

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

LUCIANI PAZ COMERLATTO

**A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA SOCIEDADE CAPITALISTA: A
PARCERIA PÚBLICO PRIVADO.**



Porto Alegre

2013

LUCIANI PAZ COMERLATTO

**A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA SOCIEDADE CAPITALISTA: A
PARCERIA PÚBLICO PRIVADO.**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para a obtenção do grau de Doutora em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Vera Maria Vidal Peroni

Linha de Pesquisa: Políticas e Gestão de Processos Educacionais

Porto Alegre

2013

CIP - Catalogação na Publicação

Comerlatto, Luciani Paz

A gestão democrática da educação no contexto da sociedade capitalista: da coisificação humana à promoção do sujeito histórico-social / Luciani Paz Comerlatto. -- 2013.

265 f.

Orientadora: Vera Maria Vidal Peroni.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2013.

1. Capital/Capitalismo. 2. Terceiro Setor. 3. Instituto Ayrton Senna. 4. Gestão Democrática da Educação. 5. Gestão Gerencialista da Educação. I. Peroni, Vera Maria Vidal, orient. II. Título.

LUCIANI PAZ COMERLATTO

A GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA SOCIEDADE CAPITALISTA: A
PARCERIA PÚBLICO PRIVADO.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para a obtenção do grau de Doutora em Educação.

Aprovada em: 28 de fevereiro de 2013.

Profa. Dra. Vera Maria Vidal Peroni – UFRGS (Orientadora)

Profa. Dra. Marlene Ribeiro – UFRGS

Profa. Dra. Berenice Corsetti – Unisinos

Profa. Dra. Teise de Oliveira Guaranha Garcia – USP



ATA PARA ASSINATURA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
Faculdade de Educação

Programa de Pós-Graduação em Educação
EDUCAÇÃO - Doutorado
Ata de defesa de Tese

Aluno: Luciani Paz Comerlatto, com ingresso em 03/03/2008
Título: **A gestão democrática da educação no contexto da sociedade capitalista: da coisificação humana à promoção do sujeito histórico-social**
Orientador: Profª Drª Vera Maria Vidal Peroni

Data: 28/02/2013
Horário: 09:00
Local: Faculdade de Educação - Sala 508

Banca Examinadora	Origem
Marlene Ribeiro	UFRGS
Teise de Oliveira Guaranha Garcia	Externo
Berenice Corsetti	Externo

Porto Alegre, 19 de fevereiro d

Membros	Assinatura	Conceito	Avaliação	Indicação de Voto de Louvor
Marlene Ribeiro		A	Aprovado	Louvor <input checked="" type="checkbox"/>
Teise de Oliveira Guaranha Garcia		A	Aprovado	Parar <input checked="" type="checkbox"/>
Berenice Corsetti		A	Aprovado	X

Conceito Geral da Banca: (Aprovado)
Indicação de Voto de Louvor: () Sim () Não

Correções solicitadas: () Sim () Não

Observação: Esta Ata não pode ser considerada como instrumento final do processo de concessão de título ao aluno.
Conforme Regimento do PPGEDU não é necessário a atribuição de conceitos na Ata de Defesa. Deve constar apenas APROVADO ou NÃO APROVADO.

Aluno

Orientador

Programa de Pós-Graduação em Educação
Av. Paulo Gama, Predio 12201, 110 7º andar - Bairro Farroupilha - Telefone 33083428
Porto Alegre - RS

AGRADECIMENTOS

Do ingresso no doutorado em 2008 até o presente momento, várias pessoas e acontecimentos marcaram a minha vida enquanto estudante, pesquisadora, profissional e também no campo pessoal. Foi um período de muita contradição, de sentimentos intensos em desvelar e/ou aprofundar o conhecimento sobre o movimento da educação, a partir de referenciais teóricos comprometidos com uma educação crítica, dialética, que direta ou indiretamente fortalecem a luta para manter acesa a utopia de educação pública, com qualidade social para toda a sociedade, e não só para a classe dominante. Nesse contexto, gostaria de agradecer a todos/as que de uma forma ou de outra fizeram parte desse processo de construção.

À minha querida orientadora, Vera Peroni, mulher e profissional admirável. Sua metodologia de trabalho coletivo, pautada no diálogo, no comprometimento, na responsabilidade e no respeito contribuem para a autonomia acadêmica e também para o bem-viver!

Aos meus colegas, Alexandre Rossi, Daniela Pires, Fabíola Borowsky, Jaira Coelho Moraes, Jairo Gallina, Juliana S. Lumertz, Liane Helo, Lúcia Hugo Uczac, Maria Raquel Caetano, agradeço as reflexões, as construções e o carinho constante.

Aos meus ex-colegas do PPGEdU/UFRGS, que já concluíram a sua produção acadêmica, mas que fizeram parte das minhas reflexões iniciais: Dalva Gutierrez, Laurence Gonçalves, Lúcia Camini, Maria Otília Susin, Marilda de Oliveira Costa, agradeço-lhes os momentos de troca, de construção. Em especial, à Josiane Carolina Ramos do Amaral, por ter-me motivado e orientado no ingresso do doutorado.

Aos professores da Pós-Graduação em Educação da UFRGS, em especial à professora Marlene Ribeiro e ao núcleo de Políticas e Gestão da Educação, pelo aprendizado.

À minha família, Giovani, meus pais e em especial aos meus filhos Eduardo, Luiza e Carolina, que compartilharam das minhas dificuldades, compreenderam as minhas ausências/presenças, mostraram-se fortes e incentivadores no meu desafio de querer ser mulher, mãe, filha, estudante e profissional.

Ao meu amigo Rudinei Müller, pelo constante diálogo teórico, e à Betina Müller, pelo carinho e companheirismo de sempre.

“Privatizaram sua vida, seu trabalho, sua hora de amar e seu direito de pensar. É da empresa privada o seu passo em frente, seu pão e seu salário. E agora não contentes querem privatizar o conhecimento, a sabedoria, o pensamento, que só à Humanidade pertence.” (*Privatizado*, Bertold Brecht)

