino no que tange aos processos pedagógicos e à gestão dos anos iniciais, imprimindo dessa forma sua lógica, conforme assinalado no relatório do TCE/PE (2004) e como afirma a técnica do programa:

O Projeto Alfabetizar com Sucesso é um programa de caráter estruturador porque dentro de suas ações tem como objetivo alfabetizar as crianças na idade certa, por meio de uma série de ações que organizam tanto a rede estadual como as redes municipais onde somos parceiros. Organiza como? A gente faz a parceria, através dos termos de adesão, que fica claro qual é o papel de cada parceiro, o que o município precisa manter em relação à parceria. Temos um sistema de gerenciamento e monitoramento que é o sistema do Instituto Ayrton Senna que através dele fazemos todos os redirecionamentos de nosso trabalho com a rede. Desde as estratégias de ensino e de aprendizagem até as equipes que é preciso formar, e qual a função de cada parceiro... É um programa estruturador porque a gente entra na rede para ajudar o município a estruturar o ensino nos anos iniciais. (G1)

O caráter estruturador do ensino é uma concepção que se encontra presente tanto no relatório de auditoria quanto no discurso institucional dos técnicos do programa. Este caráter é preventivo e busca por meio das parcerias levar essa mesma lógica às redes municipais.

Vale observar que ao se referir ao programa, a técnica utiliza a expressão “a gente entra na rede”, o que indica a forma de abordagem no momento de se propor as parcerias aos municípios, o que ocorre geralmente com uma proposta apresentada pela Secretaria de Educação e que se materializa com o instrumento jurídico, o Termo de Adesão.

É importante destacar que passados quase dez anos de execução do programa no estado, onde é adotado como política pública, conforme as informações disponíveis no site do Instituto Ayrton Senna, a única iniciativa em termos de avaliação ocorreu por iniciativa do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco por meio do Processo TC nº 0900564-0, referente à auditoria operacional do Programa Estadual de Alfabetização.

Neste sentido, mais uma vez, a entrevista com a técnica do Programa é esclarecedora quando se refere à não existência de avaliação do programa por parte da secretaria de educação, ao assinalar que

Não, não temos realizado nenhuma auditoria, a avaliação que a gente faz é o SAEPE, que a gente faz anualmente. O resultado que nós temos é o resultado do SAEPE. (G1)

Assinala que os únicos instrumentos que evidenciam os resultados do programa são aferidos por meio do SAEPE. Contudo, cabe destacar que muitos aspectos operacionais não são possíveis de serem avaliados por meio de um único instrumento.

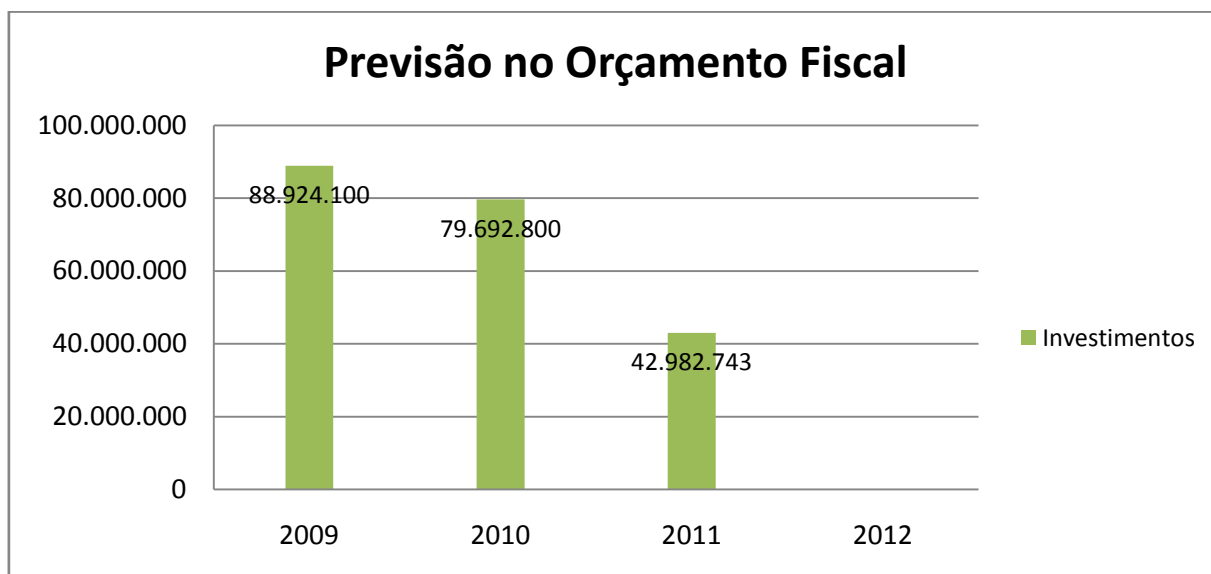
De acordo com o relatório de monitoramento final realizado pelo TCE/PE (2009) o Programa, a partir do advento do Plano Plurianual 2008-2011 sofreu uma alteração na sua composição e nomenclatura passando a se denominar “Programa Alfabetização e Correção de Fluxo Escolar”, dando ênfase maior aos programas de correção de fluxo.

Esta mudança pode ser visualizada, inclusive, no documento do Orçamento Fiscal, pois com esta alteração o *Projeto Alfabetizar com Sucesso* é suprimido das especificações do orçamento da Secretaria de Educação, sendo incorporado a este único programa, o de correção de fluxo.

Identificamos, na análise dos referidos documentos, que até 2007 existia a especificação do Projeto na Lei Orçamentária Anual e a partir deste ano o programa foi unificado. A mudança de nomenclatura se deu apenas para fins de especificação no planejamento orçamentário, uma vez que continuou sendo executado com o mesmo nome citado nos documentos oficiais.

Em termos orçamentários, em 2007 havia uma previsão de recursos para o Projeto Alfabetizar com Sucesso de R\$ 4.910.000 (quatro milhões novecentos e dez mil reais). Com a unificação da programação orçamentária que destinava apenas recursos para um único programa, o de Alfabetização e Correção de Fluxo Escolar, houve um acréscimo na programação financeira que passou a programar R\$ 25.167.400,00 (vinte e cinco milhões, cento e sessenta e sete mil e quatrocentos reais), conforme gráfico referente à previsão de recursos para o programa, que segue.

Figura 5 – Gráfico do Orçamento Fiscal do Programa no estado de Pernambuco.



Fonte: Secretaria de Planejamento

Conforme observamos, há um decréscimo na previsão orçamentária a cada ano. A justificativa para tal situação pode ser atribuída à transferência do ensino fundamental anos iniciais do Estado para os municípios, um processo que se deu de forma crescente e aligeirada e conforme podemos verificar na tabela a seguir, o número maior de turmas do programa encontra-se nas redes municipais.

Este fato mostra como as parcerias foram se expandindo por intermédio da Secretaria de Educação e Cultura do Estado. Na medida em que foi se intensificando a transferência do ensino fundamental, houve, paralelamente, a transferência da parceria do programa para os municípios, conforme verificamos na tabela a seguir:

TABELA 2 – DEMONSTRATIVO DO ATENDIMENTO DO PROGRAMA NO ESTADO E NOS MUNICÍPIOS (2009-2013).

Demonstrativo do atendimento do Programa Alfabetizar com Sucesso no Estado de Pernambuco 2009-2013										
	REDE ESTADUAL					REDE MUNICIPAL				
Dados Anos	Nº de municípios atendidos	Nº de Escolas	Nº de turmas	Nº de alunos	Nº de professores	Nº de municípios atendidos	Nº de Escola s	Nº de turmas	Nº de alunos	Nº de professore s
2009	95	434	3373	57624	3373	134	901	4093	92985	4093
2010	86	390	2041	48623	2041	140	1018	5407	123024	5407
2011	73	307	1562	40123	1562	146	1117	6599	139338	6599
2012	51	211	955	24294	955	148	1198	8089	169463	8089
2013	40	167	570	7626	570	157	1301	9480	222328	9480

Fonte: SEE/PE (2013)

Observamos que, em 2009, o número de municípios atendidos pelo programa na rede municipal era muito superior em relação aos municípios atendidos pela rede estadual. Isso foi se dando de forma crescente, pois na medida em que o estado diminuía as turmas do ensino fundamental no programa, os municípios aumentavam a adesão. Conforme verificamos na tabela em 2013 o número de turmas na rede estadual era de 570, enquanto que na rede municipal este número chega a 9.480 turmas presentes em 157 municípios.

Observamos que no orçamento fiscal do ano 2012, o Programa de Correção de Fluxo Escolar não é mencionado na Lei. Não obtivemos nenhuma informação financeira acerca do programa, apesar das inúmeras tentativas que foram realizadas junto à Secretaria de Educação do estado acerca de informações sobre as despesas, estes dados não foram disponibilizados pela secretaria de planejamento e ainda o portal da transparência não fornece informações precisas sobre os programas da secretaria. Sabe-se, no entanto, que o programa continuou sendo executado no estado, conforme o depoimento da técnica que afirma que a secretaria de educação mantém o programa com recursos próprios.

Tudo que existe no programa é recurso próprio do governo. Livros de paradidáticos que nós enviamos, material de consumo, material pedagógico, livro para professor, tudo é recurso do governo do estado. (G1)

Considerando tal contexto, adentraremos, a seguir, na análise dos aspectos operacionais do programa identificados tanto no âmbito da rede estadual, quanto na rede municipal.

4.2 Os eixos de ação do Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão e suas implicações na formação, monitoramento, material didático, rotina escolar, gestão e autonomia

Considerando os eixos do Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão, passamos à análise dos diversos aspectos operacionais, relacionados aos seguintes itens: formação, monitoramento, material didático, rotina escolar, gestão escolar e autonomia. Identificaremos no contexto dos eixos de ação, quais foram as implicações para cada um dos elementos escolhidos.

O Programa Circuito Campeão abrange três principais eixos de ação (AMORIM, 2010) e são articulados com os elementos que fazem parte da sua dinâmica, conforme explicitamos nos itens que seguem.

4.2.1 O Eixo Político

De acordo com a filosofia do Programa, o eixo político encontra-se relacionado à tomada de decisão dos governos em assumir o compromisso político com o programa e com a educação em nível local, e neste contexto, atendam às necessidades e busquem atacar prioritariamente os problemas encontrados na rede.

Nessa mesma dinâmica do contexto político, o compromisso da gestão, representada pelas secretarias de educação, tem um papel fundamental na implantação do projeto/programa, uma vez que pode demandar, inclusive, modificações em sua estrutura organizacional para atender a essas determinações.

Isto está presente desde o cumprimento do processo de formalização da parceria por meio de um instrumento próprio, até a implantação das medidas necessárias ao bom andamento do Programa, incluindo a elaboração de um plano de atendimento à rede de ensino.

No caso de Surubim/PE, o início da parceria decorreu do contato direto da Secretaria Estadual de Educação, que propôs, ao município, a parceria para implantação do *Projeto Alfabetizar com Sucesso*. Esta parceria foi consolidada em 2011, mediante um termo de adesão, com vigência de dois anos e, prorrogado nos anos subsequentes conforme evidencia o discurso da equipe Municipal que assinala:

Tenho conhecimento de que o programa surgiu a partir de um diagnóstico da deficiência de leitura dos alunos das séries iniciais e partindo desse princípio, houve uma parceria com Instituto Ayrton Senna junto à Secretaria de Educação do Estado, e que visando também essa melhoria às redes municipais propôs esse acordo, então houve a procura para que a prefeitura pudesse através da secretaria de educação municipal aderir ao programa (G2).

Um aspecto que converge com a política inicial do programa diz respeito à forma com que se inicia nos municípios. Conforme depoimento da técnica do

programa no município, podemos destacar que o programa iniciou de forma gradativa conforme segue:

O programa Alfabetizar com Sucesso aqui em Surubim, ele vem acontecendo de forma sucessiva. O município fez a adesão desde o ano de 2011, e iniciou com algumas escolas, e gradativamente nós fomos inserindo outras turmas para fazerem parte do Programa. (Técnica 1)

Podemos perceber que o caráter experimental do programa se torna uma medida cautelar para os municípios implementarem o programa nas suas redes conforme aconteceu na rede estadual.

A proposta, quando surge da própria secretaria de educação que sugere a metodologia, busca atender ao número máximo de municípios como observamos na tabela que mostra os dados referentes à expansão do programa, em virtude do estado nos últimos anos ter direcionado seus esforços e investimentos maiores no Ensino Médio, como é de sua competência e dispondo inclusive de suas turmas do ensino fundamental para as redes municipais.

Em relação ao momento de implantação do programa, buscamos apreender por meio dos depoimentos das professoras, quais as reações no momento em que foi anunciado que teriam um programa a ser trabalhado com uma metodologia diferente da usual:

Eita, a gente fica se perguntando será que vai acrescentar? Será que vai ajudar a gente a melhorar a prática? Criou-se uma expectativa tamanha. Eu acho meio complicadinho é o diário. (Professora A1)

A minha reação como a de alguns colegas de trabalho foi de muito xingamento em relação ao programa, muito mesmo, foi muito xingamento. Eu disse: esse programa tem que aprovar o aluno e se o aluno não souber? (Professora B1)

Muitas dúvidas, eu me ressarci foi de medo, primeiro que porque veio uma quantidade muito grande de material pra gente preencher mensalmente e o diário que é uma coisa... Eu acho que ele é muito detalhado, acho que não precisava de tanta coisa, eu tinha muitas dúvidas. (Professora A2)

Quando me deparei com o diário eu não sabia de nada, eu era leiga nesse aspecto, aí eu fiquei um pouco nervosa. Senti muita dificuldade também com a metodologia. (Professora B2)

Como depreendemos das falas dos professores, o impacto inicial em relação à adesão ao programa gerou muitas dúvidas e conflitos entre os professores, no sentido de questionar se o programa traria resultados satisfatórios ao ensino, uma vez que não foi formulado pelo conjunto e não era de conhecimento dos mesmos a proposta metodológica do projeto.

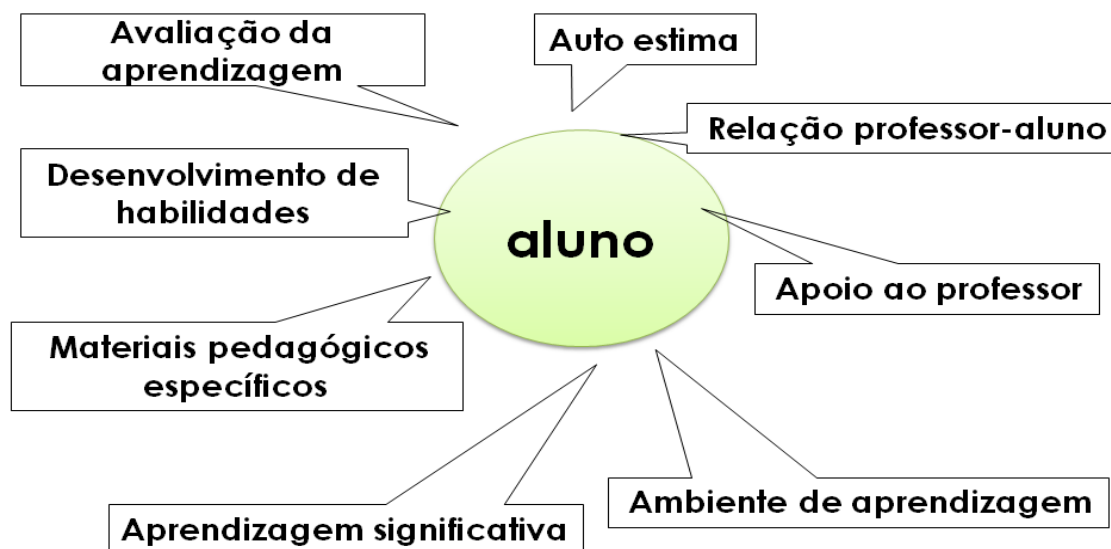
Outra questão de destaque, conforme observamos, foi a referência ao Diário de Classe, que continha um nível bastante detalhado de tarefas a serem registradas e um volume de dados muito grande a ser preenchido. O Diário de Classe, além dos registros de frequência, das observações dos alunos, dos registros de desempenhos bimestrais, dos planejamentos e do registro diário, apresentava todas as habilidades dispostas na Matriz do programa para ser preenchido como processos construídos (PC), Processo em Construção (PEC) ou não trabalhado (NT). Uma tarefa repetitiva que ao final o professor ainda tinha que elaborar um parecer especificando as condições de aprendizagem dos alunos.

Conforme exposto, concebemos que inicialmente a parceria com o município já começava a apontar algumas modificações no cotidiano do professor em termos burocráticos. Para podermos contextualizar os impactos do projeto na organização do ensino e nas práticas escolares abordaremos a seguir o eixo pedagógico que traz os elementos operacionais relacionados a esse contexto.