RESUMO

A pesquisa A gestão da educação no contexto da sociedade capitalista: a parceria público privado apresenta como tema central a gestão democrática da educação no contexto da sociedade capitalista e, como objetivo geral, a análise das decorrências da lógica do sistema capitalista, através do “Terceiro Setor”, para a gestação dessa gestão democrática. Para isso, contextualiza-se a crise do sistema do capital, a fim de abarcar a conjuntura de desenvolvimento da proposta de gestão democrática da educação, a partir do final dos anos 1990. Trabalha-se também a temática sob o aspecto conceitual, legal e político, para entender a inserção do “Terceiro Setor” na gestão da educação brasileira. Apresenta-se o Instituto Ayrton Senna como um exemplo das novas relações entre Estado e “Terceiro Setor”, a fim de compreender as estratégias de inserção da lógica do capital, na gestão pública da educação. Por fim, observa-se a parceria do Instituto Ayrton Senna (IAS) com a Rede Municipal de Educação e Cultura de Joinville (RMECJ), a fim de entender suas estratégias gerenciais de gestão educacional e as consequências para a gestação da gestão democrática da educação. Com base nesse desenvolvimento, o estudo está fundamentado, a partir da categoria da contradição, através dos eixos de análise: capital/capitalismo, “Terceiro Setor”/Instituto Ayrton Senna, democracia/gestão democrática da educação e gestão gerencialista da educação. Esses eixos são inicialmente abordados na sua singularidade e, na medida em que se aprofundaram seus estudos, começou-se a compor a teia de relações entre si, proporcionando o entendimento do tema da pesquisa na sua totalidade. Partiu-se da problematização da crise estrutural do capitalismo, por entender que a gestação da gestão democrática da educação é parte constitutiva da contradição dos processos históricos da sociedade capitalista. E, para aprofundar este estudo, elegeu-se analisar a parceria firmada entre a Prefeitura de Joinville-SC e o Instituto Ayrton Senna, no período de 2000 a 2008, mais especificamente entre 2004 e 2008, por se tratar, especificamente, do período de adoção pela RMECJ do Programa de Gestão Nota 10 da Rede Vencer, do Instituto Ayrton Senna. Escolheu-se trazer o exemplo da gestão da educação em Joinville por considerarmos essa uma expressão significativa no campo educacional, pela sua abrangência e complexidade, mesmo sendo um exemplo singular da educação nacional, desenvolvido no estado de Santa Catarina. Utilizam-se como principais fontes de pesquisa documentos fornecidos pela RMECJ, entre os quais se destacam a Lei de Gestão Democrática nº 5132/2004; o Plano Municipal de Educação; Indicadores de Gestão 2001/2003; e Indicadores de Gestão 2004 a 2008. Além disso, realizaram-se entrevistas semiestruturadas com os trabalhadores da educação *in loco*, que, na ocasião da pesquisa, ocupavam os cargos de secretário de Educação, gerente de ensino do PEC, duas superintendentes, uma diretora de escola e uma professora que atua nas séries iniciais. Como decorrência dessa construção, afirma-se que o modelo de gestão gerencialista, adotado pelo “Terceiro Setor” e em particular, pelo IAS, provoca o esvaziamento da gestão democrática da educação, negando a condição humana de sujeito histórico social, reduzindo-o à coisificação humana.

Palavras-chave: Capital/Capitalismo. “Terceiro Setor”. Instituto Ayrton Senna. Gestão Democrática da Educação. Gestão Gerencialista da Educação.

ABSTRACT

The research management education in the context of capitalist society: a public private partnership has as its central theme the democratic management of education in the context of capitalist society and, as a general objective, the analysis of the consequences of the capitalist system logic, through the “Third Sector”, for the pregnancy of such democratic management. For that, the crisis of the capital system is contextualized in order to cover the conjuncture of development of the proposal of democratic management of education, from the late 1990s. We also work this subject under the conceptual, legal and political aspects to understand the insertion of the “Third Sector” in the management of Brazilian education. The Ayrton Senna Institute is presented as an example of the new relations between state and “Third Sector” in order to understand the strategies of insertion of the capital logic in public management of education. Finally, we observe the partnership of the Ayrton Senna Institute (IAS) with Joinville’s Municipal Education and Culture System (RMECJ) to perceive its managerial strategies of educational management and the implications for the pregnancy of the democratic management of education. Based on this development, the study is grounded, from the category of contradiction, through these analysis axes: capital/capitalism, “Third Sector”/Ayrton Senna Institute, democracy/democratic management and managerial educational management. These axes are initially covered in its uniqueness and, as its studies began to deepen, we began to compose a web of relations, providing an understanding of the research subject in its totality. We started from questioning the structural crisis of capitalism, arguing that the pregnancy of the democratic management of education is a part of the contradiction of capitalist society’s historical processes. To intensify this study we chose to analyze the partnership between Joinville City Hall and the Ayrton Senna Institute, from 2000 to 2008, specifically between 2004 and 2008, because it is the specific period of adoption by RMECJ of the Management Program Grade 10 from the Winning Network, from IAS. We chose to bring up the example of the educational management in Joinville because we consider this a significant expression in the educational field, by its scope and complexity, even as a singular example of national education, developed in the state of Santa Catarina. The primary sources for the research were documents provided by RMECJ, among which stand out the Democratic Management Act No. 5132/2004, the Municipal Education Plan, Management Indicators 2001/2003, and Management Indicators from 2004 to 2008. In addition, semi-structured interviews were conducted with employees of local education that, at the time of the survey, were occupying positions of secretary of education, educational manager of PEC, two superintendents, a school principal and a teacher who works in early grades. As a result of this construction, it is stated that the managerial management model, adopted by the “Third Sector” and specially by IAS, causes the emptying of the democratic management of education, denying the human condition of social historical subject, reducing it to human objectification.

Keywords: Capital/Capitalism. “Third Sector”. Ayrton Senna Institute. Democratic Management of Education. Managerialist Management of Education.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Parceiros do IAS.....	122
Figura 1 – Abrangência dos programas do IAS no Brasil.....	125
Figura 2 – O processo de comando da gestão educacional, apartir do IAS.....	131
Quadro 2 – Responsabilidades dos gestores no programa Gestão Nota 10.....	134
Figura 3 – Alinhamento para o sucesso de acordo com o IAS.....	137
Quadro 3 – Gestão escolar: gerenciando a escola eficaz: conceitos e instrumentos.....	143
Quadro 4 – Indicadores da escola eficaz e do ensino eficaz.....	145
Quadro 5 – Deveres do diretor escolar.....	147
Quadro 6 – Indicadores e metas do IAS.....	151
Quadro 7 – Obrigações e responsabilidades da prefeitura previstas pelo Instrumento Particular de Parceria do IAS (IPPI).....	152
Quadro 8 – Obrigações e responsabilidades do IAS previstas pelo IPPI.....	153
Figura 4 – Organograma da RMECJ.....	165
Figura 5 – Ordem vertical da Gestão da RMECJ.....	167
Quadro 9 – Portarias da Rede Municipal de Educação de Joinville (RMEJ, 2004 a 2008).....	172
Gráfico 1 – Matrícula na educação básica em Joinville.....	187
Gráfico 2 – Taxa de aprovação (%) dos alunos da RMEJ (2000-2008).....	188
Gráfico 3 – Taxa de reprovação (%) dos alunos da RMEJ (2000-2008).....	189
Gráfico 4 – Taxa de distorção idade-série (%) dos alunos da RMEJ (2000-2008).....	190
Gráfico 5 – Taxa de abandono (%) dos alunos da RMEJ (2000-2008).....	191
Quadro 10 – Obrigações do professor.....	195
Quadro 11 – A Rede Municipal de Ensino e Cultura de Joinville, antes e depois das parcerias, conforme análise da SEC.....	202

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Crianças atendidas.....	156
Tabela 2 – Investimento do MEC na implantação e implementação das tecnologias educacionais de correção de fluxo escolar denominadas Se Liga e Acelera do IAS no ano de 2010.....	157
Tabela 3 – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).....	192
Tabela 4 – Professores da Rede de Educação Municipal de Joinville.....	193