4.2.2 O Eixo Pedagógico

De acordo com o eixo pedagógico, o Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão gerencia os aspectos pedagógicos atuando com ênfase nos processos de ensino e aprendizagem, introduzindo estratégias gerenciais com base nos resultados. Essas estratégias estão presentes nos diferentes contextos do cotidiano do programa, envolvendo a avaliação da aprendizagem, o desenvolvimento de habilidades, materiais pedagógicos específicos, aprendizagem significativa, ambiente de aprendizagem, apoio ao professor, reação professor-aluno, autoestima, tendo como foco o aluno, conforme verificamos na figura:

Figura 6 – Estrutura de organização do eixo pedagógico



Fonte: Amorin (2010)

Uma das ações do programa tem se dado em torno das questões referentes à formação continuada que os coordenadores, supervisores e docentes recebem. Em relação a este elemento, ocorreram mudanças no movimento inicial do programa em direção às estratégias de formação. Conforme relata a técnica responsável no estado no início da parceria,

[...] eles tinham um trabalho mais sistemático, com ações voltadas em sua grande parte às pautas planejadas pelo Instituto Ayrton Senna. Toda organização vinha do Instituto, até a equipe técnica responsável pelo trabalho de formação. Aos poucos a gente foi buscando nossa própria identidade e com isso a equipe deles foi se afastando do trabalho e deixando o estado tomar conta. Hoje somos nós que fazemos o trabalho de fluxos de aula, de pauta. Eles vêm com a proposta e nós ajustamos. Basicamente o que o IAS faz para o estado é fornecer o Sistema de Gerenciamento das ações que são redirecionadas pela secretaria (G1)

Constatamos que a presença do Instituto Ayrton Senna no início da parceria se dava de maneira mais frequente e ativa, inclusive na proposta de planejamento e na execução das capacitações que eram realizadas com a equipe do Projeto. Com o passar do tempo algumas mudanças ocorreram na estrutura de organização que direcionou os trabalhos para a coordenação do estado e para as equipes municipais.

Segundo o último relatório do TCE/PE (2009, p. 18), as formações e o acompanhamento dos professores inseridos no projeto passaram a ser de

responsabilidade dos educadores de apoio, que estão lotados nas escolas, no caso das que pertencem à rede estadual. Quanto à rede municipal, essas formações ficaram sob a responsabilidade dos supervisores municipais, que têm a atribuição de atender a seis turmas e fornecer as capacitações periódicas.

Constatamos que essa mudança deveu-se à implantação do Sistema de Ayrton Senna de Informações – SIASI, que requeria a alimentação dos dados para acompanhamento dos indicadores de desempenho. A saída de cena do IAS do programa, conforme verificado na fala da técnica, gerou outros impactos em termos operacionais na formação das equipes de trabalho e monitoramento do projeto. Os resultados apontados em termos de formação mostram que a responsabilidade pelo desenvolvimento das mesmas foi destinada a uma equipe local no município, responsável pelo programa, conforme as técnicas informam:

“O programa oferece formações periódicas, geralmente na regional, e existe um plano de ação na secretaria de educação, onde mensalmente nos reunimos com os gestores e supervisores para o repasse das informações” (Técnica A).

“Temos formações mensais, são reuniões específicas que a gente depois tem que fazer o repasse aos professores” (Técnica B).

A proposta de uma equipe local assumir as formações continuadas pode ser considerada positiva do ponto de vista que os “formadores” estarão mais presentes na escola, acompanhando mais de perto o desempenho dos professores e dos alunos, no entanto, existe um elemento negativo que pode influenciar nas formações e nas visitas de acompanhamento que o coordenador/supervisor realiza: o fato de exercerem mais de uma função na área da educação, ou mesmo na secretaria de educação.

As formações, quando repassadas ao nível local, tiveram um descompasso na sua dinâmica, inclusive, uma diminuição considerável na periodicidade com que os encontros aconteciam, como se depreende dos depoimentos que seguem:

Logo quando a gente iniciou no projeto tinha capacitação a cada quinze dias, a gente levava os assuntos, discutia com os outros professores, levávamos atividades para serem socializadas. As capacitações diminuíram, mas ainda tem. A gente se junta com o coordenador, que recebe as informações, mas antigamente era assim, a massa maior era a do professor (Professora A3).

Nós não tínhamos técnica na escola. E a nossa técnica que chegou infelizmente não tinha condições de tirar nossas dúvidas, porque se não me engano, ela também era novata no programa e quando eu tinha alguma dúvida recorria às minhas colegas que já tinham experiência no Projeto (Professora A2).

Conforme fica explícito nos depoimentos, e também em outros elementos do contexto operacional do projeto, o impacto das formações se dava de maneira mais favorável quando havia uma sistemática de socialização dos saberes por parte dos professores e uma proposta de reflexão. Como se depreende do depoimento acima, a partir da descentralização das responsabilidades pela formação ao nível local, este fato comprometeu a qualidade das formações tanto na rede estadual quanto na rede municipal.

Um elemento que evidencia o enfraquecimento da proposta de formação continuada encontra-se na rotatividade desses profissionais (supervisores/coordenadores) conforme o depoimento da professora A2. Esta situação torna-se mais problemática por não haver educadores de apoio suficientes em todas as escolas:

[...] Quem orienta, quem faz todo fundamento pedagógico, teórico, metodológico junto com o professor. É quem faz o trabalho de formação. Nós tentamos suprir essa carência da rede, com a falta de profissional, porque não temos para toda escola um educador de apoio específico do programa, pela própria estrutura da rede, pelo número de educadores de apoio. Temos o que responde ao 1º ano ao ensino médio. Para tanto a gente anualmente contrata pessoas que tenham experiência com sala de aula e com alfabetização para desempenhar esse papel. Mas como há anualmente uma mudança em termos de contratos, a gente termina perdendo bons profissionais. A grande dificuldade são as lacunas deixadas na formação do professor, porque nós sabemos que não é um ano de formação nem dois que resolve esse problema. (G1)

É importante destacar que a perspectiva da formação continuada está sempre presente nas falas dos gestores, dos coordenadores e dos professores como um elemento indispensável ao bom funcionamento do programa, mesmo que nesse processo sejam identificadas algumas lacunas.

Constamos que, do ponto de vista metodológico, o processo formativo segue o mesmo padrão em todas as redes de ensino, com uma proposta única para todas as gerências regionais, enfocando os saberes práticos e as experiências dos

professores, incluindo momentos em que os professores elaboram planos de aula e constroem planejamentos a partir das matrizes e habilidades do programa.

De fato, o processo formativo tem um caráter puramente prático deixando de lado a explicitação dos fundamentos teóricos e a própria reflexão sobre os estudos e as pesquisas atuais que tratam da alfabetização, impossibilitando, assim, um movimento de reflexão da prática pedagógica cotidiana dos professores. Conforme Pimenta (2007, p. 93) a educação é uma prática social, mas esta prática não fala por si mesma, exige uma relação teórica com ela, necessária à compreensão e à intervenção no campo político educativo.

A concepção de formação adotada pelo programa busca fundamentar-se nas recomendações do Relatório da UNESCO “Educação um tesouro a descobrir” que considera que

A grande força dos professores reside no exemplo que dão, manifestando sua curiosidade e sua abertura de espírito, e mostrando-se prontos a sujeitar as suas hipóteses à prova dos fatos e até a reconhecer os próprios erros. Devem, sobretudo, transmitir o gosto pelo estudo. A Comissão julga que é preciso repensar a formação de professores de maneira a cultivar nos futuros professores, precisamente, as qualidades humanas e intelectuais aptas a favorecer uma nova perspectiva de ensino que vá no sentido proposto pelo presente relatório (UNESCO, 1998, p. 157).

Esta sistemática envolvendo a formação, e como veremos a seguir, outros elementos do eixo pedagógico, como o monitoramento, os materiais didáticos e a forma como gerencia os indicadores de desempenho, exige que o município disponha de um corpo técnico responsável pelo projeto que acompanhe de perto as suas determinações e os encaminhamentos.

De acordo com determinações metodológicas do programa, orientado inicialmente na pedagogia do sucesso, ele traz como elemento central o acompanhamento sistemático e gerencial dos indicadores de desempenho que deve ser realizado por meio de um pessoal qualificado e com funções determinadas e exclusivas à execução da política. Conforme detalha Oliveira (2002, p. 66), o programa

[...] requer a designação de um coordenador com experiência gerencial e total sintonia com o líder do programa. Não se trata, por exemplo, de designar um professor que está sem função para cuidar

do programa. Trata-se de identificar o melhor quadro profissional possível de ser recrutado.

Para isto estabelece, conforme o termo de parceria, que a Prefeitura deve dispor de recursos humanos necessários, no item “*h – Garantir recursos humanos conforme prevê o Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão*”. 01 coordenador Geral; 01 Supervisor ou Educador de Apoio para cada escola ou até 08 turmas; 01 professor para cada turma de 25 alunos.

Constatamos que na rede estadual de ensino de Pernambuco esta equipe é formada pela coordenação geral do programa, um técnico responsável pelo gerenciamento dos dados no sistema, as equipes regionais, os coordenadores regionais e, no âmbito da escola, os educadores de apoio que respondem internamente pela formação e acompanhamento das turmas, como já assinalado. A rede municipal conta com um coordenador que responde pelo projeto na secretaria de educação, além dos supervisores que acompanham de forma mais sistemática o trabalho dos professores nas escolas, determinando um para cada oito turmas atendidas, e estabelecendo um professor para cada turma de vinte e cinco alunos, conforme determina o projeto.

Tratando-se do monitoramento e apoio ao professor, a técnica do programa no estado considera importante o Programa dispor de, “*...uma proposta de organização do currículo, de sequência didática, de rotina de trabalho, de proposta de letramento, de temáticas a serem abordadas. Há um norte, que é o monitoramento*” (G1).

Verificamos que há um acompanhamento sistemático nas escolas, com o apoio dos supervisores/coordenadores, visando corrigir as falhas encontradas, tanto na questão da prática pedagógica quanto no acompanhamento dos indicadores, que são acompanhados e sistematizados pelo professor. Tal processo de acompanhamento é descrito pela técnica do Programa da seguinte forma:

É feito um trabalho minucioso de acompanhamento, de planejamento, de busca de novas estratégias para que o aluno venha desenvolver suas habilidades. Nós enquanto coordenadores municipais, visitamos as escolas, conhecemos os professores, conhecemos os alunos, conhecemos o ambiente, o material que se tem para trabalhar. A partir do Programa nos são enviados fichas de acompanhamento da aprendizagem. Esse acompanhamento é feito mensalmente. O professor acompanha o seu aluno dia a dia, principalmente a leitura, a escrita e a produção de texto, e aí, nos é informado através dessas fichas onde é analisado pelo professor, pelo coordenador escolar e

pelo gestor da escola e é enviado aqui para a secretaria de educação que também avalia esses resultados (Técnica 1).

O foco do trabalho se baseia no acompanhamento aos professores por meio de visitas e observações que gerenciam o desenvolvimento das habilidades dos alunos a partir da proposta do desenvolvimento das competências (aprender a conhecer, aprender a ser, aprender a fazer e aprender a conviver) também assinaladas no relatório da UNESCO que vem norteando os princípios pedagógicos do programa.

O acompanhamento busca atuar sobre as práticas do professor e sobre a relação estabelecida com o conhecimento a ser construído, visando melhorar o aprendizado e a relação do professor em sala de aula, bem como levar propostas de projetos de intervenção. Isto acontece a partir da proposta gerencial que enfatiza o cumprimento diário de uma série de indicadores de acompanhamento que são distribuídos por meio de documentos e fichas que são preenchidas pelos professores.

A lógica presente no programa busca implantar uma cultura que está voltada para o diagnóstico da situação dos problemas enfrentados na turma, a elaboração de um planejamento com ações a serem desenvolvidas pelo professor e a execução de intervenções durante o processo educacional que levem à melhoria do ensino. Desta forma, gera-se um ciclo que se repete quantas vezes forem necessárias para detectar os problemas nas turmas do programa. Para Caetano (2013, p. 9), a lógica das competências utilizada gera um círculo vicioso que envolve o diagnóstico, planejamento, execução, comparação de resultados com metas, que estão estritamente relacionados com as práticas gerenciais dos programas de qualidade.

Essa dinâmica modificou a lógica da gestão pedagógica das escolas promovendo uma uniformização da proposta curricular, a implantação de uma rígida rotina escolar e uma padronização na gestão do ensino e da aprendizagem. A dinâmica do acompanhamento é relatada no depoimento que segue:

Semanalmente o coordenador escolar tem por obrigação fazer uma visita em cada turma que está inserida no programa. Essa visita do coordenador escolar dura no mínimo uma hora, onde ele vai detectar algumas deficiências que estão acontecendo na prática pedagógica, na socialização dos alunos. Todo esse processo é analisado pelo coordenador e no momento das reuniões quinzenalmente é discutido e buscado estratégias para sanar aquelas dificuldades. (Técnica 1)

Neste contexto do acompanhamento sistemático às turmas, os gestores relatam a reação dos professores diante desta dinâmica, conforme segue:

“Eu sinto que as professoras têm dificuldade de trabalhar com o projeto. Trabalhar com o projeto significa fazer tudo com base nele. Muitos não gostam desse programa porque não tem um embasamento” (Gestora A).

“Na verdade na fala deles é um trabalho que exige mais do professor e requer uma dinâmica diferenciada, por isso eles sentem um pouco de dificuldade” (Gestora B).

“Os professores na verdade acham um pouco trabalhoso, mais tudo que vem para dar melhores resultados, exige mais empenho e dedicação” (Gestora C).

Conforme se depreende da fala dos gestores, existe uma resistência por parte dos professores em seguir à risca as determinações impostas pelo projeto/programa. Estes depoimentos são ratificados na fala da equipe municipal ao afirmar que

[...] eles se acham muito cobrados na verdade, então reclamam porque é um acompanhamento sistemático, o supervisor da escola tem que estar sempre presente, por algumas vezes até participa das aulas. Então passa a ser uma cobrança quando deveria ser uma prática metodológica que contribuísse para a melhoria dos resultados (G2)

Dois aspectos podem ser considerados nas afirmativas dos sujeitos: o primeiro que trata da apatia por parte dos professores ao programa, bem como da insatisfação em relação à proposta de trabalho, incluindo a forma de acompanhamento. E o segundo aspecto diz respeito ao foco nos resultados que pode ser percebido nas falas tanto da gestora c, quanto do secretário de educação. Esta concepção de gestão está intimamente relacionada com a visão gerencial dos programas do Instituto Ayrton Senna que tem por base a gestão com foco nos resultados, e uma política voltada à eficiência e eficácia das escolas públicas, em virtude das demandas do mercado de trabalho.

Temos então um controle desses resultados por meio da figura dos gestores que assumem o papel de administradores de empresas, visando apenas esses “lucros” e legitimando as práticas de mercado no setor educacional. A escola passa

a centralizar suas práticas na produtividade tanto do aluno quanto do professor, criando mecanismos de responsabilização como já mencionamos. De acordo com a pedagogia do sucesso que fundamenta inicialmente as propostas do IAS, sua própria concepção está pautada na busca por resultados que de forma padronizada ignoram o processo de ensino e aprendizagem e suas especificidades locais visando apenas ao alcance de metas.

Estas práticas se contrapõem a uma proposta de gestão democrática tanto na rede quanto nas escolas, pois todo o processo decisório é realizado de forma vertical sem a participação dos professores, gestores, alunos, pais e demais profissionais da educação.

Outro elemento operacional de grande importância no cotidiano do Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão, ainda se tratando do eixo pedagógico, são os materiais didáticos e pedagógicos. Segundo as informações dos coordenadores entrevistados, as escolas recebem diversos tipos de materiais para serem empregados tanto no desenvolvimento das aulas quanto no tocante ao apoio à prática do professor. Entre os materiais disponibilizados para os alunos encontram-se: cartolinas, cadernos de produção de textos, papel ofício, lápis de cor e giz de cera. Para o suporte às atividades e às aulas do professor, são distribuídos papel EVA, cartolinas, jogos, livros paradidáticos, conjunto de alfabeto móvel, conjuntos numéricos e materiais dourados.

O material descrito é oferecido pela secretaria de educação que encaminha ao município, sendo a contrapartida do município a disponibilidade de supervisores para o acompanhamento do programa, a disponibilidade de transporte, e recursos para os supervisores quando acontecem formações fora do município.

Nesta mesma perspectiva, a técnica responsável pelo programa no município afirma em relação à contrapartida do estado e do IAS que

“O que ele nos oferece são os fluxos, as formações para nós coordenadores e para os professores, todo material de acompanhamento do aluno, e o material didático parte é oferecido pela secretaria de educação do estado e parte é oferecido pelo município”. (Técnica 1)

No que tange à responsabilidade da Secretaria de Educação de Pernambuco – SE/PE, existe um único item no termo de adesão do programa que trata do

material, trazendo a seguinte redação: *f) Fornecer material de apoio pedagógico para as turmas do “Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão”.*

Este mesmo texto aparece no item (k) referente ao fornecimento de material por parte da Prefeitura. O termo de adesão estabelece uma divisão de responsabilidades em relação à oferta do material de apoio pedagógico às turmas.

Ao se referirem aos materiais que o programa oferecia, os professores entrevistados afirmam:

“Eu acho que falta ainda, é uma questão um tanto simples e que não chega até a gente é o material. As crianças são muito dinâmicas, a gente na alfabetização não tem material suficiente”. Professora A1.

“Nós que somos do município temos uma dificuldade em relação ao material didático porque o fluxo que nos é oferecido, que já vem preparado é muito bom, mas, o material didático a gente tem que comprar, porque o material didático fornecido nas escolas não está de acordo com o fluxo... Alfabetizar com Sucesso até agora a gente só recebe orientações com a supervisora e o fluxo, somente”. Professora B1.

“Eu recebi folhas de ofício, um livro de histórias e alguns materiais pedagógicos, cartolinas, conjuntos alfanuméricos, borrachas, apontador, não pra distribuir com as crianças, mas para emprestar com a condição que eles devolvam no final da aula”. Professora A2.

Os relatos mostram como acontece a logística de distribuição dos materiais pelo programa. Estes materiais não são suficientes para atender às demandas dos professores, como também não estão adequados às exigências pedagógicas do programa. Cabe mencionar que há um esforço por parte da secretaria de disponibilizar o transporte tão logo chegue o material a ser enviado às escolas por meio dos coordenadores/supervisores.

Quanto à gestão pedagógica, o Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão tem sua concepção de currículo baseada num instrumento de orientação que é fornecido aos professores que se chama “fluxo escolar”: um conjunto de conteúdos, dispostos a partir das matrizes curriculares de habilidades e competências do programa que servem de pressuposto para o planejamento dos professores a cada bimestre, que assim devem ser seguidos durante todo o percurso do ano letivo.

Estes "fluxos" orientam também as temáticas a serem abordadas pelo projeto a cada mês, funcionando como um manual que já vem pronto, acabado e que deve orientar o planejamento diário do professor, devendo este seguir uma rotina a partir do proposto.

A utilização da concepção de currículo disposta nos fluxos escolares busca materializar um saber prático que valoriza o desenvolvimento de competências e habilidades que o mercado de trabalho requer atualmente, uma formação para a aprendizagem dos valores de uma cultura do trabalho inserida no contexto educativo da concepção defendida por Delors (2008, p. 108) no relatório da UNESCO.

Neste sentido, concordamos com Arroyo (2008, p, 18-19) ao afirmar que “as estruturas do sistema educacional e das escolas seguem atualmente um padrão bastante rígido, disciplinado e hierarquizado, e o trabalho docente acaba reproduzindo essas estruturas”. Como observamos, os professores veem nos fluxos um saber pronto e estático, que contribui para reprodução da metodologia conforme prescrita. Isto pode ser verificado em diversos momentos, conforme relatam os professores quando indagados a respeito do fluxo escolar:

[...] Os professores recebem um fluxo que é como um planejamento organizado e necessitam dentro daquele mês dar conta dos conteúdos que estão ali traçados, daquelas atividades, com aquelas metodologias. Se atrasar, então atrasa o programa. Gestora C.

[...] A gente tem que seguir aquele fluxo, e pra gente seguir aquele fluxo, a gente tem que comprar material que é do nosso bolso, por que o fluxo não vem de acordo. Não recebemos nada em troca disso... Tem muita coisa que eu desejo fazer em sala de aula, mas por conta do fluxo, que não pode, não pode, não pode, eu não estou conseguindo trabalhar como deveria. Professora B1

[...] É um bom programa, mas eu vejo assim, não vejo...auxilia muito na minha rotina diária, mas eu vejo pelos materiais que a gente recebe, no caso dos fluxos, tem muita situação que está longe da nossa realidade. Vou ser sincera eu não sigo à risca, muitas situações... Eu trabalho no nível das minhas crianças. Professora A2

[...] A gente trabalha com os fluxos, que já vem com as aulas preparadas e a gente tem que seguir aquele fluxo. Professora A3.

[...] A gente recebe bimestralmente os fluxos que funcionam por unidade. Nele estão as temáticas que a gente deve seguir, os fluxos também trazem os objetivos e os conteúdos e estão trazendo agora sugestões de atividades. (Técnica 2)

Conforme os relatos apresentam, há uma cobrança acerca do cumprimento do fluxo escolar, que cria uma cultura de responsabilização em toda equipe visto inicialmente o emprego da expressão “a gente” presente na maioria dos discursos, e que implica também reconhecer que há um envolvimento não apenas de uma única pessoa no projeto. Percebemos, nesta dinâmica, o caráter de obrigatoriedade imposto para que os professores sigam o fluxo de acordo com as solicitações do programa e trabalhem as temáticas que vêm acompanhadas junto às matrizes de habilidades.

Um elemento que identificamos na fala da professora B1 diz respeito à falta de autonomia dos professores em seguir um caminho metodológico próprio, sendo moldada sua criatividade, pois recebem tudo pronto, já elaborado, inclusive, com sugestões de atividades que seguem a proposta do projeto/programa.

Outra questão que se manifestou ainda no discurso da professora diz respeito às temáticas que são trabalhadas no projeto mensalmente, pois elas não têm pertinência com o currículo apresentado nos fluxos escolares. Sendo assim, as professoras buscam pesquisar em outros referenciais como coleções, e adquirir materiais que sejam pertinentes com estas temáticas. No discurso da professora A2, ela reconhece que o programa traz algumas contribuições e destaca entre elas as rotinas como algo que o auxiliou, no entanto, demonstra que a proposta do programa não se adéqua à realidade da turma e que a mesma não segue as determinações por estar fora, descontextualizada.

O currículo, de acordo com as falas dos professores, é considerado distanciado da realidade, e, portanto, não revela as necessidades das escolas e não expressa a vontade dos estudantes. Neste sentido, recorreremos a Arroyo (2008) quando este ressalta o fato de que os estudantes nunca estiveram esquecidos das propostas curriculares, o grande questionamento está em como o enxergamos e como eles foram vistos nos seus percursos escolares. Desta forma, consideramos que os alunos permanecem sendo o fim do projeto/programa, no entanto, desconsidera-se a necessidade de um currículo que seja flexível às necessidades e realidades da escola.

Ao questionarmos a visão reducionista do currículo a partir da perspectiva de mercado que criou uma identidade no aluno de que o mesmo tem que ser preparado a partir do desenvolvimento de habilidades e competências para enfrentar o mercado concorrencial, em empregos, em vestibulares, em concursos públicos,

criando desde cedo esta identidade, constatamos que estas concepções continuam por motivar o currículo escolar para atender às exigências do mundo do trabalho, redimensionando as opções sobre o que ensinar e o que os alunos precisam aprender.

Neste sentido, recorremos novamente a Arroyo (2008, p. 24) que afirma:

Se continuarmos vendo os educandos desde a educação infantil e, sobretudo, no ensino fundamental e médio como recursos humanos a serem carimbados para o mercado segmentado e seletivo, seremos levados a privilegiar e selecionar habilidades e competências segundo a mesma lógica.

É importante destacar, neste contexto, que o fluxo escolar adotado nas turmas onde é implantado o projeto/programa estendeu-se a toda rede municipal como currículo que norteia o trabalho dos anos iniciais. Outra particularidade também identificada é que o fluxo busca priorizar as competências nas áreas de Linguagem e Matemática, refletindo inclusive esta opção nas avaliações realizadas pelo Instituto ao aplicar os testes em apenas estas duas áreas de conhecimento, ignorando a contribuição das demais no processo de ensino-aprendizagem.

4.2.3 O Eixo Gerencial

O eixo gerencial tem um grande peso no contexto operacional do Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão. É a dimensão atinente ao uso de diversos instrumentos de controle e acompanhamento da prática pedagógica dos professores pelas equipes responsáveis pelo projeto/programa.

Ele é considerado balizador, uma vez que funciona como uma estratégia de controle dos resultados pedagógicos, compreendendo um conjunto de determinações curriculares e uma série de indicadores, instrumentos de qualidade que são acompanhados pelas equipes. Este eixo envolve um sistema informatizado de informações, o gerenciamento quantitativo de indicadores de sucesso e uma análise sistemática dos resultados com devolutivas para futuros encaminhamentos e intervenções.

Nesta dinâmica, um instrumento de grande utilidade para a execução e operacionalização do projeto/programa no âmbito das parcerias é o Sistema Instituto Ayrton Senna de Informações – SIASI, um software que se apresenta como uma

plataforma de acompanhamento das atividades desenvolvidas nas salas de aulas dos municípios e estados parceiros, gerenciado pela Auge Tecnologias e Sistemas¹⁰ e Rede Vencer.

Conforme dados publicados pelo Instituto Ayrton Senna na revista Educação em Cena (2008, p. 56-59), o sistema está presente nas mais de dez mil escolas que adotam os programas educacionais do Instituto. Trata-se de um instrumento de monitoramento e avaliação que monitora os dados obtidos a partir do preenchimento registrado em fichas e relatórios elaborados pelos professores e coordenadores. O sistema fornece a partir do cruzamento dos dados o perfil dos alunos atendidos pelos programas de educação formal em todo o país.

Como suporte para coleta desses dados, os programas do IAS buscam implementar por meio das fichas que são disponibilizadas aos professores, uma forma para registro da realização desse monitoramento e acompanhamento dos indicadores de sucesso do programa.

São quatro instrumentos utilizados para alimentar a base de dados do SIASI: um cartaz que registra a quantidade de livros lidos durante o mês, acompanhado da descrição das respectivas obras; uma planilha de acompanhamento de leitura e escrita de cada aluno que deve ser preenchida mensalmente, observando-se a evolução desses alunos; um roteiro diário, que compreende o registro das atividades planejadas e executadas durante o dia letivo.

Este roteiro apresenta uma sequência de ações a serem seguidas pelo professor como: acolhida, oração inicial, correção das atividades para casa, marcação da frequência pelo aluno, temática desenvolvida, leitura deleite, resgate da aula anterior, introdução e desenvolvimento das habilidades a serem desenvolvidas naquele dia.

Conta também com um cartaz a ser preenchido diariamente com o número do dia letivo previsto e dias letivos dados, a frequência dos alunos e do professor, a quantidade de visitas dos coordenadores pedagógicos, a quantidade de reuniões de professores e o acompanhamento das atividades para casa.

¹⁰ A Auge Tecnologias e Sistemas é uma empresa que oferece tecnologia para ajudar as empresas parceiras a obter resultados com qualidade e eficiência. Foi fundada em 1995 e desde então, vem aperfeiçoando sua forma de trabalhar, desenvolvendo produtos e serviços sempre à frente do seu tempo. Importantes parcerias foram constituídas, que contribuíram para a empresa adquirir conhecimentos, habilidades e credibilidade. Disponível em: <http://www.auge.com.br>

O acompanhamento das atividades para casa e da frequência do aluno é realizada da seguinte forma: o aluno que responde às atividades para casa e está presente, vai até o cartaz e pinta sua presença no calendário letivo com a cor verde; aquele aluno que está presente e não fez as atividades para casa, pinta com a cor azul; aquele aluno que está ausente, mas enviou alguma justificativa, o professor pinta na cor amarela, e aquele aluno que está ausente e não enviou nenhuma justificativa, recebe a cor preta.

Segundo as informações do Instituto, esta sistemática destina-se a coletar e disponibilizar dados de natureza quantitativa e qualitativa de cada um desses indicadores de sucesso do programa, e torna-se um recurso fundamental tanto para a execução dos trabalhos como para atingir os resultados esperados.

Por meio da análise destas informações fornecidas de cada turma, e processadas por meio do sistema, é possível realizar as intervenções necessárias durante a execução dos trabalhos, e focalizar alguns aspectos vulneráveis que possam comprometer a efetivação dos resultados.

Outra importante função do sistema está na possibilidade de comparar em uma mesma região como se encontra o desempenho dos alunos em diferentes turmas e escolas.

Analisando esta configuração do eixo gerencial do projeto/programa no Estado de Pernambuco, identificamos que no início da parceria havia uma participação maior do IAS, nas pautas do Projeto/Programa, mas com o passar do tempo a parceria foi se restringindo ao material bibliográfico de autoria do Instituto e resumindo-se a parceria apenas no fornecimento das credenciais para uso do SIASI a ser alimentado pelas equipes.

Indagada sobre os efeitos do programa, a técnica do Programa no estado afirma que são

“positivos pelo caráter estruturador e pelo gerenciamento realizado com o registro da falta de alunos, têm vários indicadores de aprendizagem como a falta de professor, falta de aluno, livros que as crianças leem, para casa feitos ou não feitos, total de alunos que escrevem que lêem, então eles nos apresenta estes indicadores e fazemos essa estruturação, mudando a situação do município”. (G1)

As informações coletadas confirmam que o eixo gerencial do programa continua sendo executado de acordo com os propósitos apresentados. Quando

perguntada sobre quais eram as metas e os objetivos do projeto/programa no estado e se sofreram mudanças nesses quase dez anos de execução, a técnica do estado afirmou que:

Primeiro é um programa estruturador, pois estruturou a nossa rede, isso é indiscutível. A rede estadual passou a ter uma política pública organizada após a instituição do Programa Alfabetizar com sucesso... E os objetivos principais não mudaram, são: organizar a rede, alfabetizar a criança na idade certa na perspectiva do letramento, em todas as áreas do conhecimento. As metas continuam sendo estas. O que se alterou do início foram as metas para atender à rede estadual que à medida que o programa foi sendo conhecido, se expandiu aos municípios parceiros no Estado que hoje são 167. (G1).

Indagado sobre como é realizada a sistemática de gerenciamento do projeto/programa em todo o estado afirmou que

Mensalmente existe uma equipe central que é responsável pelas regionais, um técnico da equipe central que após a inserção dos dados no sistema extrai e faz a análise, observando por exemplo o número muito grande de alunos que escrevem e um número menor de alunos que leem, então o que é que está havendo? Faz toda uma proposta de trabalho, daqui o documento segue para as regionais. Nossas técnicas preparam para as regionais quando chega lá a equipe regional faz um detalhamento por município e por escolas dos problemas identificados, dos avanços e envia. A Rede estadual envia para o gestor da rede estadual, e a rede municipal envia para o coordenador municipal. Cada município com o seus dados e suas análises. Caso existam problemas que se observam na escola, nosso grupo faz o gerenciamento na sala de aula com os professores. (G1).

Verificamos que a proposta de intervenção sugerida pelo programa não é algo a ser construído, já vem pronto e elaborado das mãos dos técnicos e sistematizado a partir do gerenciamento do sistema que tem a função de cruzar os dados e identificar os possíveis desvios no padrão dos indicadores de qualidade, e o tratamento dos dados conforme cita é puramente quantitativo.

As solicitações do projeto/programa são as mesmas citadas em relação aos indicadores de qualidade. Os professores entrevistados relatam como se percebem diante dessas solicitações do programa e qual o retorno dos instrumentos que são coletados diariamente e entregues mensalmente às equipes:

A gente envia e a supervisora conversa com a gente. Ela mostra como está o percentual da turma. Por vezes é até um incentivo, a gente fica querendo que a turma evolua, mas é muito difícil. (Professor A1)

A supervisora todo mês ela recolhe a conclusão dos alunos, como eles estão em relação à aprendizagem. Todo mês a gente faz e entrega. Ela leva pra prefeitura e de lá entrega à GRE. Não há nenhum retorno. (Professor B1)

Eu me sinto às vezes sobrecarregada com a quantidade de papel que vem pra gente preencher. Acho que não tem muita necessidade, eu até falei com a minha coordenadora no início. Com tanta modernidade e esse monte de papel, desperdício de papel e tempo do professor. As fichas de acompanhamento de leitura e escrita entregamos à coordenadora, as fichas que ficam expostas na sala de aula elas estão enroladas e ficam lá dentro do meu armário. Ela mensalmente anota a contagem final e preenchemos com as anotações... Só nos chamavam pra conversar quando diverge de algum número, nós sabemos da realidade das crianças, e a ficha que vai para lá são números. Vinte e tantos alunos, tantos lê, tantos não lê. Tantos escrevem, tantos não, então... Esses números não retratam a realidade, em minha opinião a gente devia ter uma situação pra gente justificar o porquê da criança não está avançando. A gente as vezes escuta: nossa, sua turma no mês passado tinha tantos lendo e esse mês não, não avançou ninguém? Mas porque será? A gente professor sabe, mas quem está lá na GRE, na Coordenação que só vê aquele número, não sabe da nossa realidade, vai contestar, não sabe o que é que acontece. Então, acho que eles deveriam pensar no professor, na realidade que a gente tem em sala de aula. (Professora A2)

A gente entrega todo mês e depois a coordenadora no mostra o resultado que já vem do GRE. Ela discute aquele aluno que não está aprendendo, para saber quais os motivos, ou problemas. (Professora B2)

Tais depoimentos confirmam que o interesse pelo monitoramento dos indicadores de qualidade está na dimensão quantitativa, observando os resultados finais oriundos das fichas e ignorando o processo de construção dos conhecimentos dos alunos e dos esforços empreendidos pelos professores, que se dá na sala de aula, em função dos resultados.

O coordenador, neste cenário, exerce um papel de interventor na prática dos professores por meio de sugestões gerenciais e padronizadas, impossibilitando ao professor refletir sobre seus percursos. Ainda na perspectiva do eixo gerencial do projeto/programa, estão os mecanismos de responsabilização das equipes responsáveis pelos resultados obtidos. Estas definições se encontram tanto presentes na operacionalização quanto no termo de parceria.