LISTA DE SIGLAS

Anpae – Associação Nacional de Política e Administração da Educação
APM – Associação de Pais e Mestres
BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento
CDES – Conselho do Desenvolvimento Econômico e Social
CE – Conselho Escolar
CEI – Centros de Educação Infantil
CF/1988 – Constituição Federal de 1988
CME – Conselho Municipal de Educação
CNE – Conselho Nacional de Educação
CNEG – Campanha Nacional de Educandários Gratuitos
Ceteb – Centro de Tecnologia Educacional de Brasília
EDP – Energias do Brasil
EF – Ensino Fundamental
EM – Ensino Médio
EJA – Educação de Jovens e Adultos
EUA – Estados Unidos da América
Faced – Faculdade de Educação
Fiesp – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI – Fundo Monetário Internacional
Fundamig – Federação Mineira de Fundações e Associações de Direito Privado
Fundeb – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GDE – Gestão Democrática da Educação
IAS – Instituto Ayrton Senna
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPP – Instrumento Particular de Parceria
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDB – Lei de Diretrizes e Bases
LGD – Lei de Gestão Democrática
LGDE – Lei de Gestão Democrática da Educação
Mare – Ministério da Administração e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação
MTS – Mato Grosso do Sul
Nape – Núcleo de Apoio Pedagógico (reforço escolar)
NPG – Nova Gestão Pública
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
OSFL – Organização sem fins lucrativos
ONU – Organização das Nações Unidas
ONG – Organização Não Governamental
PME – Plano Municipal de Educação
PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola
PDRAE – Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PDRE – Plano Diretor da Reforma do Estado
PEC – Programa Escola Campeã
Peti – Programa Informática Pedagógica
PFL – Partido da Frente Liberal
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMEJ – Prefeitura Municipal de Educação de Joinville
PIB – Produto Interno Bruto
PPP – Projeto político-pedagógico
PPGEdu – Programa de Pós-Graduação em Educação
Pronatec – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PSO – Public Service Orientation
PUCRS – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
QT – Qualidade Total
RMECJ – Rede Municipal de Educação e Cultura de Joinville
Saeb – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
Saers – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul
SC – Santa Catarina
SEC – Secretaria da Educação e Cultura
SECBA – Secretaria da Educação do Estado da Bahia
SECRMJ – Secretaria da Educação e Cultura da Rede Municipal de Joinville
Siasi – Sistema Instituto Ayrton Senna de Informações
SME – Secretaria Municipal de Educação
SMECJ – Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Joinville

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

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

WTC – World Trade Center

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	A CRISE ESTRUTURAL DO CAPITALISMO.....	26
2.1	CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA CRISE DO SISTEMA DO CAPITAL.....	31
2.2	A CRÍTICA AO SISTEMA DO CAPITAL.....	38
2.3	OS SINAIS DA CRISE DO SISTEMA DO CAPITAL.....	46
2.4	CAUSAS E ESTRATÉGIAS DE SUPERAÇÃO DA CRISE DO CAPITAL.....	58
2.5	A EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA CRISE DO CAPITAL.....	73
3	A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: UMA GESTAÇÃO EM PROCESSO DE SOBREVIVÊNCIA AO GERENCIALISMO.....	78
3.1	A CONTRADIÇÃO DA SOCIEDADE CAPITALISTA DEMOCRÁTICA.....	78
3.2	TRABALHANDO O CONCEITO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO E AS IMPLICAÇÕES PARA A SUA MATERIALIDADE.....	82
3.3	A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: O DILEMA DAS LEGISLAÇÕES.....	92
3.4	PARTICIPAÇÃO, UM PROCESSO DE APRENDIZAGEM: O PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO.....	98
3.4.1	Gestão democrática e o provimento no cargo de diretores.....	105
3.4.2	Os conselhos educacionais e escolares: espaço de democratização da gestão e da organização escolar.....	108
3.4.3	Gestão democrática e autonomia da escola.....	110
3.5	GESTÃO GERENCIALISTA DA EDUCAÇÃO.....	112
4	O INSTITUTO AYRTON SENNA (IAS): UMA DAS MAIORES ORGANIZAÇÕES DO CHAMADO “TERCEIRO SETOR” NO BRASIL.....	120
4.1	O INSTITUTO AYRTON SENNA.....	120
4.2	AS REFERÊNCIAS DA GESTÃO EDUCACIONAL DO IAS E A SUA IMPLEMENTAÇÃO.....	139

5	A PARCERIA DO IAS COM A REDE MUNICIPAL DE JOINVILLE: UM EXEMPLO DA ESTRUTURA GERENCIALISTA NA EDUCAÇÃO.....	159
5.1	CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO.....	159
5.2	A GESTÃO DA EDUCAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE JOINVILLE NO PERÍODO DA PARCERIA COM O IAS.....	164
5.3	O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DA PARCERIA DO IAS COM A RMECJ.....	181
5.4	INDICADORES EDUCACIONAIS DA RMECJ E APRESENTAÇÃO DE UMA ESCOLA DA REDE.....	186
5.4.1	Conhecendo uma escola da rede.....	197
5.5	AS CONSEQUÊNCIAS DA PARCERIA FIRMADA ENTRE O IAS E A RMECJ.....	200
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	208
	REFERÊNCIAS.....	221
	ANEXO A – Roteiro de entrevistas semiestruturadas.....	229
	ANEXO B – Extrato do Plano de Governo da RMECJ 2005/2008.....	232
	ANEXO C – Extrato da Lei nº 5.152 de dezembro de 2004.....	237
	ANEXO D – Extrato de Indicadores de Gestão.....	243
	ANEXO E – Termo de Compromisso do Dirigente Escolar.....	252
	ANEXO F – Instrumento para avaliação dos professores.....	254
	ANEXO G – Slides apresentados pelo IAS no 4º Encontro de Prefeitos e Secretários de Educação.....	256

1 INTRODUÇÃO

A tese intitulada *A gestão democrática da educação no contexto da sociedade capitalista: da coisificação humana à promoção do sujeito histórico-social* decorre da minha participação na pesquisa *Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional*, no período de 2008 a 2010, coordenada pela Profa. Dra. Vera Maria Vidal Peroni e pela Profa. Dra. Theresa Adrião. Essa pesquisa, de âmbito nacional, analisou a parceria entre o Instituto Ayrton Senna (IAS) e as redes públicas de educação.

Em particular, pesquisei e coordenei a pesquisa no município de Joinville, no estado de Santa Catarina. Nesse percurso, o que mais me chamou a atenção foram as possíveis decorrências da parceria entre as redes públicas e o IAS, na gestação da gestão democrática da educação, desencadeando, dessa forma, a presente pesquisa. O termo *gestação* aqui é empregado para acentuar a ideia de que a gestão democrática da educação faz parte de um processo histórico, ainda em construção, desenvolvendo-se na contradição da sociedade capitalista. Já a expressão *coisificação humana* é entendida como a condição de subordinação que a lógica privada, mercadológica, atribui ao ser humano de ser apenas executor e operador de propostas e projetos previamente definidos. Nega-se, assim, a sua capacidade de que, enquanto sujeito histórico social, pensa, cria, critica, constrói e reconstrói individualmente e, sobretudo, coletivamente.