Em relação à avaliação do Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão, os professores afirmam:

Veja bem, o alfabetizar ele tem essa questão que disciplina bem o professor, você tem que preparar sua aula direitinha, seu horário, essas questões assim é muito bacana. Agora o que eu vejo é que se criam muitos projetos, muitos modelos e não precisa de muita coisa... Condena muito a cartilhinha antiga, então que seja uma cartilha moderna, dentro dos padrões do projeto, Professora A1.

Ele é um pouco extenso em relação à exigência para com o professor, a gente escreve muito e não tem tanta necessidade disso, dessa exigência de fazer tudo minucioso num caderno, num diário, em tudo que eles pedem. Porém, eu acho um programa bom, a única coisa que eu não gosto é a exigência que é demais, é uma coisa muito monótona, tudo igual, tudo igual, copia isso aqui, daqui a pouco copia ali, que teve um dia que até minha mão inchou tanto que eu fui parar no hospital de tanto copiar. (risos) Professora B1

...Eu vejo pelos materiais que a gente recebe, os fluxos, tem muita situação que está longe da nossa realidade, muita que eu vou ser sincera eu não sigo à risca. Professora A2

Conforme se depreende dos depoimentos das professoras, são destacados postos positivos e negativos quanto à efetividade do projeto/programa. Como pontos positivos, os professores concordam que ele contribui com a criação de uma rotina escolar, em que o professor deve preparar bem suas aulas e segui-la de forma flexível e diária com propósitos bem definidos.

Em relação aos aspectos negativos, os professores se veem diante de tantas propostas metodológicas que chegam à escola; no entanto, estas são descontextualizadas da realidade, exigindo muito dos professores e pouco valorizando o seu trabalho.

Nesta direção, questionamos: como fica a questão da autonomia pedagógica do professor diante dessa realidade? Como a gestão escolar tem se apresentado nesse contexto? É o que discutiremos a seguir.

4.2.4 A gestão escolar e autonomia pedagógica no programa

A gestão da escola ou do sistema é um tema que vem sendo revisitado constantemente no campo da administração da educação, especialmente na conjuntura atual, em que as mudanças se processam no mundo e nas relações

sociais definindo o movimento que ganha corpo tanto nos espaços institucionais, como nos espaços menos formais onde se concretizam os processos educativos.

A concepção de autonomia no campo da educação nas últimas décadas tornou-se um tema de relevante contribuição nos estudos que tratam das políticas educacionais, especialmente vinculadas às questões em torno da gestão, participação e descentralização.

A autonomia, na perspectiva escolar, se apresenta incorporada a outras dimensões que buscam imprimir um caráter único à escola. São dimensões fundamentais no processo de construção: a autonomia administrativa, a autonomia jurídica, a autonomia financeira e a autonomia pedagógica¹¹.

O conceito de autonomia não é estático, faz parte de uma construção que se materializa a partir de diferentes contextos: sociais, econômicos, políticos e em determinados contextos históricos. Conforme tematiza Schramm (1998, p. 27), na literatura, o termo surge na cultura grega e traz como elemento central o modelo de democracia política vivenciado até o século XVIII indicando as formas de governo cujas cidades eram independentes e não se submetiam ao poder de outras. A partir do século XVIII com o iluminismo, há uma expansão do conceito para uma perspectiva individual que se vincula à capacidade do imaginário social de um indivíduo soberano, aquele capaz de definir suas escolhas a partir de leis próprias relacionando-se desta forma com o sentido de independência e liberdade. O termo, conforme assinalado, está em constante mudança por transitar em determinadas áreas de saber.

Na filosofia e na ciência política a autonomia é vista na perspectiva democrática e libertária, tendo as contribuições do filósofo Immanuel Kant como precursor onde, em seus escritos, trata o termo com exatidão, associando-o à noção de liberdade, moralidade e razão, que segundo o mesmo estão articuladas a leis universais, junto às ideias de Rousseau que também a incorpora com a noção do pensamento moderno de democracia. Assim Zatti (2007, p. 29) concebe que

[...] Kant na *Crítica da razão prática* formula o seguinte teorema: "A autonomia da vontade é o único princípio de todas as leis morais e dos deveres correspondentes às mesmas". O princípio da moralidade é a independência da vontade em relação a todo objeto desejado, ou seja, de toda matéria da lei e, ao mesmo tempo, a

¹¹ Estas dimensões da autonomia serão tratadas posteriormente.

possibilidade da mesma vontade determinar-se pela simples forma da lei. Assim, a liberdade possui o aspecto negativo e o positivo, os quais convergem na ideia de autonomia.

Por conseguinte, conforme assinalado, este conceito possui conotações nem sempre claras e vai sendo construído ao longo de décadas de discussões, no caso brasileiro principalmente a partir de 1980 quando é declarado na CF/1988 o princípio da Gestão Democrática na educação, como também na LDB, que o torna referenciado numa perspectiva de ampliação da participação social. Segundo Martins (2002, p. 13), “a ideia de participação política e social é, discutida via de regra, no âmbito da teoria política, tendo sido largamente assimilada pelas teorias da administração de empresas e de escolas”.

No âmbito da legislação educacional, a Lei concede à escola, aos sistemas e aos entes federados, progressivos graus de autonomia em diferentes dimensões. Podemos destacar entre os artigos da LDB duas colocações que traduzem a dimensão da autonomia presente no documento: o Artigo 3º inciso III, que trata dos princípios e fins da educação brasileira, e o artigo 15 que trata da organização da educação. Vejamos:

Art. 3º, Inciso III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (BRASIL, 2011, p. 21, 26).

Pode-se considerar que no Art. 3º a determinação da pluralidade de ideias e concepções pedagógicas não faz referência a nenhum tipo de método ou mesmo obriga a escola a assumir tipos de concepções de ensino tratando-se da alfabetização em particular, portanto, os sistemas ou mesmo as redes de ensino não podem impor certas medidas ignorando a proposta pedagógica que a unidade de ensino possui. Esta é uma das possibilidades da autonomia da escola.

A ideia da perspectiva de ampliação da participação vista no parágrafo anterior em face dessa propositura toma a democracia como centralidade a partir do enfoque que é dado à proposta de descentralização que consiste em uma abertura na gestão pública de canais de participação que legitimem grupos ou indivíduos nas instâncias de poder decisórios.

Esta participação, para Andrade (2011, p. 122), também pode ser vista e utilizada no sentido de cooptação de indivíduos mediante a promoção de programas que visam diluir os conflitos sociais, tratando-se, portanto, de uma concepção de participação da sociedade civil divorciada da intervenção na proposição de políticas, circunscrita, apenas, à função de provedora de serviços.

A partir desse novo contexto de reformas empreendidas após o período da constituinte, o termo descentralização aparece ao lado da perspectiva de autonomia, compartilhando dos mesmos canais de decisão,

[...] em contraponto às formas centralizadas de gestão estatal, que tem sido associada ao autoritarismo e à ineficácia desses serviços. Não obstante, o termo aparece em alguns resultados de pesquisas como expressão de desconcentração de responsabilidades, mas não necessariamente como movimento de democratização do poder decisório (ANDRADE, 2011, p. 124).

Os estudos que tratam desta temática vêm fomentando diferentes abordagens para análise por observar a presença de ambiguidades no uso do termo “descentralização”. Segundo esses estudos, a ação descentralizadora posta na perspectiva atual, tanto pode ampliar o processo de participação de grupos e indivíduos, e mesmo promover a descentralização ou deslocamento do poder central para os estados e principalmente para os municípios fortalecendo o poder local, como pode conceber um retrocesso no atendimento a estes por meio de um processo de desresponsabilização.

Esta assertiva tanto considera a possibilidade de uma elevação na proposta de melhorar a qualidade da educação nos municípios, dando às unidades escolares autonomia para concretizar seus planos, quanto considera a probabilidade de um abandono aos sistemas e às escolas.

É nesse mesmo mosaico que surge a ideia dos conselhos escolares que passam a adquirir legitimidade no que se refere às questões pedagógicas, financeiras e outras dimensões que se encontram entranhadas na concepção do papel que estes órgãos colegiados devem desempenhar, levando em consideração a necessidade de ampliar os espaços de participação e tomada de decisões, a fim de possibilitar numa perspectiva democrática novos debates e novos atores.

A criação dos conselhos escolares passou a compor um grupo gestor que a partir de diversas representações sociais podem influenciar na gestão política das

estruturas de poder existente no âmbito da escola, não apenas de maneira consultiva e representativa, mas de forma deliberada, decidindo como a escola deve atuar e que tipo de sociedade busca constituir. A esse respeito,

Os conselhos de educação inserem-se na estrutura dos sistemas de ensino como mecanismos de gestão colegiada, para tornar presente a expressão da vontade da sociedade na formulação das políticas e das normas educacionais e nas decisões dos dirigentes. (BORDIGNON *apud* DOURADO, 2006, p. 3),

Face ao exposto, o debate sobre gestão, participação, conselhos escolares, continua sendo temática de grande valor nas discussões das políticas educacionais, uma vez que estas questões buscam idealizar propostas de ampliação da participação e passar a demandar que tanto os sistemas educacionais, as escolas e os próprios professores busquem a tão propalada autonomia. Nesse sentido, como a autonomia tem se efetivado como prática emancipatória nas escolas? Como os professores se percebem e enxergam a autonomia diante de uma diversidade de demandas que chegam à escola?

Antes de contextualizarmos o que pensam os sujeitos do nosso estudo acerca da autonomia pedagógica, é importante destacar a forma como a autonomia vem sendo discutida no âmbito da escola. Ao tomarmos a autonomia da escola como princípio da liberdade para planejar e construir uma proposta pedagógica que defina qual o papel da escola, que tipo de educação se pretende, qual o grau de autonomia do professor diante desse projeto, tomamos também a ideia de que este projeto deva ser pensado, planejado e executado de forma coletiva.

Entretanto, mesmo tendo o princípio da liberdade e da participação como plano de fundo da autonomia, a escola encontra-se dependente de regras e normas impostas pelo sistema de ensino que regulam esta autonomia. Nesta dinâmica parece claro que autonomia como vem sendo constituída está sendo decretada e não construída.

A este respeito, Martins (2002, p. 31) afirma que “a consolidação social e histórica da autonomia não pode ser confundida com a ideia de liberdade abstrata registrada nos princípios liberais que permeou até mesmo o marxismo”. Assim concorda Bordignon; Gracindo (2001, p. 170) ao esclarecer que “Se o conceito fundamental da cidadania é o exercício da autonomia, a construção da emancipação, uma escola subserviente, mera reprodutora de “ordens” e decisões

elaboradas fora de seu contexto, não cumprirá sua finalidade”. Admite-se com esta afirmação que a escola deve possuir sua proposta pedagógica e seus projetos pedagógicos próprios, mesmo em consonância com as normas gerais, comuns às unidades de ensino do país.

A autonomia da escola como construto da emancipação social se apresenta sob a forma das reivindicações do corpo que compõe a escola (pais, alunos, professores, equipe gestora, funcionários) no sentido de poderem participar da elaboração do conjunto de normas e das decisões que regem a escola, como também na concretização da proposta pedagógica.

Esta ideia de coletividade perpassa o âmbito do projeto pedagógico da escola, e vai em direção a determinadas dimensões da autonomia que atualmente são conferidas à escola. Podemos destacar quatro principais dimensões que fazem parte da construção da autonomia da escola: a autonomia administrativa, a autonomia jurídica, a autonomia financeira e a autonomia pedagógica.

Tomaremos como considerações as afirmativas de Veiga (1998, p. 16-19) sobre tais dimensões já citadas no início dessa abordagem a ser destacada. A primeira dimensão está relacionada à capacidade da escola em elaborar e executar seus planos, projetos e programas numa perspectiva de não submissão ou mesmo padronização administrativa vinda de fora da escola e tomada de forma arbitrária à realidade social onde a escola encontra-se inserida.

Reflete também nas deliberações díspares que chegam às unidades de ensino sem que passem por um processo participativo de discussão e aprimoramento por parte do coletivo. Esta ideia de autonomia rompe com o paradigma centralizador das propostas e planos que já vêm elaborados de forma vertical.

A dimensão da autonomia jurídica está fundamentada no Art. 12, inciso II da LDB onde afirma que os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros. Esta forma de autonomia reflete a responsabilidade da escola definir no coletivo esse conjunto de normas, bem como sob a forma do seu regimento, deliberar em articulação com as regras comuns a forma de organização escolar, horários, matrículas, entre outros, um conjunto de determinações a serem seguidas.

A perspectiva da autonomia financeira se amplia a partir dos programas de transferência direta de recursos à escola que requerem a possibilidade de gerir e executar seus projetos com os recursos próprios e aqueles vindos dos órgãos centrais como é o caso do Programa Dinheiro Direto na Escola. Esta forma de autonomia pretende que a escola defina como e quais são suas prioridades, possibilitando a administração dos recursos. Essa dimensão atualmente conta com o órgão colegiado da escola, ou conselho escolar, também chamada de unidades executoras para acompanhar sob a forma de controle social, como a escola administra seus recursos.

A quarta e última dimensão, que é a autonomia pedagógica, possui um crivo particular, pois diz respeito às concepções de identidade da escola, seu público, como está organizado o currículo, a função social da escola, entre outros aspectos concernentes à prática pedagógica. Um conjunto de elementos que capacita a escola a tornar claro o seu papel e de que forma relaciona sua proposta de ensino com a realidade. Esta dimensão da autonomia escolar reflete particularmente a perspectiva de gestão que é assumida e de que forma é vista a atuação do professor. No Art. 12 da LDB, já assinalado neste estudo, entre as diversas incumbências determinadas aos sistemas de ensino os incisos (I e IV) possuem merecido destaque na discussão sobre autonomia.

O inciso I define a incumbência da escola em elaborar e executar sua proposta pedagógica, uma forma de autonomia que imprime o postulado da liberdade da escola ter seu projeto pedagógico próprio, mesmo respeitando as normas comuns. O inciso IV afirma o cumprimento do plano de trabalho de cada docente. Esta outra dimensão da autonomia presente neste último inciso, que diante das inúmeras funções da escola torna-se por vezes esquecida, a autonomia docente, é uma prerrogativa de que na escola deve ser resguardado o direito do professor elaborar seu plano de trabalho conforme suas necessidades e de acordo com a proposta pedagógica, bem como a possibilidade da não aceitação de propostas prontas e de pacotes didáticos fechados. Esta concepção presente na legislação educacional significa um avanço para os professores, no entanto, é necessário confirmar que esta autonomia faz parte de um movimento maior de luta e de busca que se faz no cotidiano; entendo que esta é uma conquista coletiva.

Considerando a noção de autonomia em Castoriadis, podemos admitir que não é possível desejar a autonomia sem desejá-la para todos e sua realização só

pode conceber-se como empreitada coletiva. Segundo Martins (2002, p. 106), o exercício e o desenvolvimento da autonomia em sua dimensão individual e/ou coletiva é parte constitutiva da construção da história da humanidade. Assim, torna-se um processo instável e progressivo em virtude da amplitude com que o tema é tratado em diferentes contextos das instituições sociais.

Para Oliveira (2001, p. 104),

A autonomia pedagógica, compreendida como a liberdade de cada escola constituir o seu projeto pedagógico, tem caráter limitado já que, em muitos casos, tais projetos são elaborados de acordo com critérios de produtividade definidos previamente pelos órgãos centrais e garantidos pelos processos de avaliação.

Diante de tal premissa é certo concordarmos com o que Martins (2002, p. 97) aponta:

A palavra autonomia deixou de ser entendida como *governar-se a si próprio*, encontrando-se reduzida à ampliação de espaços de discussão interna à própria escola e limitada à liberdade de implementar projetos pedagógicos próprios.

Observamos que existem neste mosaico da gestão dois grandes blocos que buscam se consolidar no contexto da política educacional e que possuem influências diretas nas práticas desenvolvidas nas escolas públicas. De um lado, a presença forte dos governos nas suas três esferas representativas, as instituições de ensino superior e de pesquisa e os movimentos em defesa de uma educação pública que advogam um modelo de gestão participativa e democrática, cujas bases se sustentam nas formas de participação e controle social.

Do outro lado, temos as empresas, os grupos privados e as organizações sem fins lucrativos chamadas de terceiro setor que defendem um tipo específico de gestão da educação ancorado nas concepções empresariais e nos sistemas de qualidade total e de resultados. Caracterizam-se, assim, concepções de gestão que estão na base das disputas pela hegemonia da direção das escolas e dos sistemas de ensino.

Diversos estudos e pesquisas como o de Leite (2009), Peroni (2008, 2011, 2013), Pires (2013), entre outros autores citados no início deste trabalho, apontam que as propostas dos modelos privados têm se expandido muito rapidamente no

setor público e encontrado um espaço propício ao desenvolvimento de suas tecnologias que são apresentadas como solução para os problemas da educação brasileira em virtude das fragilidades e das falhas na estrutura de organização da educação pública especialmente nas redes municipais, resultando em novas formas de controle burocrático.

As concepções aportadas nos paradigmas privados são orientadas por práticas gerenciais que valorizam a eficácia e a eficiência, que podem ser compreendidas na concepção da performatividade, conforme Ball (2005), ou seja, um movimento que se estende ao campo das políticas educacionais decorrente das inúmeras reformas que aconteceram no Brasil a partir da década de 1990. Como afirma Oliveira, isto ocorre

Especialmente na administração escolar, onde se verifica a transposição de teorias e modelos de organização e administração empresariais e burocráticos para a escola, como uma atitude frequente (OLIVEIRA, 2001, p. 96).