O interesse pela temática teve início na minha experiência profissional como professora da rede de ensino do município de Viamão, local onde cursei o Ensino Fundamental. E foi aprofundado através do curso de especialização em Psicopedagoga, durante a década de 1990, buscando compreender o fracasso escolar, quando, ingenuamente, assumia a responsabilidade pela crise do sistema educativo, minimizando a responsabilidade política dos órgãos governamentais e do próprio movimento do capitalismo, maximizando a minha responsabilidade pessoal e profissional pelo fracasso escolar. No entanto, no decorrer da especialização em Psicopedagogia¹, percebi a distorção das minhas convicções políticas e ideológicas, e almejei, através do mestrado em Educação, ir além da melhoraria da minha

¹ Nessa etapa, finalizei o curso de especialização em Psicopedagogia com a pesquisa *Causas e consequências do fracasso escolar*.

prática, fazendo uma análise do fenômeno do fracasso escolar², contribuindo, dessa forma, para uma esfera muito mais ampla do que a simples prática. Durante o estudo, que na época caracterizei como de caso, encontrei uma política educacional, em nível de gestão de sistema e gestão escolar, totalmente descomprometida³ e que negligenciava indicadores alarmantes em torno do fracasso escolar (100% entre repetência e evasão escolar durante o ano letivo de 1997, nas três turmas de quinta série do Ensino Fundamental noturno).

A partir desse estudo de mestrado, concluí que havia a necessidade da implantação de políticas públicas educacionais capazes de educar para o exercício da autonomia, da democracia e da cidadania. Ao mesmo tempo, entendi, naquela época, que o problema do fracasso escolar não se limitava ao particular daquela escola e nem à respectiva rede educacional, mas, sim, à sua relação com o universal, com o todo da educação brasileira.

Minha maior inquietação ao final da pesquisa foi continuar a investigação dos seguintes questionamentos: Será que a escola está cumprindo algum outro papel na sociedade senão o assujeitamento social, como docilização, disciplinarização? Não deveríamos buscar a resposta na estrutura educacional brasileira baseada em classes sociais, nela incluindo fatores como outras minorias e abandonarmos os detalhes microeducacionais? A pesquisa do mestrado já havia me apontado a necessidade de investigar algo mais do que as microrrelações entre alguns sujeitos. Passei a entender que a materialidade do meu objeto não pode ser analisada distante do espaço que a produz e a materializa, ou seja, os fenômenos não se constituem como soma ou justaposição. Sua origem e materialidade estão presentes naquilo que Marx chama de concreto, assim como na forma de relação estabelecida das partes com o todo, sendo esse objeto indissociável das questões históricas.

² Minha pesquisa de mestrado pretendeu mostrar que a escola é um espaço privilegiado para o assujeitamento social, que diz respeito tanto a disciplinamento/normatização quanto a resistência. Teve como temática o assujeitamento escolar no processo de evasão e repetência.

³ Comerlato (1999, p. 74): “o fato de concluirmos que os três agentes mais importantes na escola concordam pela prática pedagógica – não discursiva – que a escola está longe de ser importante tanto na vida dos alunos, quanto dos pais e professores e que, cada um desses agentes, na escola, justificam seus saberes construídos pela prática diária, não aponta para outras dimensões e outros processos de assujeitamento? Os pais não acreditam na escola porque se deram conta de que seus filhos não serão reconhecidos como famosos profissionais e que terão apenas profissões parecidas com as que desempenham na sociedade? Os professores continuam no magistério porque o mercado de trabalho está muito difícil e têm medo de aventurar-se em algo diferente? Não acreditam na capacidade dos alunos e nem estimulam suas potencialidades através de formas alternativas de atividades escolares? A direção tem a preocupação com a ordem e a disciplina escolar, acreditando também que os alunos não têm interesse na escola e que não conseguirão alcançar os seus objetivos?”

Ainda com base na pesquisa de mestrado, entendi a necessidade de afirmar que, enquanto educadora, pesquisadora e acadêmica, não posso me desresponsabilizar no meu papel político social, no que diz respeito à educação e ao ensino. Para isso, o sujeito, a pessoa humana, independentemente da sua condição social, política, econômica, cultural e religiosa, deve ser considerado como ser capaz de pensar, criar, analisar, criticar, decidir e transformar a sua vida, o seu contexto, para, assim, ser agente do processo de transformação da história, sujeito não passivo dentro das imposições do sistema, do mercado e, no caso da educação, da escola. Nesse sentido, entendo que através da gestão democrática da educação a escola poderá contribuir no processo de construção desse sujeito autônomo, voltado à sua promoção no, com e para o coletivo da sociedade.

A partir desse contexto, o interesse nesse tema surgiu da necessidade de entender a gestão democrática da educação no contexto da sociedade capitalista, através do “Terceiro Setor”, uma vez que, para mim, ela é um meio de luta contra a coisificação humana. Com o intuito de trabalhar a práxis, elegi investigar em particular o Instituto Ayrton Senna (IAS) como exemplo de “Terceiro Setor” e, de forma singular, a parceria da Rede Municipal de Educação e Cultura de Joinville (RMECJ), no que se refere à gestão educacional sob os efeitos da parceria público-privada. Nesse sentido, apresento o IAS como exemplo concreto da *nova* roupagem da educação, impregnado da lógica empresarial, adotando como parâmetro o mercado, aqui denominada gestão gerencialista da educação.

A relevância dessa pesquisa consiste em demonstrar através de dados que a gestão da educação sob a perspectiva gerencialista do “Terceiro Setor”, em particular do IAS, desencadeia na gestão da rede de ensino, assim como na gestão escolar, controle, centralidade do poder, autonomia reduzida à execução de propostas heterônomas, através das indicações de produtividade, eficiência e eficácia. Compromete-se e esvazia-se o exercício da participação, da autonomia e da democracia, o que, para mim, é contraditório ao processo de democratização da sociedade brasileira e da gestão democrática da educação.

No Brasil, o processo de gestação da gestão democrática da educação teve a sua institucionalização inicial na Constituição Federal de 1988, posteriormente citada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira de 1996, sendo referência em todos os documentos legais do Sistema Público Educacional Brasileiro. No entanto, na contramão da gestão democrática da educação, surge, mas não claramente

confessada, a gestão gerencialista da educação, inclusive como ponto de contradição em âmbito legal, histórico.

Entendo que a construção da história da sociedade capitalista se dá através da luta de classes, que se efetiva através da correlação de forças, caracterizada por avanços e retrocessos em prol da democracia, compreendida enquanto luta por direitos e igualdade social, superando a separação entre o econômico e o político, conforme já exposto por Elen Wood (2006) na obra *A democracia contra o capitalismo*. Nessa perspectiva, na transição do século XX para o século XXI, a sociedade brasileira sofre alterações em todos os setores, por conta das diversas mudanças e exigências ocorridas no cenário mundial e local.