Isto tem se efetivado por meio da diminuição da força do Estado como executor das políticas sociais, e tem contribuído com a emergência de novos arranjos entre os setores públicos e privados, constituindo uma rede de parcerias em educação. Nesta dimensão, as proposituras desses novos arranjos têm compartilhado com outros setores da sociedade a competência da organização dos sistemas de ensino em especial das redes de ensino municipais e estaduais.

Aguiar (2013, p. 9-10) chama a atenção ao fato de que, recentemente, o alvo principal das críticas, especialmente dos veículos de comunicação, dos setores empresariados e dos chamados “especialistas da educação” vinculados às propostas fomentadas no seio do mercado, têm sido o desempenho ineficiente da escola pública brasileira, com o discurso da suposta incapacidade do Estado, apontando como saída a transferência de responsabilidade da gestão pública para o setor privado, ou mesmo a incorporação de seus princípios por meio de estratégias de parcerias.

Estas questões repercutem no debate sobre a gestão democrática e a autonomia pedagógica nas escolas e nos sistemas de ensino.

A CF de 1988, no Art. 206, inciso VI, consagra a gestão democrática como princípio da educação pública. Nesta mesma direção, a LDB 9.394/96, no seu Art.

14, reafirma o mesmo princípio e faculta aos sistemas de ensino a definição das normas de gestão democrática de acordo com suas peculiaridades e dispondo como princípios fundamentais a participação da comunidade e dos profissionais da educação nos órgãos colegiados, bem como na construção do projeto político pedagógico:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Nesse sentido, como definir normas para uma gestão democrática se em seu sentido etimológico ela já vem sendo expressa? Essa é uma questão que se torna pouco ventilada em virtude da legislação permitir que os sistemas de ensino ajustem a forma de gestão às suas especificidades. Cury (2001, p. 43) menciona que a gestão de qualquer setor institucionalizado conta, entre outros fatores, com a legislação como forma de organizar-se e de atender regularmente a objetivos e finalidades. Nesta concepção, os sistemas e as escolas buscam na legislação o aparato legal que justifica sua forma de organizar a gestão democrática de acordo com o que lhe convém e com a realidade em que estão inseridos.

Concordamos com autor ao afirmar que é na legislação onde se asseguram os princípios norteadores das práticas escolares e das propostas de gestão que expressam o tipo de sociedade que se pretende construir. Isto pode ser notado na forma como é pactuada a responsabilidade pelo programa no termo de adesão entre o estado de Pernambuco e os municípios na oferta dos programas do Instituto.

Nesta perspectiva buscamos identificar no contexto da parceria com o Instituto Ayrton Senna quais são as implicações do Projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão na gestão da educação, no que se refere à organização escolar e à organização nas redes de ensino.

Retomando as considerações em torno da ideia de participação, verificamos que o termo tem acentuado destaque nos discursos sobre gestão educacional, sendo considerado, portanto, como um elemento da prática social que está relacionado à construção da democracia. Conforme Gohn (2005, p. 16), “o acesso a

uma cultura de direitos é um processo educativo não espontâneo. Pressupõe a participação da sociedade”.

A perspectiva de gestão e participação explorada neste estudo busca trazer alguns elementos que estão presentes nas formas recentes de parcerias público/privada em educação, no sentido de provocar questões que envolvam as facetas de uma prática democrática não apenas representativa, mas participativa, ao mesmo tempo em que propõe romper com concepções corporativistas dos grupos privados que possuem impactos diretos na política de alfabetização do Brasil.

Percebemos neste estudo que o que se encontra em jogo no campo de tensões entre o público e o privado, em se tratando da alfabetização não são apenas os métodos propostos por tais grupos, mas a possibilidade de mudança da gestão pública da educação por um modelo de gestão privada, ou mesmo a incorporação de seus princípios. Assim, Gohn (2005, p. 17) concebe esta relação afirmando que

Trata-se de uma cultura política gerada por processos onde os diferentes interesses são reconhecidos, representados e negociados, via mediações sociopolíticas e culturais. Por isso, enganam-se aqueles que atribuem à esfera pública o papel de ser apenas um discurso estratégico para acobertar a privatização ou o desmonte das políticas públicas do Estado de Bem-Estar Social. Ainda que estes elementos possam estar presentes na sua composição – dado o fato que se abrem espaços para a participação dos indivíduos em grupos organizados, e eles podem advir de grupos de interesses e *lobbies* que contemplam exclusivamente interesses privados, do mercado propriamente dito.

Conforme a autora exemplifica, há um conjunto de mediações e de interesses por trás desses processos que tornam os mecanismos de privatização e mesmo os interesses do mercado ocultos nas políticas propostas aos estados e municípios. Nesse sentido, buscamos tratar das implicações do projeto/programa na gestão da educação, dado o seu caráter estruturador conforme mencionado.

Para Ferreira (2001, p. 307),

A gestão é um termo que, historicamente vem se afirmando no âmbito da administração da educação e no estudo das instituições e organizações, como sinônimo de administração e que se “instala” no mundo pensante com um sentido mais dinâmico, traduzindo movimento, ação, mobilização, articulação.

A gestão da educação é atualmente compreendida como uma forma de organização do sistema e da escola, e se materializa no cotidiano com o provimento aos cidadãos do acesso à educação como uma condição indispensável à sociedade, e esta é definida de acordo com o grau de qualidade com que é ofertada. Ferreira (2001, p. 308) ainda explicita que “O modelo de administração da educação baseada numa estrutura verticalizada e rigidamente hierarquizada não abria espaços significativos para mudanças, participação ou criatividade”.

Neste sentido, vale considerar que a gestão da educação, seja do sistema ou da escola, deve superar estas concepções técnicas e prescritivas em virtude da necessidade de construção de uma educação que esteja a serviço da sociedade e que lhe sirva de suporte ao desenvolvimento integral, permitindo o reconhecimento e a participação de todos os sujeitos envolvidos com o processo educativo.

Este é caminho que vem sendo construído de forma sutil e lenta, em virtude da força com que diferentes grupos de interesse atuam no campo da gestão da coisa pública, o que impede o desenvolvimento de práticas menos autoritárias e mais democráticas, dificultando uma compreensão teórica e empírica destas, que levem a uma efetiva autonomia das instituições e dos indivíduos acerca da dimensão prática da educação.

Concordamos com Ferreira (2001, p. 209) ao afirmar que a gestão da educação acontece e se desenvolve em todos os âmbitos da escola, inclusive e fundamentalmente na sala de aula, onde se objetiva o projeto político pedagógico, não só como desenvolvimento do planejado, mas como fonte privilegiada de novos subsídios para tomada de novas decisões e para o estabelecimento de novas políticas.

Esta assertiva nos permite conferir que a gestão assume um caráter proeminente na prática educacional e pedagógica, de modo a requerer o respeito a princípios que são inerentes a essa concepção política que concebe a escola como um lugar privilegiado.

A autora ainda completa que a tomada de decisão ao qual se refere está relacionada à perspectiva democrática da gestão e baseia-se nas formas de participação e deliberação pública que reconheça o crescimento dos indivíduos como cidadãos e da sociedade como sociedade democrática.

Para Cury (2002, p. 173) “a gestão democrática está principiada na transparência, autonomia, impessoalidade, participação, liderança, trabalho coletivo, na representatividade e na competência”.

Reafirma que ela se encontra para além dos mecanismos de transparência e de moralidade e expressa tanto a vontade de participação que tem se revelado lá onde a sociedade civil conseguiu se organizar autonomamente, quanto o empenho por reverter a contradição que confunde os espaços públicos com os privados”. Cury (2002, p. 55).

Esta é uma prerrogativa que defendemos, mas que se distancia da prática como observa Azevedo (2001, p. 12), ao afirmar que os canais de participação têm se resumido às formas centralizadas de criação de Unidades Executoras nas escolas com um caráter privado conforme registro próprio, e os conselhos e colegiados que são gestados com determinadas finalidades administrativas e como condições para integrarem diversos programas.

A autora considera ainda que o Estado tornou-se mais forte no poder de legitimar no seu espaço as prescrições neoliberais, como potencializar os mecanismos que garantem uma ampliação do processo de acumulação do capital.

É atual a consideração de Bordignon e Gracindo (2001, p. 151), ao conferir que as recomendações atuais de inovação na gestão dos sistemas municipais e das escolas têm se dado a favor de um paradigma racional positivista.

De acordo com esta realidade tem-se uma relação entre sujeito e objeto de forma fragmentada, causando um processo de coisificação das relações numa dinâmica irregular nas relações de poder que mantêm dissociado aquele que ensina daquele que aprende.

Este fenômeno pode ser observado a partir da intensificação dos processos de gestão privada da coisa pública, pois mesmo não havendo lucro, que é típico de um princípio mercantil, é um processo de coisificação das relações sociais em relação às necessidades humanas, e um processo de maximização dos lucros por parte dos grupos empresariais.

A crescente necessidade de se constituir novos paradigmas para a gestão da educação tem fundamentado a incorporação de novos procedimentos e metodologias de organização escolar e de organização dos sistemas de ensino em virtude da fragilidade tanto técnica quanto pedagógica dos estados e municípios na

criação de seus sistemas e de propostas pedagógicas e políticas de ensino com base em um currículo comum e em competências não exclusivas do mercado.

Conforme já assinalamos, estes submetem suas equipes a planejamentos estruturados de forma vertical e assumem doutrinariamente as propostas gerenciais que focam nitidamente os resultados e de maneira clara levam a um processo de responsabilização dos próprios envolvidos e uma intensificação do trabalho docente, ignorando a própria autonomia pedagógica das escolas, dos professores e do próprio sistema em manter e selecionar suas equipes de acordo com um planejamento próprio.

Ao analisar o termo de parceria do projeto/programa no município, encontramos diversos indicativos de uma tentativa institucional de incorporação das práticas gerenciais na educação municipal. No item (d) do documento, o termo impõe ao município a concordância com as concepções pedagógicas do programa onde deixa clara sua opção pelo modelo gerencial.

Na sequência fazemos referência ao item (o) onde pactua que a prefeitura deve garantir a responsabilização dos coordenadores, supervisores ou educadores de apoio, professores e diretores da escola, pela execução do Projeto/programa. É importante destacar que os princípios estabelecidos nesta nova dinâmica de gestão da escola e dos sistemas buscam se materializar tanto na configuração jurídica e normativa, quanto na dimensão da prática pedagógica conforme verificamos.

Tais parcerias procuram impor seus materiais estruturados, seus currículos e suas metodologias baseadas em princípios próprios que estão em constante mudança, devido às mudanças que a economia mundial vem sofrendo. Esta dinâmica promove no interior da escola e dos sistemas de ensino um aumento potencial dos efeitos do paradigma acima citado, com a desigualdade sob a forma de autoritarismo exercido por parte da gestão escolar ou dos dirigentes municipais na prescrição desses princípios e metodologias a serem seguidos.

Conforme analisamos o termo da parceria em foco, percebemos que o documento não faz referência à expressão “gestão”, embora notamos os impactos diretos causados na organização e na gestão escolar e do sistema. Neste sentido, perguntamos aos gestores se o programa influenciou na dinâmica da gestão escolar, marcadamente encontramos respostas positivas.

Num dado momento inicial percebemos que estas influências dizem respeito à atenção com que os gestores observam e acompanham o trabalho dos professores, atribuindo certo grau de responsabilidade a eles.

Em momento seguinte, percebemos a mudança da perspectiva de gestão, a partir de outro olhar com a lógica adotada pelos gestores municipais e estaduais. Conforme depoimento da Gestora A da rede municipal, que declara:

Influencia porque eu tenho que estar atenta se os professores estão realmente executando a proposta. Eu me preocupo com os alunos. Se o professor não está preparado, eu levo o caso à supervisão e falo: estou preocupada com os alunos porque não conseguirão obter um bom desempenho no ano seguinte.

Ainda completa a gestora da escola C da rede estadual:

Eu preciso dizer que dois programas me chamaram muito atenção enquanto gestora. Um foi o programa Travessia e outro foi o Alfabetizar com Sucesso. Isso me influenciou por que já tinha visto de tudo, de todas as maneiras de investir na educação, melhorar cada vez mais e ir em busca de melhores resultados, mas quando você se depara com um projeto como esse, o Alfabetizar com Sucesso, você reconhece quanta coisa ainda a gente pode fazer, estar pra acontecer aí você se renova

De acordo com o que percebemos na fala da Gestora A, evidencia-se a vinculação do seu discurso com o princípio assumido pelo programa no termo de adesão, onde afirma que a prefeitura deve garantir a substituição dos professores que não se mostrarem adequados e a ênfase com que desde o início o programa se estruturou como política de alfabetização e correção de fluxo.

As estratégias apresentadas pelo Projeto/programa ao município e ao estado como forma de controle dos professores se contrapõe à noção de democracia presente no contexto da gestão democrática, e ao mesmo tempo limita a construção da autonomia pedagógica e escolar na construção do seu projeto político.

Tais reflexões auxiliam na resposta ao questionamento sobre como os professores se percebem e enxergam a autonomia diante das atuais demandas que chegam à escola, particularmente com sua participação no projeto Alfabetizar com Sucesso/Programa Circuito Campeão objeto de análise deste estudo. Com isso é pertinente revelar qual sentido é atribuído a essa expressão no contexto com que foi

exposta a temática até o presente momento. Perguntado aos professores o que eles acham da expressão autonomia, observamos as seguintes afirmativas:

Autonomia é ter liberdade. Eu me sinto com autonomia, só que todo programa você não tem total autonomia, você tem que seguir todo trabalho indicado. Na verdade você não tem uma autonomia. Essa questão da autonomia... (pausa) A gente tem que respeitar as questões no caso projeto, mas eu me sinto com autonomia na minha sala de aula. (Professor A1)

A gente professor não é tão autônomo na sala de aula. Não é da minha forma que eu desejaria, porque tem muita coisa que eu desejo fazer em sala de aula, mas por conta do fluxo, que não pode, não pode, não pode, eu não consigo trabalhar da forma como desejaria. (Professor B1)

É ser flexível de acordo com o que vem, de acordo com o roteiro que lhe é repassado, ver a situação que é viável e o que não é viável para ser aplicado na minha turma naquele período. (Professor A2)

Autonomia é a gente saber controlar nossos alunos, de maneira que a gente dá um assunto e eles aprendem, é nesse sentido. (Professor B2)

Autonomia é a gente manter a classe um pouco em ordem, porque uma classe com 30 alunos é muito difícil, a gente tem que manter em ordem. Eu acho que autonomia é isso, é dominar os conteúdos (Professor A3).

Conforme verificamos na análise das entrevistas realizadas com os professores, podemos perceber no discurso do Professor A1 que existe uma compreensão de autonomia vinculada à perspectiva de liberdade, o que confere com a etimologia do termo que tem em Rousseau e Kant seus principais fundamentos. Porém, fica clara certa ambiguidade, ou mesmo dúvida em afirmar se ela é ou não autônoma diante das solicitações do projeto/programa. Nota-se que no discurso há uma subordinação de sua prática em relação às diretrizes do projeto o que podemos considerar como sendo uma ideia de liberdade abstrata, que permeou o discurso sobre autonomia registrada conforme Martins (2002) nos princípios liberais.

Em relação ao professor B1, o mesmo é enfático ao afirmar que não possui autonomia suficiente para definir o que deve trabalhar em sala de aula, em virtude de ter que seguir as recomendações do fluxo de aula disponibilizado aos professores para ser seguido. Esta realidade se contrapõe ao que a LDB no Art. 12,

inciso IV afirma sobre a importância do cumprimento do plano de trabalho de cada docente, já apresentado anteriormente na nossa reflexão.

A este respeito, Contreras (2002, p. 101) traz como definição para esta prática de controle sobre o trabalho pedagógico que nestas condições,

Tal autonomia é enganosa. Como demonstra Grundy (1987; 1989), o ensino entendido como aplicação técnica, como prática dirigida à obtenção de resultados ou produtos previamente definidos, não é uma prática criativa, e sim apenas reprodutiva, dirigida a reproduzir nos alunos os objetivos que guiam seu trabalho.

Na concepção do professor B2, a autonomia assume um caráter de flexibilidade, no entanto, concorda em seguir as recomendações do projeto/programa, ficando sua preocupação apenas no plano da priorização dos conteúdos. Outro elemento que podemos inferir pode ser a possibilidade da professora reinventar a metodologia do projeto/programa ao afirmar fazer as escolhas do que é viável à sua realidade, considerando o movimento de construção da autonomia como algo inacabado e em constante movimento.

Para os professores B2 e A3, podemos visualizar uma concepção de autonomia voltada para a disciplina e o controle sobre o comportamento dos alunos. Talvez seja uma vertente nova da autonomia a qual precise ser aprofundada, contudo, podemos conferir também que há uma contradição nos discursos sobre entendimento do termo “autonomia” e sua relação com a expressão “autoridade”, ou mesmo autoritarismo, o que pode ser percebido na forma com que os professores tratam os alunos na sua prática diária. Esta é uma questão que não aprofundamos no nosso estudo e pode ser um indicativo para novas abordagens.

Podemos perceber também a vinculação da ideia de autonomia apresentada no discurso dos professores acima citados com um entendimento voltado para a matriz curricular e a concepção do papel do professor ainda restrita à figura do que ensina, sendo o aluno aquele que aprende, uma perspectiva conteudista que reforça a imagem do professor como um mero transmissor de conteúdos, materializando dessa forma uma relação individualizada.

Podemos considerar que distante do que refletimos sobre as concepções de autonomia docente, na prática é algo embrionário que se encontra num processo muito lento de construção e de compreensão. Nesta dinâmica, a autonomia como construto da emancipação social e como forma de participação como tem se

resumido, possui seus limites no que se refere à prática de reivindicação dos docentes.

O fato é que, neste processo, podemos perceber que existe um movimento ainda que limitado de resistência a estas práticas autoritárias e centralizadoras impostas pelos modelos burocráticos vigentes há poucas décadas atrás.

As mudanças ocorridas nas políticas educacionais nas últimas décadas permitem afirmar que os sistemas de ensino e as escolas atualmente são tomadas por modelos e empréstimo de políticas e práticas pedagógicas resultantes de diversas parcerias.

Nessa perspectiva, o conceito de autonomia sofreu efetivamente uma metamorfose encontrando-se reduzido à ampliação de espaços de discussão interna à própria escola, limitada à liberdade de implementar atividades diferenciadas em sala de aula, chamadas de projetos especiais (MARTINS, 2002, p. 135)

Como nosso estudo consiste em analisar também a visão dos gestores, a fim de realizarmos uma análise comparativa a respeito da propalada liberdade na autonomia docente, indagamos aos gestores se os professores possuem autonomia diante do programa, assim destacaram:

Eles têm autonomia. O certo seria fazer só o que o alfabetizar deseja, porque quando a pessoa pensou no alfabetizar, que eu creio que essa dinâmica não é nossa, pois nossa realidade é completamente diferente desse programa, completamente porque a gente vem de que? Eles não dão muita importância porque em casa eles fazem o que querem. Por exemplo o para casa feito, não feito, para eles não tem importância. Eu creio que para nossa realidade o programa não é bom. Autonomia pra mim é você ter direito de você olhar sua turma e dizer assim, minha turma vai bem por este caminho, minha turma não vai bem por este outro caminho, eu tenho autonomia de dizer meus alunos aprendem quando eu coloco assim, BA BE BI BO BU e não quando eu coloco sabão. (Gestora A)

Eu acredito que eles têm autonomia pra fazer da forma com que eles acham que deve ser feito, voltando-se também pra o que o projeto requer. A autonomia do professor eu acredito que ela está voltada para a criação, a forma que ele usa a metodologia, o meio que vai usar em sala de aula, a forma com que ele achar mais viável, que pra ele vai facilitar a vida do aluno porque ele conhece quem é o aluno, então ele sabe os meios de fazer com que aquele aluno chegue a um determinado ponto. (Gestora B)

Eles têm autonomia pra diversificar sim, agora desde que não fujam dos parâmetros que são estabelecidos pelo programa. É como a gente, nós temos autonomia na escola pra fazer o nosso PPP por exemplo. Só que esse projeto tem que estar plantado na realidade da nossa comunidade, mas ele também não pode fugir da LDB, ele não pode fugir das orientações da Secretaria Estadual de Educação, ele não pode fugir do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, então nós temos autonomia, mas sempre atrelada a uma instância maior. (Gestora C.)

Conforme verificamos nos depoimentos dos gestores escolares, a autonomia concebida nas suas falas busca definir que os professores têm a liberdade, a autonomia de realizarem o trabalho pedagógico, mas que devem seguir as recomendações do programa, ou seja, se manterem subordinados ao que o programa propõe.

No depoimento da gestora A fica evidente que o programa não é executado na sua escola da mesma forma como foi apresentado. Nota-se que para a realidade da escola o programa não se enquadra às necessidades e ao perfil da comunidade escolar.

Diante do exposto, percebemos que aconteceram mudanças na prática dos professores em virtude dessa nova lógica assumida pelo projeto/programa, e para melhor figurar quais foram estas mudanças, destacamos o que os professores consideram conforme segue:

Mudou para melhor, eu gostava muito do método tradicional, mas o que faz a diferença são as formações. Professor B1

Mudou sim, eu estou trabalhando mais a questão textual, os gêneros textuais que a gente vem seguindo as orientações do fluxo, e eu estou priorizando a leitura e a escrita. Professor A2.

Tem mudado, porque tem muita leitura, a gente tem que fazer leitura com eles, com o aluno. Ler todo dia. Eu tenho que ter uma historinha pra ler pra eles todos os dias, então eles começaram a sentir gosto pela leitura. Professor B2

Mudou, Porque a gente ainda era muito ligada ao ensino tradicional e a gente viu que aquilo tem coisas que não dá resultados, e com isso a gente foi modificando de acordo com o tempo. Professor A3

De acordo com as falas dos professores, confirma-se que se implantou uma nova rotina no ambiente escolar em obediência ao projeto/programa de modo que

existiu uma ruptura ainda que de forma não radical para mudanças na concepção de alfabetização, tomando por base a perspectiva dos métodos conforme se depreendem da fala dos professores B1 e A3, que confirma terem abandonado algumas práticas.

Outros apontamentos referem-se à importância dada à leitura a partir do foco específico que é atribuído a algumas áreas de conhecimento dentro do projeto/programa, que é a área de Língua Portuguesa. Estes destaques criam um status maior à determinada disciplina que é trabalhada de forma mais particular.

Neste contexto confirma-se que o Projeto Alfabetizar com Sucesso influenciou na organização pedagógica e na prática dos professores, a partir de sua lógica gerencial, com destaque aos resultados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa, que teve como objetivo analisar as repercussões do Programa Alfabetizar com Sucesso na organização e na gestão escolar advindas da parceria público/privada entre a rede municipal de ensino de Surubim, em Pernambuco, a Secretaria Estadual de Educação de Pernambuco e o Instituto Ayrton Senna, permitiu a identificação de vários elementos que ampliam a nossa compreensão sobre a operacionalização desta política, tanto no contexto do sistema estadual de ensino como nas redes de ensino dos municípios que aderiram a esta política.

A investigação, que teve como campo empírico a rede municipal de ensino de Surubim, junto à Secretaria de Educação e Cultura de Pernambuco, foi realizada em 03 escolas do município, sendo 02 escolas da rede municipal e 01 pertencente à rede estadual onde existiam turmas ativas do programa no período de 2012 a 2014.

Buscamos contextualizar historicamente como se deu a chegada do programa no estado e, na sequência, realizamos um recorte temporal para fins de investigação da política de um período que compreendeu os anos 2009-2012, quando se observou a expansão do programa nas redes municipais.

As leituras de vários especialistas no campo da política educacional e as observações efetivadas ao longo de minhas atividades profissionais em escolas me impulsionaram a buscar respostas para as seguintes questões: sob quais concepções está orientada a ação do Instituto Ayrton Senna em Pernambuco na promoção de tecnologias de alfabetização? Qual a visão dos gestores, dirigentes, coordenadores e professores envolvidos com essa política? Em que medida as ferramentas de planejamento pedagógico dispostas aos professores tem influenciado a autonomia dos educadores e da escola?

Buscando responder a estes questionamentos, recorremos a diferentes abordagens teóricas do campo da política educacional, com atores de destaque que fundamentassem as nossas concepções identificando qual o contexto que historicamente foi propício ao surgimento dessas parcerias e de que formas elas vêm tendo impactos na organização da escola, na autonomia dos docentes, e influenciado as práticas escolares por meio de suas propostas gerenciais.

Considerando as abordagens que tratam das políticas educacionais analisamos como o Estado vem se redefinindo a partir dos contextos neoliberais,

com impactos no Brasil após a Constituição Federal de 1988, se estendendo à década de 1990, onde observamos o quanto a política neoliberal impulsionou reformas no Estado brasileiro com impactos profundos nos diversos setores sociais e, especialmente, no campo da educação.

Essas reformas imprimiram uma nova lógica à gestão da coisa pública, de modo que o gerencialismo, como modelo de administração, tornou-se um paradigma comum para a oferta de serviços.

Ao lado deste fenômeno, podemos identificar que a abertura política por meio dos instrumentos jurídicos (Leis, Decretos, Portarias, Resoluções) permitiu ao campo das organizações sociais, classificadas como Terceiro Setor, um vasto espaço de atuação na arena da esfera pública em virtude da defesa da suposta incapacidade do Estado, que gastou mais do que devia com as políticas sociais, ou mesmo que passou a interferir na economia de modo mais abrangente, vindo a gerar ônus ao Estado conforme a tese neoliberal defendida por Margaret Thatcher e Frederick Hayek.

Essas ideias ancoradas na perspectiva de um Estado regulador, que divide sua responsabilidade com outros setores, na concepção de Afonso (2001) gerou um processo que levou por meio das estratégias de mercado a novos princípios como o da eficácia, eficiência, competitividade, resultando em novos fatores nas relações de trabalho que vieram interferir nas funções do Estado que assume outro papel frente a essas prescrições.

Tratando-se da política educacional, o movimento que teve início na Assembleia Constituinte em defesa da escola pública marcou um importante passo na perspectiva da participação social com a CF/1988. Um grande avanço pode ser identificado com a perspectiva democrática que a legislação vem imprimir, ao lado do caráter de autonomia, do ponto de vista da democratização, da própria relação federativa que se estabelece com a concepção de descentralização.

No entanto, tivemos o nosso projeto de democracia lapidado pela forte pressão política e pelas alianças constituídas no governo Fernando Henrique Cardoso, permitindo que setores de interesses estratégicos pudessem interferir diretamente nas políticas de governo.

É neste contexto que as reformas empreendidas em 1995, com o Plano de Reforma do Aparelho do Estado, vêm legitimar o modelo gerencial, baseado em modernos conceitos da administração, considerando o cidadão como cliente e

permitindo que o Estado atue como promotor e regulador. Os processos de regulação no campo das políticas educacionais buscam superar o modelo burocrático do Estado para legitimar uma forma menos prescritiva e moderna da administração, dando espaço ao quase mercado e às parcerias público/privada.

É importante destacar que, neste quadro, a educação assume um papel central em formar cidadãos “produtivos”, afirmando-se uma lógica em que o caráter privado se sobrepõe ao caráter público, incidindo, inclusive nas escolhas pessoais e profissionais por meio dos mecanismos de responsabilização.

Adentrando no campo das parcerias público/privada, podemos perceber como estas organizações vêm influenciando o contexto das mudanças ocorridas no Estado, destacando sua forte atuação no campo educacional com modelos e propostas de metodologias e políticas formuladas com base em outros contextos e realidades. As políticas que fundamentam suas ações incorporam os discursos das agências reguladoras e dos órgãos multilaterais que sempre buscaram imprimir seus padrões, na tentativa de, no limite, contribuir para a recuperação das crises enfrentadas na economia mundial.

Percebemos que o setor privado tem criado estratégias que incidem, sobretudo na forma de organização dos sistemas de ensino, especialmente os municipais por apresentarem diversas fragilidades. Com efeito, podemos citar algumas destas fragilidades, como a falta de equipes capacitadas, de propostas pedagógicas próprias e de uma política que atenda aos reais interesses do município. Isso se deve, inclusive, pela forma desordenada do pacto federativo, que impõe certas restrições e limites para criação dos sistemas, em virtude das características próprias de cada município em termos de arrecadação fiscal e região geográfica, entre outros aspectos de maior influência.

Neste cenário de múltiplas realidades que apresentam os municípios, torna-se facilitada a imposição de políticas por parte do poder central, que nessa conjuntura implementa políticas que têm continuidades e descontinuidades e que marcam, em determinado contexto histórico, a realidade local. É o que ocorreu no período que antecedeu a formalização da parceria entre a Secretaria Estadual de Educação de Pernambuco e o Instituto Ayrton Senna para implantação do programa.

O estado passava por um momento em que a política de alfabetização e mesmo a política educacional mais ampla encontrava-se estagnada, com índices de desempenho insatisfatórios e que demonstravam a má qualidade da escola pública

e o do ensino ofertado. Neste mesmo período observa-se a criação e a expansão do Instituto Ayrton Senna e outras organizações que lançam seus produtos como mercadorias e têm um papel influente no Estado justificando a suposta incapacidade do Estado brasileiro e o insucesso das suas políticas educacionais.

Assim, o estado de Pernambuco adota o programa como uma política de estruturação da rede de ensino que busca organizar os processos de alfabetização e os alunos que se encontravam em defasagem de idade-série. Inicialmente o programa abrange apenas a rede estadual e, nos anos posteriores, se lança às redes municipais onde encontra uma adesão de quase 100%, até 2013, conforme verificamos no estudo.

A parceria era formalizada por meio de um instrumento próprio, o “Termo de Adesão”, que pactuava as ações do Projeto Alfabetizar com Sucesso entre o estado e os municípios. Vale ressaltar que, em nenhum momento, no termo de adesão se faz referência ao Instituto Ayrton Senna, o que lhe isenta e o coloca no controle apenas do gerenciamento dos resultados dos indicadores de sucesso do programa.

Um dado que mereceu destaque na pesquisa foi o fato de que transcorridos quase dez anos de existência do programa no estado, o mesmo nunca passou por um processo de avaliação interna ou auditoria, sendo objeto apenas de um monitoramento realizado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco no período de 2004 a 2009, compreendendo toda a política de alfabetização, por meio do Programa Estadual de Alfabetização.

Na pesquisa de campo, tivemos oportunidade de ouvir as vozes de coordenadores, gestores, professores que avaliaram o programa. A pesquisa mostra duas percepções a respeito do Programa. Alguns dos dirigentes e coordenadores entrevistados consideram que o Programa traz uma proposta inovadora que apresenta resultados satisfatórios no município e no estado.

De outro lado, professores avaliam o Projeto como um pacote pronto, com planejamentos, aulas prontas, roteiros pré-elaborados e uma sequência de materiais a serem explorados, preenchidos e devolvidos pelos professores, intensificando as tarefas docentes e criando novas formas burocráticas para o ensino.

Os impactos do Programa que mais se destacam encontram-se na organização do trabalho pedagógico com a mudança de prática dos professores e a forma de monitoramento do programa que restringe as capacidades criativas dos

professores ao oferecer-lhes materiais específicos para o trabalho pedagógico, estruturas rígidas e padrões a serem seguidos.

O que podemos destacar como melhoria diz respeito à implantação de nova cultura no ambiente escolar com a possibilidade de se repensar uma rotina diária que melhor atenda às necessidades dos alunos, à organização do planejamento escolar e ao acompanhamento do desenvolvimento dos alunos de forma integral. São destaques que merecem atenção.

No documento de adesão ainda fica evidente a forma de responsabilização das equipes caso os resultados obtidos pelos estudantes não sejam satisfatórios. As críticas apresentadas pelos professores giram em torno de um currículo bastante rígido e padronizado por meio dos fluxos escolares, que apresenta um planejamento a partir de uma Matriz de Habilidades que o professor deve seguir. Uma formação continuada pouco frequente e que pouco valoriza os saberes científicos, apenas os saberes práticos. Materiais insuficientes e temáticas distantes da realidade do aluno, bem como distantes dos materiais disponíveis aos professores.

A concepção que orienta a prática do programa foi alterada com o passar do tempo em virtude das demandas apresentadas pela política nacional de desenvolvimento. Da Pedagogia do Sucesso que propõe uma escola estruturada em altos padrões organizacionais à pedagogia das competências de Delors, buscando desenvolver no aluno múltiplas competências exigidas no mercado de trabalho, o Programa busca com seu modelo gerencial inserir o aluno nesta nova dinâmica da competitividade e da produtividade.

Em relação às práticas gerenciais, percebemos que este é o discurso comum do programa, sendo explícito inclusive no termo de adesão. Conforme identificado nos depoimentos, o volume de dados tabulados e fornecidos à Secretaria de Educação estadual e municipal por vezes tem devolutivas, outras não, configurando sua utilidade com mais funcionalidade para alimentar o banco de dados do SIASI subsidiando resultados para pesquisas realizadas pelo Instituto em nível macro.

Conforme verificamos, as equipes municipais, regionais e estaduais são responsáveis pelo gerenciamento do projeto e formações, havendo uma comunicação entre elas no sentido de identificar os possíveis problemas que surgem em algumas turmas e buscar solucioná-los de forma aligeirada. A atividade de monitoramento das turmas consiste na presença constante de um coordenador ou supervisor na sala de aula observando se o professor cumpre as determinações do

programa e seu plano de aula encontra-se de acordo com as temáticas propostas/matriz de habilidades e fluxos escolares, podendo este sugerir intervenções nas aulas para melhores resultados.

Considerando a influência no contexto da gestão, admitimos que o modelo proposto pelo Programa Alfabetizar com Sucesso se contrapõe às práticas democráticas da escola no que diz respeito à construção de seu projeto político pedagógico próprio e da livre capacidade e disposição dos professores em executarem seus planos conforme inscreve a LDB.

Instaura, desta forma, uma nova dinâmica na escola onde se percebe cada vez mais influente o uso de ferramentas administrativas que ao invés de contribuir com o processo de desburocratização acaba por atribuir novas tarefas ao professor, podendo comprometer seu tempo pedagógico, e cria uma forma específica de compartilhamento da coisa pública.