Compreendo que, no atual momento histórico da educação, o estudo sobre a gestão democrática da educação é de fundamental importância, principalmente por acreditar que ela é um meio de luta contra os efeitos de coisificação humana provocada pela gestão educacional predominante, baseada nos parâmetros empresariais e mercadológicos, conforme poderei evidenciar no decorrer deste estudo. Ou seja, parto do pressuposto de que a história da educação brasileira e a gestão da educação são frutos de um processo histórico que emerge *do, no, com e para* o sistema capitalista. Dessa forma, a educação contraditória aos princípios democráticos vem sendo subordinada aos padrões de legitimação do sistema capitalista, visando à construção de um sujeito competitivo e eficiente para o mercado, mais precisamente para o fortalecimento da lógica do capital – o lucro – abandonando a construção de uma sociedade participativa e democrática.

Nessa conjuntura, está posto o objetivo central desta tese: analisar as decorrências da lógica do capital, através do “Terceiro Setor”, para a gestão da gestão democrática da educação (GDE). Esta, segundo meu entendimento, refere-se aos processos democráticos⁴ construídos por dentro e a partir das relações da comunidade escolar, como um todo, através de sua realidade social, política e econômica, primando pela participação na elaboração e tomada de decisão de todas as questões que envolvem e dizem respeito à vida escolar e à comunidade educativa. Nesse sentido, entendo que a GDE se constitui a partir dos seguintes pilares:

⁴ Escolha da direção, elaboração coletiva do Projeto Político-Pedagógico (PPP), do Regimento Escolar e de todos os documentos vinculados à comunidade educativa; constituição do Grêmio Estudantil, do Conselho Escolar, da Associação de Pais e Mestres e afins.

- Educação pública e gratuita de qualidade social, entendendo por qualidade social a condição de respeito às diferenças étnicas, sexuais, sociais, políticas e econômicas com fins a uma formação para além da inserção no mercado de trabalho, para a constituição do sujeito histórico-social. Por sujeito histórico-social, entendo o ser humano na sua condição individual e coletiva, o qual, independentemente da sua consciência, é um ser que contribui no processo histórico, por ser dotado de capacidade de pensar, criar, criticar, decidir. Ou seja, é um agente de transformação social.
- Acesso universal – incluindo os trabalhadores⁵.
- Valorização da pessoa como ser humano insubstituível, criativo, capaz de aprendizagem e de se adaptar ao mundo e também de mudá-lo, tornando-o mais prazeroso de viver.
- Valorização do ato educativo como capaz de transformar os envolvidos no processo e neste se transformar, modificando o mundo.
- Participação de todos os segmentos da comunidade educativa na elaboração e tomada de decisão de propostas, documentos e tudo o que diz respeito à comunidade educativa.
- Autonomia pedagógica, jurídica e financeira de acordo com o contexto social, político e econômico da escola.
- Perspectiva crítica e não passiva ao mercado.

Partindo desses pilares e do meu objetivo geral, percebo a necessidade de desmembrá-los, para compreender a relação com meu objeto na sua totalidade. Sendo assim, apresento os seguintes objetivos específicos:

- 1) Contextualizar a crise do sistema do capital para compreender a conjuntura de desenvolvimento, a partir do final dos anos 1990, da proposta de gestão democrática da educação.
- 2) Analisar a gestação da gestão democrática da educação no Brasil, sob os aspectos conceituais, legais e políticos, num contexto de estratégias de superação da crise do sistema capitalista, buscando entender a inserção do “Terceiro Setor” na gestão da educação brasileira.

⁵ Parece redundância dizer acesso universal também aos trabalhadores. Essa proposta se baseia na crítica à prática política de descaso à educação. No Brasil, a existência de 15 milhões de analfabetos mostra que o acesso universal à escola, proposto pelos liberais nos sucessivos governos do país, não passa de uma promessa/mentira repetida em todas as eleições.

- 3) Apresentar o IAS como um exemplo das novas relações entre Estado e “Terceiro Setor”, para compreender as estratégias de inserção da lógica do capital na gestão da educação e as suas decorrências para a gestão da GDE.
- 4) Compreender a parceria do IAS com a gestão da educação da Rede Municipal de Joinville, a fim de entendermos suas estratégias gerenciais de gestão educacional e as decorrências para a gestão da GDE.

Do ponto de vista teórico-metodológico, sei que estudar esse tema exige um aprofundamento do contexto histórico, principalmente do período particular o qual me proponho a investigar. Isso porque a gestão democrática da educação não é aqui compreendida como uma abstração. Ela é fruto das lutas sociais, promovida pelas políticas públicas sociais, num Estado histórico, concreto e de classe, em um determinado período do capitalismo, cujo panorama é de crise, principalmente a partir dos anos 1990. Partindo disso, observo que a materialidade do meu objeto de pesquisa não pode ser analisada distante do espaço que o produziu e o materializou, ou seja, os fenômenos não se constituem como soma ou justaposição. Sua origem e materialidade estão presentes naquilo que Marx chama de *concreto*, assim como na forma de relação estabelecida das partes com o todo, sendo o objeto indissociável das questões históricas.

Sobre esse contexto de crise, há duas vertentes distintas: uma que responsabiliza o Estado e a outra afirma que a crise é estrutural do capitalismo. A primeira, a que responsabiliza o Estado, conforme Peroni (2008), sugere como estratégias de superação da crise a reestruturação produtiva, a globalização, o neoliberalismo e a terceira via. A segunda, a que defendo, afirma que a crise é fruto da própria estrutura do capitalismo. E, de acordo com Ellen Wood (2006), as questões cruciais relativas à superação da crise do capitalismo continuam a ser as questões econômicas e políticas de classes.

Dessa forma, considero que a crise é do capitalismo, decorrente das suas contradições internas veladas, que devem ser expostas, superando, pela práxis, a contradição da sociedade capitalista e democrática. O Brasil, um *Estado democrático de direito*, desde a década de 1990 adota a política do neoliberalismo, propondo o mercado como forma de superação das suas próprias crises econômicas e sociais. E, através da terceira via, promove a reforma do Estado,

aceitando a ideológica classificação como ineficiente, adotando mística proposta salvacionista do quase mercado. Dado esse cenário, origina-se a questão central desta pesquisa: Quais são as decorrências das parcerias público-privadas para a gestação da gestão democrática da educação?

Para responder essa questão, selecionei alguns eixos de análise para compreender tal temática na sua totalidade: capital, capitalismo, “Terceiro Setor”, Instituto Ayrton Senna, democracia, gestão gerencialista da educação e gestão democrática da educação

Na busca de responder à questão de pesquisa, escolhi o IAS como modelo concreto das *novas* relações inseridas no contexto das parcerias público-privadas. A escolha se deu em função da abrangência desse instituto em nível nacional e da proposta de *eficácia de qualidade*, de solução para o *fracasso escolar*. Segundo dados da Unesco, até 2011, foram dois milhões de atendimentos a crianças e jovens, 74 mil educadores capacitados, 1.300 municípios e 24 estados atendidos.