Desconsideram, portanto, a construção de um ideal de sociedade, por impor seus materiais estruturadores, descontextualizados da realidade onde a escola encontra-se inserida, tornando-se um processo estático, repetitivo e mecanizado. A figura do gestor assume um papel estratégico para a manutenção dessas políticas gerenciais uma vez que aceita estas propostas, sem questionar seus efeitos, ou sem dialogar com seus pares, diluindo as formas de participação que devem se estabelecer na escola.

É importante destacar neste contexto que não são todas as pessoas envolvidas com o projeto que pactuam com a lógica com que vem se operacionalizando nas redes e dessa forma criam novos arranjos que modificam a ideia principal do projeto.

O estudo revelou que com a implantação do programa o município e o estado alteraram sua visão de gestão, alinhando-se às novas exigências de uma gestão por resultados proposta pelo Instituto. Em nível municipal o programa foi expandido para o segundo ciclo do Ensino Fundamental, que compreende o 4º e 5º ano, modificando também o currículo e as formas de organização. Os planejamentos e as Matrizes de Habilidades serviram de referência para o município de modo que até as formações eram direcionadas às demandas do projeto.

Ao término desta pesquisa, podemos considerar que ainda há muitos elementos a serem analisados no contexto dessas parcerias que não cessam com este estudo. Mais desafios estão postos para os pesquisadores: a análise das novas

situações do trabalho docente frente aos atuais modelos de regulação que têm se apresentado no campo da educação e mais especificamente por meio das políticas formatadas que chegam às escolas, assim como o campo da gestão e da autonomia que se apresentam como um vasto terreno a ser analisado.

É importante advogar que no contexto atual das políticas educacionais no Brasil e do regime federativo em que estamos submetidos, existe ainda uma forte dependência dos municípios em relação ao poder central. No contexto local, ainda se mantêm muitas das práticas tradicionais onde a troca de favores ainda continua fazendo parte de estratégias políticas, inclusive contrárias às formas vigentes de administração pública.

Consideramos que a parceria estabelecida no município de Surubim/PE advoga a favor da nossa hipótese ao indicar que houve uma mudança significativa na forma de gestão pedagógica, na forma de organização da escola, que alterou substancialmente a autonomia dos docentes e que as ferramentas de gerenciamento do programa influenciaram as práticas docentes.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Tereza; PERONI, Vera. (Org.). **O público e o privado na educação: interfaces entre estado e sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005.

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Orgs.). **Público e privado na educação: novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008.

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional. São Paulo: UNICAMP, 2011, 397p. **Relatório Científico** – CNPq n. 401434/2008-7.

AFONSO, A. J.; RAMOS, E. V. Estado-nação, educação e cidadania em transição. **Revista Portuguesa de Educação**. 2007. Vol. 20, Número 001. Universidade do Minho, Braga, Portugal, p. 77-98.

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n.º 22, p. 35-46, Jan./Apr, 2003.

AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. A relação público-privado na Gestão Municipal da Educação. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Orgs.). **Gestão municipal da educação e as parcerias com o Instituto Ayrton Senna**. Recife: ANPAE, 2013.

AMORIM, Maria da Penha Costa. Capacitação inicial 2010 Circuito Campeão. **Slide**. Tocantins, 2010. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/mariadapenhacosta/slides-capacitacao-inicial-2010-circuito-campeao>>. Acesso em: set. 2013.

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo In: SADER, E.; GENTILI, P. **Pós-Neoliberalismo: As políticas sociais e o Estado Democrático**. São Paulo: Paz e Terra, 1995, p. 09 – 23.

ANDRADE, Edson Francisco de. **Sistemas municipais de educação: impactos na gestão educacional no âmbito do poder local**. 2011. 343f. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2011.

ANDRADE, Edson Francisco; GOMES, Alfredo Macedo. Estado federativo brasileiro: Implicações na gestão da educação. **Educação: Revista Retratos da Escola**, Brasília, Vol.6, n. 10, p.133-153, jan./jun., 2012.

ARROYO, Miguel Gonzáles. **Indagações sobre currículo: seus direitos e o currículo**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2008. 52p.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Implicações da nova lógica de ação do estado para a educação municipal. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 23 no. 80, Set. 2002.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de; GOMES, Alfredo Macedo. Intervenção e regulação: contribuição ao debate no campo da educação. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 15, n. 28, p. 95-107, jan./jun. 2009

BALL, Stephen J. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação, **Currículo sem Fronteiras**, Porto Alegre, v.1, n.2, pp.99-116, Jul/Dez 2001.

BALL, S. J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, vol. 35, p. 539 - 564 Set/Dez. 2005.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARROSO, J. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial - Out. 2005. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 18 mar. 2013.

BORDIGMON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da Educação: O município e a escola. In: FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia A. S. (Orgs.). **Gestão da Educação**. Impasses perspectivas e Compromissos. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

BOURDIEU, P. A Escola conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura. In: NOGUEIRA, M. A.; CATANI, Afrânio (orgs). **Escritos de educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

BRASIL, Constituição (1998). Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública. **SILEG**, Brasília, DF, 1998.

BRASIL, IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. O Brasil em 4 décadas. Texto para discussão. Brasília, DF, 2010.

BRASIL, Ministério da Educação e Cultura, Secretaria de Educação Básica, **Indagações sobre Currículo**: seus direitos e o currículo: 2008. Brasília, 52 p.

BRASIL, Ministério da Educação/UNESCO. **Educação um tesouro a descobrir**. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez, 1998.

BRASIL. Câmara da Reforma do Estado. Brasília. **Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado - PDRAE**. Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2012.

BRASIL. LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei n. 9.394 de 20/12/1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Decenal de Educação Para Todos**. Brasília: MEC, 1993. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001523.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2013

CAETANO, Maria Raquel. Relações entre o público e o privado: a gestão pedagógica da educação no programa circuito campeão do Instituto Ayrton Senna. XXVI Simpósio Nacional de Política e Administração da Educação. ANPAE, **Anais...** Recife, Pernambuco, 2013.

CASTRO, M. H. G. Sistemas de avaliação da educação no Brasil: avanços e novos desafios. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, Fundação Seade, v. 23, n. 1, p. 5-18, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br>>; <www.scielo.br>. Acesso em: novembro de 2012

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

COGGIOLA, Osvaldo (org.). **Marx e Engels na História**. São Paulo: Xamã, 1996.

COMERLATTO, Luciani Paz. **A gestão da educação no contexto da sociedade capitalista: a parceria público privado**. 2013. 267f. Tese. (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

CONTRERAS, José. **Autonomia dos professores**. Tradução de Sandra Trabucco Valenzuela. São Paulo: Cortez, 2002.

CUNHA, E. de P.; CUNHA, E. S. M. Políticas públicas e sociais. In: CARVALHO, A.; SALES, F. (Orgs.). **Políticas públicas**. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O público e o privado na educação brasileira contemporânea: posições e tendências. **Cadernos de Pesquisa**: São Paulo, n.81, p.33-44, mai. 1992.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia A. S. (Orgs.). **Gestão da Educação**. Impasses perspectivas e Compromissos. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **RBPAE**, v.18, n.2, jul./dez. 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação Básica no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 23, n. 80, p. 168-200, setembro/2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação escolar, a exclusão e seus destinatários. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 48, p. 205-222, dez. 2008.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Um novo movimento da educação privada. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Org.). **Público e privado na educação: novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008, p. 17-25.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004.

DOURADO, L. F. O público e o privado na agenda educacional brasileira. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2001.

DOURADO, L. F. et al. Conselho escolar, gestão democrática da educação e a escolha do diretor. **Caderno 5**, Brasília, MEC/SEB, 2004.

DURHAM, Eunice Ribeiro. A política educacional do governo Fernando Henrique Cardoso: Uma visão comparada. **Novos Estudos**, CEBRAP, n. 88, São Paulo, Dec. 2010.

FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia A. S. (Orgs.). **Gestão da Educação: Impasses, perspectivas e compromissos**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FRANCO, Alícia Bonamino Creso. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do saeb, **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 108, p. 101-132, novembro/1999.

FRIGOTO, Galdêncio; CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-103, abr. 2003.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e Educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T da; GENTILLI, Pablo (orgs.). **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE. 1996.

GERÊNCIA DE ESTUDOS SETORIAIS (GESET). Terceiro Setor e Desenvolvimento Social. **Relato Setorial nº 03 AS/GESET**. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/.../relato/tsetor.pdf>>. Acesso em: fev. 2013.

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

GOHN, Maria da Glória. Cidadania e direitos culturais. **Katálisis**, v.8, n.1, jan/jun, 2005. Florianópolis, Santa Catarina. 15-23

INSTITUTO AYRTON SENNA. Políticas de gestão em debate. **Educação em Cena**. São Paulo: ano 2, n.4, out. 2008, 68p.

INSTITUTO AYRTON SENNA. **Relatório de Resultados**. São Paulo, 2012. 61p. (Relatório Anual)

JESSOP, Bob. **The capitalist state**: Marxist theories and methods. Oxford: Martin Robertson & Company Ltd., 1983.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?. **Revista da Administração Pública** [online]. 2006, vol.40, n.3, pp. 479-499. ISSN 0034-7612.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1991. 270 p.

_____. **Fundamentos da metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

LEITE, João Carlos Zirpoli. **Parcerias em educação**: o caso do Ginásio Pernambucano. 2009. 158f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

LIBÂNEO, José Carlos. Internacionalização das políticas educacionais e políticas para a escola: elementos para uma análise pedagógico-política de orientações curriculares para o ensino fundamental. In: XVI ENDIPE - Encontro Nacional de Didática e Práticas de Ensino, **Anais**. Campinas, 2012

LIMA, Sérgio de Castro. **Reforma do Estado e o setor de infra-estrutura no Brasil durante o período 1990-2002**, 2012. 191f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista. Marília - SP, 2012.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E.D.A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

LUMERTZ, Juliana Serlau. **A parceria público-privada na educação**: implicações para a gestão da escola. 2008, 118f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69. jan./abr.2006.

MARTINS, Ângela Maria. **Autonomia da escola**: a (ex)ensão do tema nas políticas públicas. São Paulo: Cortez, 2002.

MICHEL, João Carlos Macieski. **A ação do Instituto Ayrton Senna na gestão das políticas educacionais**: alianças sociais e legitimação do gerencialismo na educação. 2010. 102f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2010.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 5. ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e Questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2003.

MONTAÑO, Carlos. Novas configurações do público e do privado no contexto capitalista atual: o papel político-ideológico do “Terceiro Setor”. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Orgs.). **Público e Privado na Educação**: Novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008, v. 1, p. 27-50.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Política Educacional nos anos 1990: Educação Básica e Empregabilidade. In: **Políticos Públicos à Educação Básica**. São Paulo: Xamã, 2001.

OLIVEIRA, Dalila de Andrade. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia A. S. (Orgs.). **Gestão da Educação**. Impasses perspectivas e Compromissos. 3º ed. São Paulo: Cortez, 2001.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **La cuestión docente**: Brasil, las condiciones laborales de los profesores de educación básica (Org.). Buenos Aires: Fund. Laboratorio de Políticas Públicas, 2008.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Política educacional e regulação no contexto latino-americano: Argentina, Brasil e Chile. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 15, n. 28, p. 45-62, jan./jun. 2009

OLIVEIRA, J. F. de; FONSECA, M.; TOSCHI, M. S. O Programa Fundescola: Concepções, Objetivos, Componentes e Abrangência – A perspectiva de Melhoria

da Gestão do Sistema e das Escolas Públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n.90, p.127-147, jan./abr.2005.

OLIVEIRA, João Batista Araújo e. **A Pedagogia do Sucesso**. São Paulo: Saraiva, 2002.

OLIVEIRA, João Batista Araújo e. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 ago. 2009. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opinioao/fz1808200909.htm>>. Acesso em: 21 abr. 2013.

OLIVEIRA, M. G. Corrêa de et al. **Continuidades e Descontinuidades das Políticas de Educação Básica: O caso de Pernambuco**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2006.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Educação Pública e Privada na Constituição Federal de 1988. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera Maria Vidal (orgs.). **O Público e o Privado na Educação**. Interfaces entre Estado e Sociedade. São Paulo: Xamã, 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA – UNESCO. **Educação para todos: O compromisso de Dakar**, Brasília: UNESCO; CONSED, Ação Educativa, 2001. 70p.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle, Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. 58 p. **Cadernos MARE da reforma do estado**; v. 1. Disponível em: <http://www.campinas.sp.gov.br/arquivos/recursos humanos/bresser_reforma_do_estado.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2012.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; GRAU, Nuria Cunill. Entre o estado e o mercado: o público não-estatal. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; GRAU, Nuria Cunill (Orgs.). **O Público Não-Estatal na Reforma do Estado**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999. p. 15-48.

PERNAMBUCO. **Lei Orçamentária Anual 2009**. Lei nº 13.679, de 10 de dezembro de 2008. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado de Pernambuco para o exercício financeiro de 2009. Recife: Governo do Estado de Pernambuco, 2009. 761p.

PERNAMBUCO. **Lei Orçamentária Anual 2010**. Lei nº 13.978, de 17 de dezembro de 2009. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado de Pernambuco para o exercício financeiro de 2010. Recife: Governo do Estado de Pernambuco, 2009. 846p.

PERNAMBUCO. **Lei Orçamentária Anual 2011**. Lei nº 14.223, de 10 de dezembro de 2010. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado de Pernambuco para o

exercício financeiro de 2011. Recife: Governo do Estado de Pernambuco, 2010. 928p.

PERNAMBUCO. **Lei Orçamentária Anual 2012**. Lei Ordinária nº 14.540, de 15 de dezembro de 2011. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado de Pernambuco para o exercício financeiro de 2012. Recife: Governo do Estado de Pernambuco, 2011. 591p.

PERNAMBUCO. Relatório preliminar consolidado de auditoria de natureza operacional. Programa Estadual de Alfabetização. Recife, TCE/PE, 2004. 58p. **(Relatório de auditoria)**

PERNAMBUCO. Relatório consolidado - ANOP. Programa Estadual de Alfabetização. 1º monitoramento. Recife, TCE/PE, 2006. 32p. **(Relatório de auditoria)**

PERNAMBUCO. Relatório consolidado do monitoramento final de auditoria operacional. Programa Estadual de Alfabetização. Recife, TCE/PE, 2009. 63p. **(Relatório de auditoria)**

PERNAMBUCO. Relatório de monitoramento - ANOP. Programa Estadual de Alfabetização. 2º monitoramento. Recife, TCE/PE, 2008. 28p. **(Relatório de auditoria)**

PERNAMBUCO. **Plano Estadual de Educação 2002**. Recife: Governo de Pernambuco, 2002. Disponível em: <<http://consed.org.br/rh/resultados/2012/planos-estaduais-de-educacao/pee-pe.pdf>>. Acesso em: julho 2012.

PERONI, Vera Maria Vidal. 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: UFRGS, 2006.

PERONI, Vera Maria Vidal. **A autonomia docente em tempos de Neoliberalismo e Terceira Via**. 2008. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/faced/peroni/docs/A%20%autonomia%20docente.pdf>>. Acesso em: 20 jan.2014

PERONI, Vera Maria Vidal. Redefinições no papel do estado: parcerias público/privadas e a gestão da educação. I Congresso Ibero-Brasileiro de Política e Administração da Educação. **Cadernos ANPAE**, n.10, 2010. Elvas, Portugal. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/123.pdf>>. Acesso em: setembro 2013.

PERONI, Vera Maria Vidal; CAETANO, Maria Raquel. Redefinições no papel do estado: terceira via, novo desenvolvimentismo e as parcerias público-privadas na educação **Revista da FAEEDBA – Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v.

21, n. 38, p. 57-67, jul./dez. 2012.

PERONI, Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educ. Soc.** [online]. 2009, vol.30, n.108, pp. 761-778. ISSN 0101-7330.

PIMENTA, Selma Garrido. **O estágio na formação de professores: unidade teoria e prática?** São Paulo: Cortez, 1994.

PIRES, Bruno Elias. **Estudo de viabilidade de parceria público-privada em educação básica.** 2013. 64f. Dissertação. (Escola de Pós-Graduação em Economia/Mestrado em Finanças e Economia Empresarial/Fundação Getúlio Vargas). Rio de Janeiro, 2013.

PIRES, Daniela de Oliveira. **A configuração jurídica e normativa da relação público-privada no Brasil na promoção do direito à educação.** 2009. 186f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

PORTO, Maria Ivania Almeida Gomes. **Instituto Ayrton Senna: quebra de paradigmas na gestão pública educacional de Caruaru.** 2011. 143f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste) – Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Globalização. Fatalidade ou utopia?** Porto: Afrontamento, 2001.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade.** São Paulo: Cortez, 2005.

SCHRAMM, Fermin Roland. A autonomia difícil. **Bioética.** Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 1998, p. 27-37.

SEBRAE, Serviço brasileiro de apoio à micro e pequenas empresas. **O Terceiro Setor.** Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.agendis.org.br/institucional/terceirosetor.htm>>. Acesso em: fev. 2013.