O IAS é uma organização não governamental, sem fins lucrativos, criada em 1994, pela família Senna e presidida por Viviane Senna. Sua política é de *eficácia escolar*, construída numa proposta que contemple a melhoria dos resultados do processo ensino-aprendizagem nas redes públicas de ensino, as quais, para esse instituto, são marcadas pela ineficiência administrativa no âmbito da educação pública, gerando o fracasso escolar. Sua meta é atingir a *qualidade* da educação, entendida como sinônimo de resultados quantitativos.

Para atingir esses indicadores, o IAS desenvolve alguns programas. Nesse estudo será destacado o programa Gestão Nota 10, do Projeto Rede Vencer. Esse programa está centrado na gestão, buscando a eficiência escolar, articulada com diversos recursos tecnológicos e de aprendizagem, caracterizados pela sistemática de avaliação dos resultados dos processos de construção do sucesso escolar, através do Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação (Siasi). Esse sistema, em parceria com municípios e secretarias de educação, coleta informações das escolas em torno do processo educacional, objetivando acompanhar a evolução, em vista das metas estabelecidas.

Sobre o Instituto Ayrton Senna, é importante destacarmos que ele não possui caráter privado e nem governamental, mas público-privado. Sua proposta educacional está pautada na ideia que o ensino público gratuito apresenta-se, nesse momento especial do capitalismo, de forma ineficiente e ineficaz. Sua inserção é

justificada a partir da concepção de que o Estado não é capaz de gerir o sistema de ensino público com *eficácia*, alegando que, ao se responsabilizar pelos projetos sociais, ele se tornou demasiadamente pesado, provocando a ingovernabilidade e a ineficácia. Sob esse ponto de vista, em relação ao fracasso escolar, é o Estado quem está em crise e não o capitalismo. E é sob a lógica do capital que a terceira via, através do “Terceiro Setor”, aparece como estratégia para enfrentar a crise.

O IAS tem sido foco de interesse de pesquisas acadêmicas, principalmente nesta última década, aparecendo em diversos trabalhos de conclusão de cursos de graduação e especialização, assim como em dissertações de mestrado e teses de doutorado. Essas pesquisas tematizam, principalmente, a área de políticas e gestão de processos educacionais.

Um exemplo é a pesquisa de mestrado realizada por Ana Brígida Borges da Rocha (2008), sob orientação da professora Dra. Regina Cestari Oliveira: *Parceria entre o público e o privado na educação: implicações do Programa Escola Campeã para a gestão escolar*. Essa dissertação teve como objetivo analisar as alterações na gestão das escolas municipais de Campo Grande (MS), no período de 2001 a 2004, pela parceria entre a prefeitura e o IAS, na implantação do Programa Escola Campeã (PEC).

Na Universidade Federal de Uberlândia, Úrsula Adelaide de Lélis (2006) apresentou, sob a orientação da Profa. Dra. Maria Vieira da Silva, a dissertação intitulada *Políticas e práticas do ‘Terceiro Setor’ na educação brasileira, no contexto de reconfiguração do Estado*. Trazia como objetivo a investigação das políticas e práticas do “Terceiro Setor” na educação brasileira, no processo de reconfiguração do Estado restrito, através do estudo de um programa de gestão municipal e escolar – Programa Escola Campeã – desenvolvido por entidades público-privadas em um município mineiro, no período 2001-2004.

No PPGEdU UFRGS, várias pesquisas de mestrado e doutorado foram defendidas sob a orientação da Profa. Dra. Vera Maria Vidal Peroni que, além de coordenar a pesquisa nacional, conforme citado anteriormente, coordenou a pesquisa *Análise das consequências de parcerias firmadas entre o estado do RS e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional*. Destaco, a seguir, algumas produções orientadas por Peroni, com o foco direta ou indiretamente semelhante ao meu objeto de pesquisa.

Juliana Selau Lumertz (2008) apresentou a pesquisa de mestrado com o título *A parceria público-privada na educação: implicações para a gestão da escola*, apresentando como objetivo geral analisar a gestão da escola pública e a relação do público e do privado na educação por meio da parceria entre o IAS e a rede municipal de ensino de Sapiranga, em uma escola de Ensino Fundamental, de 1997 a 2006.

Daniela de Oliveira Pires (2009) desenvolveu a dissertação de mestrado com o título *A configuração jurídica e normativa da relação público-privada no Brasil na promoção do direito à educação*, aparecendo como mais uma contribuição para o aprofundamento da parceria do IAS com a educação pública brasileira. Seu estudo traz como objetivo “analisar os aspectos jurídicos e normativos da relação público-privada no Brasil, tendo como exemplo a parceria entre a Prefeitura Municipal de Sapiranga e o Instituto Ayrton Senna” (p. 17).

Em nível de doutorado, Marilda de Oliveira Costa defendeu em 2011 a tese *Concepções de gestão nos programas do IAS no contexto de alterações no papel do Estado e da sociedade civil*, tendo como objetivo geral analisar as concepções de gestão que fundamentam os programas do IAS.

Entendo que a inserção do “Terceiro Setor”, em particular do IAS, na conjuntura da educação brasileira introduz um novo modo de atuação das organizações da sociedade civil empresarial, em vista do qual se alterou a legislação, sendo implementadas e legitimadas pelo Plano de Reforma do Aparelho do Estado a partir dos anos 1990. Nesse momento, as organizações da sociedade civil empresarial aderiram à esfera pública não estatal, ocupando progressivamente um lugar de destaque e domínio através das *parcerias* do Estado na promoção de políticas sociais educacionais, conforme aprofundarei no decorrer desta tese.

Para aprofundar este estudo, escolhi analisar a parceria firmada entre a Prefeitura de Joinville-SC e o Instituto Ayrton Senna, no período de 2000 a 2008, mais especificamente entre 2004 e 2008⁶. Optei por trazer o exemplo da gestão da educação em Joinville por considerá-la uma expressão significativa no campo educacional, pela sua grandiosidade e complexidade, muito embora seja apenas um exemplo singular, que se desenvolve no estado de Santa Catarina, da educação nacional.

⁶ Período da parceria do programa de gestão educacional, Rede Vencer (IAS) com a Rede Municipal de Educação de Joinville.

Utilizo como principais fontes de pesquisa documentos fornecidos pela RMECJ durante minha primeira visita à Secretaria de Educação. Entre eles, destaco a Lei de Gestão Democrática nº 5.132/2004, o Plano Municipal de Educação, os Indicadores de Gestão 2001/2003 e os Indicadores de Gestão 2004 a 2008. Além disso, baseei-me em entrevistas semiestruturadas⁷ realizadas com os trabalhadores da educação, que na ocasião da pesquisa de campo ocupavam os seguintes cargos:

- a) Secretário de Educação do Município de Joinville;
- b) Gerente de Ensino do PEC;
- c) Duas superintendentes;
- d) Uma diretora de escola;
- e) Uma professora que atua nas séries iniciais.

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas no ano de 2008 na Secretaria de Educação do município e em uma escola da rede. Em princípio, havia pensado em trabalhar apenas com fontes documentais e entrevistas realizadas com a gestão da rede de ensino. No entanto, após concluir essa parte, senti a necessidade de ver a materialidade da gestão na parceria do IAS em uma escola da rede. Dessa forma, mesmo não sendo o meu campo de pesquisa principal, saí a campo para investigação.