SENNA, Viviane. O Programa Acelera Brasil. **Em Aberto**, Brasília. v.17, n.71, p.145-148, jan. 2000.

SILVA JR., João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **A educação superior privada no Brasil: novos traços de identidade.** In: SGUISSARDI, V. (org.) Educação Superior: velhos e novos desafios. São Paulo: Xamã, 2000, p. 155,178.

UNICEF. **Declaração mundial sobre educação para todos**. Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Tailândia, 1990

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto Romano. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção?, **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, setembro/2002.

VEIGA, Ilma Passos A. Perspectiva para reflexão em torno do projeto político-pedagógico, In: **Escola: espaço do projeto político-pedagógico**. Campinas, SP: Papyrus, 1998.

VIRIATO, Edaguimar Orquizas. **Estado, política educacional e o terceiro setor**. I Congresso Internacional de Educação e Desenvolvimento Humano, Maringá, 2004.

WEBER, Max. **Ciência e política**: Duas vocações. São Paulo: Cultrix 1999.

ZATTI, Vicente. **Autonomia e educação em Immanuel Kant e Paulo Freire**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2007.

APÊNDICES

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
ROTEIRO DE ENTREVISTA
PROFESSOR**

Identificação da Escola: _____

Localidade: _____

Dependência Administrativa: _____

1. Professor (a) gostaria que você me falasse um pouco sobre o que é ser professor da educação básica, especificamente nos anos iniciais?
2. Gostaria de saber de você, como você considera a etapa de alfabetização na vida das crianças?
3. Professor (a), você poderia falar um pouco sobre o Programa Alfabetizar com Sucesso? Como você o avalia?
4. Há quanto tempo você trabalha com a metodologia do Programa Alfabetizar com Sucesso?
5. Qual foi sua reação quando o Projeto chegou à escola?
6. Professor (a), o Programa Alfabetizar com Sucesso tem mudado a sua prática? Se sim de que forma?
7. O Programa Alfabetizar com Sucesso apresenta aos professores algumas rotinas? Isso influenciado no cotidiano da sala de aula? Isso tem influenciado na sua autonomia?
8. Professor (a) gostaria que você me falasse o que você entende pela expressão “autonomia do professor”?
9. Professor (a) Como você se ver diante das solicitações do programa?
10. O que vocês recebem do Programa Alfabetizar com Sucesso na escola?
11. Existe um retorno dos materiais que são enviados à GRE e à Secretaria de Educação?

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
ROTEIRO DE ENTREVISTA**

GESTOR

Identificação da Escola: _____

Localidade: _____

Dependência Administrativa: _____

1. Gestor (a) gostaria que você me falasse um pouco sobre o Programa Alfabetizar com Sucesso.
2. Há quanto tempo você se encontra na direção da escola?
3. Como você avalia o Programa Alfabetizar com Sucesso?
4. Como tem sido o planejamento dos professores? E a frequência deles na participação de momentos de planejamento?
5. O que você escuta dos professores sobre o Programa Alfabetizar com Sucesso? Você interpreta esses sentimentos como positivos ou negativos para o bom andamento do Programa?
6. Quais os desafios do Programa em sua escola?
7. O programa tem gerado resultados? Se sim. De que forma?
8. O que vocês recebem do Programa Alfabetizar com Sucesso na sua escola?
9. Os materiais que são enviados pelo Programa são utilizados pelos professores?
10. Gestor (a) O programa alfabetizar com Sucesso influenciou ou não, na dinâmica da gestão escolar?
11. Você considera que os professores têm autonomia diante do programa para executarem suas propostas e planejamentos?
12. Gestor (a) o que você entende pela expressão “autonomia do professor”?

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
ROTEIRO DE ENTREVISTA**

COORDENADOR/SUPERVISOR

Identificação da Escola: _____

Localidade: _____

Dependência Administrativa: _____

1. Coordenador (a) gostaria que você me falasse um pouco sobre o Programa Alfabetizar com Sucesso. Existem impactos do Programa na escola?
2. E na gestão da educação?
3. Gostaria de saber de você se existe alguma forma acompanhamento do Programa nas escolas. Se sim, como tem sido? Qual a periodicidade desse acompanhamento?
4. Vocês têm articulado algum momento de formação com os professores? Se sim, qual a periodicidade com que essas formações ou encontros acontecem? Como tem ocorrido a receptividade pelos professores?
5. O Programa tem gerado algum impacto na alfabetização nos anos iniciais?
6. Os professores cumprem as determinações do programa? De que forma?
7. Existem reuniões na escola ou na secretaria para discutir a respeito do Programa, ou pensar novas estratégias de aprendizagem?
8. Vocês possuem instrumentos de acompanhamento da aprendizagem? Se sim, o que você faz com os dados do acompanhamento que é realizado entre os professores diariamente e mensalmente?
9. Há algum retorno para os professores sobre o que se solicita deles?
10. Na sua visão, como os professores enxergam o papel de vocês no dia a dia na escola? E o comportamento desses professores como têm sido diante do programa?
11. Existe o estabelecimento de uma rotina escolar? Se sim, de que forma os educadores realizam?

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
ROTEIRO DE ENTREVISTA
GERENTE DO PROGRAMA

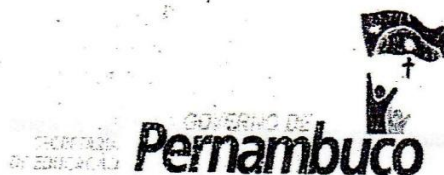
Identificação da Escola: _____

Localidade: _____

Dependência Administrativa: _____

1. Senhora Gerente, gostaria de saber se existe algum documento que regulamenta o Programa no Estado? Se sim, quais são os documentos que regulamentam a parceria do Estado com os Municípios e com o Instituto Ayrton Senna?
2. Quais são as diretrizes do Programa, seus objetivos e metas? Estas metas têm mudado no decorrer do Programa?
3. Qual a concepção de alfabetização que o Programa Alfabetizar com Sucesso adota?
4. Na sua visão, o Programa Alfabetizar com Sucesso tem influenciado, ou não a Gestão das unidades de ensino e das secretarias?
5. Você considera que o Programa Alfabetizar com Sucesso influencia na prática pedagógica dos professores?
6. O Programa tem gerado efeitos positivos ou negativos? Quais são esses efeitos?
7. O Programa passa ou passou por alguma avaliação ou auditoria nos últimos anos? Como vocês o avaliam?
8. Quais os principais problemas encontrados na operacionalização do Programa Alfabetizar com Sucesso?
9. Como é a relação do Programa entre a rede estadual com os Municípios?
10. Como tem sido a cobertura do Programa Alfabetizar com Sucesso tanto na rede estadual quanto na rede municipal?
11. Como acontece o gerenciamento dos dados que são coletados na sistemática pedagógica que é solicitada dos professores?
12. Como vocês tratam e analisam esses documentos?

ANEXOS



TERMO DE COMPROMISSO PARA ADESÃO AO "PROJETO ALFABETIZAR COM SUCESSO / PROGRAMA CIRCUITO CAMPEÃO", QUE ENTRE SI CELEBRAM O ESTADO DE PERNAMBUCO, ATRAVÉS DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO E A PREFEITURA MUNICIPAL DE SURUBIM-PE, NA FORMA ABAIXO:

O ESTADO DE PERNAMBUCO, através da SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, com sede à Av. Afonso Olindense, nº 1513 – Várzea – Recife-PE, inscrita no CNPJ sob o nº 10.572.071/0001-12, aqui designada SE/PE, representada neste ato pelo seu Secretário, Dr. ANDERSON ESTEVES LEÔNIDAS GOMES, brasileiro, casado, Professor, portador da cédula de identidade – SSP/PE, inscrito no CPF/MF nº _____ residente e domiciliado nesta cidade, e, a PREFEITURA MUNICIPAL DE SURUBIM, CGC/MF nº 11.361.862/0001-66, aqui designada PREFEITURA, neste ato representado(a) pelo(a) seu(ua) Prefeito(a), brasileiro(a), inscrito(a) no CPF/MF sob o nº _____ portador(a) da cédula de identidade _____ residente e domiciliado(a) na Rua _____ Surubim - PE, celebram o seguinte termo de compromisso, mediante as cláusulas e condições a seguir estipuladas:

DO OBJETO

CLÁUSULA PRIMEIRA – Constitui objeto do presente Termo de Compromisso a fixação de princípios e atribuições para a implantação e desenvolvimento do "PROJETO ALFABETIZAR COM SUCESSO / PROGRAMA CIRCUITO CAMPEÃO", visando melhoria da aprendizagem nos anos iniciais do Ensino Fundamental de 08 e 09 anos na Rede Municipal de Ensino, atendendo crianças de 6 a 10 anos, garantindo que não prossigam para os anos subsequentes sem as competências e habilidades mínimas para essa etapa do ensino, tendo como objetivos específicos:

- 1.1 Implantar e desenvolver o "PROJETO ALFABETIZAR COM SUCESSO / PROGRAMA CIRCUITO CAMPEÃO", para assegurar a melhoria do processo de aprendizagem de alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino.
- 1.2 Garantir a formação continuada dos Coordenadores, Supervisores ou Educadores de Apoio e Professores para atuarem com qualidade no desenvolvimento do "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão".

DOS COMPROMISSOS

CLÁUSULA SEGUNDA – São compromissos da:

SE/PE:

- a) Divulgar os períodos de adesão ao "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão";
- b) Disponibilizar as informações estatísticas do município;
- c) Disponibilizar as informações do Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco - SAEPE do município;
- d) Orientar e apoiar os procedimentos de adesão e participação no "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão";
- e) Promover as condições de capacitação dos Coordenadores, Supervisores ou Educadores de Apoio, quanto à hospedagem e material de apoio;
- f) Fornecer material de apoio pedagógico para as turmas do "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão";
- g) Fornecer os formulários de acompanhamento do "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão", diagnósticos, avaliações, cartazes e gráficos;
- h) Garantir o acompanhamento e monitoramento informatizado do "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão" nas Gerências Regionais de Educação;
- i) Promover reuniões de orientação e acompanhamento com os Coordenadores e Supervisores ou Educadores de Apoio;
- j) Divulgar junto ao município o resultado do acompanhamento e das avaliações do "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão";
- k) Realizar diagnóstico do nível de aprendizagem dos alunos matriculados nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

PREFEITURA:

- a) Elaborar plano de atendimento dos alunos matriculados na faixa etária de 6 a 10 anos do Ensino Fundamental de 08 e 09 anos;
- b) Mobilizar as escolas da rede municipal para participação no "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão";
- c) Conhecer o perfil do aluno matriculado nos anos iniciais do Ensino Fundamental 08 e 09 anos, sua faixa etária, localização (escola) e série de origem;
- d) Conhecer e concordar com os princípios pedagógicos e gerenciais do "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão";
- e) Atender a 100% dos alunos nos anos iniciais do Ensino Fundamental de 08 e 09 anos, conforme previsto em plano específico;
- f) Promover as condições de capacitação dos Coordenadores, Supervisores ou Educadores de Apoio e Professores;
- g) Garantir a exatidão de todos os dados fornecidos à SE/PE, para operacionalização do "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão";
- h) Garantir recursos humanos conforme prevê o "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão":
 - 01 Coordenador Geral;
 - 01 Supervisor ou Educador de Apoio para cada Escola ou até 08 turmas;
 - 01 Professor para cada turma de 25 alunos.
- i) Garantir a participação dos Coordenadores, Supervisores ou Educadores de Apoio e Professores nos momentos de formação;
- j) Garantir espaço físico para atendimento adequado aos alunos do "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão";
- k) Garantir material de apoio pedagógico para as turmas do "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão";
- l) Garantir transporte para a operacionalização do "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão";
- m) Garantir suporte operacional na Secretaria Municipal de Educação, exclusivo para o "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão";
- n) Garantir a substituição dos Professores que não se mostrarem adequados;

- o) Garantir a responsabilização dos Coordenadores, Supervisores ou Educadores de Apoio, Professores e Diretores da Escola, pela execução do "Projeto Alfabetizar com Sucesso / Programa Circuito Campeão";
- p) Garantir o acompanhamento às Escolas participantes;
- q) Garantir o cumprimento dos 200 dias letivos/800 horas, conforme artigo 24, inciso I, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - LDB;

DA VIGÊNCIA

CLÁUSULA TERCEIRA - O presente Termo de compromisso terá vigência no período de 03 janeiro de 2011 a 31 de dezembro de 2012, podendo ser prorrogada por manifesto interesse das partes.

DO ADITAMENTO

CLÁUSULA QUARTA - As alterações necessárias ao fiel cumprimento deste instrumento serão efetivadas mediante prévio Termo Aditivo, que passa a fazer parte integrante do presente Termo de Compromisso.

DA RESCISÃO

CLÁUSULA QUINTA - O presente Termo de Compromisso poderá ser rescindido, a qualquer tempo, por acordo das partes:

- 5.1 Poderá ocorrer ainda a rescisão deste Termo de Compromisso no caso de superveniência da lei ou de outro ato equivalente que o torne material ou formalmente impraticável, por razões de relevante e excepcional interesse público, ou por inadimplência de quaisquer de suas cláusulas, independente de notificação judicial ou extrajudicial.
- 5.2 Em todos os casos, as partes se obrigam pelos compromissos assumidos na vigência deste instrumento.

DO FÓRUM

CLÁUSULA SEXTA - Fica, eleito o Fórum da Cidade do Recife, Comarca da Capital do Estado, para dirimir questões suscitadas na execução do presente instrumento.

E assim, por estarem de pleno acordo, assinam o presente instrumento, em 04 (quatro) vias, de igual teor e forma, na presença das testemunhas abaixo, que também assinam, para todos os efeitos de direito.

Recife, 03 de janeiro de 2011.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

PREFEITURA MUNICIPAL DE SURUBIM

TESTEMUNHAS:

2º CICLO ANO CÓDIGO DA TURMA :

PROFESSORA: _____

Mês: _____

Acompanhamento Mensal I - 2013

Nome do Aluno	LÍNGUA ORAL			
		Não expressa ideias e experiências		
		Expressa ideias e coopera (concorda, discorda, participa) em situação de comunicação.		
		Argumenta (defende suas ideias e critica conteúdo) em textos lidos e oralizados, adequada a fala às situações de comunicação.		
		Contra argumenta, adéqua a fala à situações de comunicação.		
	LEITURA E COMPREENSÃO DE TEXTO			
		Ainda não lê com autonomia e apresenta dificuldades de compreender textos lidos.		
		Lê com autonomia, e localiza informações explícitas.		
		Elaborar inferências mais simples.		
		Compreende textos verbais e não verbais, identifica a intenção do autor, localizando informações e elaborando inferências mais complexas.		
	PRODUÇÃO DE TEXTO			
		Produz textos sem considerar as características do gênero e/ou com frases soltas.		
		Produz textos com coesão, apresentando problemas linguísticos (ortográficos e gramaticais)		
		Produz textos considerando as características do gênero proposto e preocupa-se com a ortografia e pontuação.		
		Produz diferentes gêneros discursivos com coesão, coerência e progressão (início, meio e fim) usando os recursos linguísticos necessários. (ortográficos e gramaticais)		





RELATÓRIO DE VISITA DO COORDENADOR PEDAGÓGICO / SUPERVISOR

Escola: _____

Município: _____

Turma: _____

Turmo: _____

Código da Turma: _____

Professor: _____

Coordenador GRE/ Supervisor: _____

1º visita Data: / /		2º visita Data: / /	
Havia planejamento prévio para a aula do dia?	() sim () não	Havia planejamento prévio para a aula do dia?	() sim () não
O planejamento foi feito conforme as orientações dadas?	() sim () não	O planejamento foi feito conforme as orientações dadas?	() sim () não
Momento acompanhado:		Momento acompanhado:	
A organização física da sala estava adequada à atividade?	() sim () não	A organização física da sala estava adequada à atividade?	() sim () não
O Diário de Classe está preenchido corretamente?	() sim () não	O Diário de Classe está preenchido corretamente?	() sim () não
Os Cartazes estão preenchidos corretamente?	() sim () não	Os Cartazes estão preenchidos corretamente?	() sim () não
Cadernos dos alunos:	() atividades tradicionais () atividades contextualizadas () a correção favorece a aprendizagem () as atividades apresentam desafios e contempla as habilidades	Cadernos dos alunos:	() atividades tradicionais () atividades contextualizadas () a correção favorece a aprendizagem () as atividades apresentam desafios e contempla as habilidades
Ambientação pedagógica:	() cantinho da leitura () cartazes em textos () trabalhos dos alunos expostos () alfabeto	Ambientação pedagógica:	() cantinho da leitura () cartazes em textos () trabalhos dos alunos expostos () alfabeto

Secretaria de
Educação

PERNAMBUCO
GOVERNO DO ESTADO

ACOMPANHAMENTO MENSAL I

Município: _____

Código da Escola: _____

Escola: _____

Ano de Referência: _____

Código da Turma: _____

Mês: _____

FREQÜÊNCIA DO ALUNO

☐ **Alfabetizar
com Sucesso**☐ Se Liga☐ **Acelera**

■ Presente com o Para Casa Feito

■ Presente com o Para Casa Não Feito

■ Ausente com Justificativa

■ Ausente sem Justificativa

[illegible]