A escola visitada foi indicada pela gerente de ensino, que na ocasião solicitou o acompanhamento da superintendente responsável por aquela instituição. Não obtive a possibilidade de escolher uma escola aleatoriamente, pois todas as escolas da rede só recebem pesquisadores mediante autorização da Secretaria de Educação.

Para o desenvolvimento da tese, exponho nesta introdução a pesquisa como um todo: o objeto, o problema, o objetivo geral, os objetivos específicos, o método, os sujeitos da pesquisa, as categorias de análise e, em síntese, a organização dos capítulos da tese.

No segundo capítulo, apresento a crise estrutural do capitalismo, mostrando as razões da sua incapacidade de conduzir o processo social ao equilíbrio e à estabilidade. Busco demonstrar que o capitalismo, que tem como objetivo central a

⁷ A escolha por esse tipo de entrevista se deu pela possibilidade de explorar, dentro das questões iniciais, outros questionamentos que surjam durante as entrevistas, para que os possa reorganizar, visando a aprofundar elementos que, anteriormente, não haviam sido percebidos. Entendo que muitas das respostas iniciais dos entrevistados não conseguiriam chegar ao aprofundamento que eu gostaria, caso não adotasse tal procedimento.

manutenção de altas taxas de lucratividade, só consegue atender às suas exigências devido à exploração dos sujeitos históricos, os trabalhadores. Dessa forma, o próprio sistema capitalista impossibilita qualquer projeto que não se subordine à sua própria lógica, mistificando as relações sociais. Baseada nessa discussão, procuro compreender a educação de dentro da sociedade capitalista, do contexto marcadamente mercadológico, centrado no lucro, para poder entender, no próximo capítulo, os modelos de gestão da educação em disputa.

No terceiro capítulo, discorro sobre dois modelos de gestão em disputa no atual momento histórico: a gestão gerencial, com propostas empresariais e mercadológicas, e a gestão democrática, ainda em processos de gestação, com propostas de participação, autonomia, formação do sujeito histórico social e emancipação humana cidadã. Esse modelo vem na contramão da lógica do sistema capitalista, pois a educação – que segundo esta tese deve ser participativa, emancipatória e democrática – apresenta limites significativos para se desenvolver efetivamente na sociedade capitalista, sob a gestão gerencialista, uma vez que há contradição, mesmo que não tematizada, entre democracia e capitalismo. Por isso, o sistema capitalista mistifica as suas contradições e, neste momento de crise, propõe a gestão gerencialista da educação, sob a aparência democrática, escondendo os reais interesses de classe e da lógica do capital, determinante desse modelo de gestão educacional.

No quarto capítulo, analiso o Instituto Ayrton Senna, sua origem, lógica e perspectiva teórico-metodológica para a educação, destacando os programas voltados ao campo da gestão da educação educacional e escolar: Escola Campeã e Gestão Nota 10, ambos voltados à perspectiva empresarial e mercadológica.

No quinto capítulo, observo a parceria do Instituto Ayrton Senna com a gestão da Rede Municipal de Joinville, a fim de compreender as suas decorrências no processo de gestação da gestão democrática.

Por último, apresento as considerações finais, nas quais sistematizo a temática a partir dos eixos de análise referenciados anteriormente, com o intuito de apontar a tese resultante dessa construção, segundo a qual o modelo de gestão gerencialista adotado pelo “Terceiro Setor”, em particular pelo IAS, provoca o esvaziamento da gestão democrática da educação, negando a condição humana de sujeito histórico social, reduzindo-o à coisificação humana.

2 A CRISE ESTRUTURAL DO CAPITALISMO

Este capítulo apresenta a discussão da crise estrutural do capitalismo⁸, caracterizando o sistema capitalista como essencialmente contraditório e, por isso, produtor estrutural de crises periódicas. Essa sua essência decorre da sua insuficiência sistêmica, uma vez que o capital só alcança seus objetivos, o lucro, mediante a exploração da força de trabalho. O sistema capitalista nega a sua constituição, origem histórico-social, mostrando-se como autocausado, mistificando, discursivamente, sua verdade. Assim, a única alternativa de superação dessa lógica heterônoma, em direção a uma sociedade democrática, aparece na luta de classes, na qual os trabalhadores impõem limites ao capital, forçando o Estado a fazer leis e políticas favoráveis aos trabalhadores e às questões sociais.

A forma capitalista de resolver os problemas, sempre a favor do capital, também se apresenta à educação, mediante a imposição da lógica do capital a esse setor, dificultando e às vezes até impedindo o desenvolvimento da gestão democrática da educação, já afirmada na Constituição brasileira de 1998. Dessa forma, pelo que parece, há uma questão central em disputa, que é a determinação do Estado a favor do capital ou dos trabalhadores e as melhorias sociais para os cidadãos. Assim, cabe inicialmente expor criticamente o capitalismo, suas crises, causas e propostas de superação, para posteriormente perguntar sobre a gestão democrática da educação na sociedade capitalista.

Segundo Harvey, “o capital é o sangue que flui através do corpo político de todas as sociedades que chamamos de capitalistas, espalhando-se [...] em cada canto e recanto do mundo habitado” (2011, p. 7). Isso significa que a possibilidade de adquirir qualquer coisa e de participar dessa sociedade, com maior ou menor poder de influência, depende de como e quanto cada um tem de dinheiro, representante fenomenal do capital. O sistema capitalista, que efetivamente existe como sociedade capitalista⁹, funciona bem, está tranquilo e harmonizado quando o fluxo de capital transita facilmente por toda a sociedade, possibilitando a sua reprodução, desenvolvimento e acúmulo satisfatórios. Mas, se o seu fluxo encontrar

⁸ Compreendo por capitalismo o modo de produção em que o capital, sob diferentes formas, é o principal meio de produção (BOTTMORE, 2001).

⁹ A sociedade capitalista é caracterizada pela crescente capitalização da produção, assim como por uma crescente centralização da propriedade do capital social. Esses dois fenômenos surgem da batalha da concorrência e, por sua vez, servem para intensificá-la (BOTTMORE, 2001).

dificuldades, for interrompido, retardado ou suspenso, deparamo-nos com uma crise do capitalismo, impedindo que o cotidiano possa continuar no estilo em que se está acostumado (HARVEY, 2011).

O sistema capitalista entra em crise quando, por algum motivo, o acúmulo do capital é diminuído ou interrompido, provocando um afastamento entre trabalho e capital, tendo por consequência o desemprego de trabalhadores e a queda dos lucros imediatos dos capitalistas. A última crise do capitalismo, ainda em curso, apresentou seus primeiros sinais em 2006, quando, nos Estados Unidos, a taxa de despejos em áreas de baixa renda repentinamente explodiu. Mas foi somente em meados de 2007, quando a onda de despejos atingiu também a classe média branca, nas áreas urbanas e suburbanas do país, que as autoridades começaram a se preocupar, e a imprensa, a comentar a crise. “Até o fim de 2007, quase dois milhões de pessoas perderam suas casas e outros quatro milhões corriam o risco de ser despejados” (ibidem, p. 9). Mas as pessoas por trás dos financiamentos dessas catástrofes ainda não se abalavam, o que só veio a acontecer em 2008, com a crise das hipotecas *subprime*, que levou ao desmantelamento, à fusão forçada ou à falência de todos os grandes bancos de investimento de *Wall Street*. “O dia em que o banco de investimentos Lehman Brothers desabou – 15 de setembro de 2008 – foi um momento decisivo. Os mercados globais de crédito congelaram, assim como a maioria dos empréstimos no mundo” (ibidem, p. 10). A razão principal da crise foi a irresponsabilidade dos investidores, que acreditavam na possibilidade de os preços dos imóveis subirem para sempre, maximizando seus lucros.

Investidores incautos em todo mundo, como fundos de pensão, pequenos bancos regionais europeus e governos municipais da Noruega à Flórida, que haviam sido atraídos para investir em carteiras de hipotecas com ‘muita garantia de retorno’, terminaram segurando pedaços de papel sem valor e incapazes de cumprir suas obrigações ou pagar seus empregados. (ibidem, p. 10).

O mais surpreendente é que essa crise, provocada pela política econômica neoliberal, que reclamava um mercado livre de qualquer intervenção, teve que ser socorrida pelo governo, como única forma de restaurar a confiança no sistema financeiro. Isso é como se “Wall Street tivesse iniciado um golpe financeiro contra o governo e o povo dos Estados Unidos” (ibidem, p. 12). O que se verifica é que foram os capitalistas os responsáveis e os mais beneficiados pelas políticas econômicas que conduziram às crises, no entanto é o povo quem paga a conta. Nesses

momentos, o Estado revela uma de suas naturezas, sua função principal nas sociedades capitalistas, que é proteger o sistema do capital, o capitalismo, mesmo contra a sociedade, impondo a esta a dívida dos desequilíbrios sistêmicos, das crises do capitalismo. Pois o que se verifica historicamente é que, “em uma crise, os ativos retornam aos seus legítimos proprietários. E assim vai ser desta vez também, a menos que um movimento político alternativo surja para detê-los” (HARVEY, 2011, p. 16). As alternativas efetivam-se pelo jogo político de forças, em que a contradição fundamental é trabalho x capital. Dessa forma, as alternativas às respostas capitalistas somente podem surgir e se efetivar se a classe trabalhadora se organizar e impor a sua perspectiva social, econômica e política.

Minha argumentação pretende mostrar que a crise do sistema capitalista é estrutural e não acidental. E, por isso, deve ser superada em vista de uma estabilidade social, cultural, política e econômica. A análise estrutural da crise do sistema capitalista não tem como objetivo superar a crise em vista da estabilidade do próprio sistema do capital, mas a superação desse sistema, em direção a uma sociedade com mais justiça social. Contudo isso não está definido *a priori*, mas acontece no jogo de forças, pois “a possibilidade de sairmos da crise de uma maneira diferente depende muito do equilíbrio das forças de classe” (ibidem, p. 18). Entretanto, essa compreensão e possível superação supõem que se entenda o sistema do capital, sua dinâmica interna, expondo-o com suas contradições e insuficiências, mostrando as possibilidades de superação, que somente acontecem mediante a luta de classes.

Para expor a crise estrutural do capitalismo, parto do pressuposto de que a sociedade contemporânea capitalista se autoapresenta como a única proposta de organização econômico-social-política: o sistema do capital, capaz de enfrentar satisfatoriamente as dificuldades econômicas sociais. O sistema do capital mostra-se como a única possibilidade, nesse período particular, buscando excluir *a priori* qualquer viabilidade alternativa aos imperativos da ordem capitalista vigente (MÉSZÁROS, 2009). Nesse sentido, se o sistema do capital conseguisse realmente preencher todas as lacunas, superando definitivamente todas as crises, conquistando uma estabilidade econômica, social e política, não teríamos mais como e nem por que buscar alternativas à sua forma de organização e teríamos que aceitar que realmente estamos no melhor dos mundos possíveis. Mas, de acordo com a história, verificamos periódicas crises do capitalismo, provocadas pelo próprio

sistema capitalista, que mostram que esse não é o caso, mas antes pelo contrário, o capitalismo é essencialmente destrutivo. “Tanto Karl Marx quanto Joseph Schumpeter escreveram de modo detalhado sobre a tendência ‘criativo-destrutiva’ inerente ao capitalismo” (HARVEY, 2011, p. 45).

Segundo esses autores, o capitalismo só é criativo enquanto destrutivo, devido ao seu caráter fetichista, o qual consiste em substituir o verdadeiro pelo ilusório, falso, mostrando-o como verdadeiro e legítimo. Dessa forma, as relações entre capital e trabalho, como também a relação capital e natureza, sempre são mediadas pela escolha tecnológica e por formas organizacionais. Para os capitalistas, se há um problema, há uma solução tecnológica ou organizacional (ibidem). Eles abstraem da verdade de que máquinas não produzem lucros por elas mesmas, ou seja, que o trabalho humano é a única fonte de valor. As sociedades capitalistas “transformaram inovação e novas ideias em um ‘abre-te sésamo’ da criação de riqueza e poder” (ibidem, p. 79). Com isso, surgiram sociedades fundamentadas no direito de propriedade privada, no individualismo jurídico e no livre-mercado e livre-comércio, onde o Estado aceita cada vez mais seu papel de gestor dessa economia, como forma de aumentar a sua própria riqueza e poder.

A crença básica da sociedade capitalista, dogmaticamente aceita, consiste em afirmar que a facilitação da maximização dos lucros dos capitalistas é a melhor forma de resolver os problemas sociais, econômicos e políticos. Devido a isso, observamos que, nos períodos de crise, como em 1973, aparecem dificuldades para assegurar as taxas de lucros, desestimulando investimentos, produzindo o capital excedente, que precisa ser reinvestido para conseguir mais lucros, mais capital. Dessa forma, cada vez menos capital excedente é absorvido na produção e, conseqüentemente, cada vez mais dinheiro entrou na especulação de ativos, porque era onde lucros eram passíveis de ser realizados (ibidem). Assim, surgiu em 1973 a financeirização como forma de absorver o capital excedente, possibilitando lucros exorbitantes, sem produção real de valor. Segundo Harvey (ibidem, p. 28), observou-se que

A tendência de investimentos em ativos se tornou generalizada. Desde 1980 em diante vieram à tona periodicamente relatórios sugerindo que muitas das grandes corporações não financeiras geravam mais dinheiro de suas operações financeiras do que fazendo coisas.

O sistema do capital abstrai cada vez mais do desenvolvimento efetivo das riquezas, mediante a exploração do trabalho, construindo um distanciamento entre o sistema do capital e a economia efetiva, em que “as ações eram uma coisa, mas a propriedade era outra” (HARVEY, 2011, p. 29), conduzindo à sua própria insustentabilidade, à crise.

Para argumentar a favor dessa perspectiva teórica, parto da convicção de Montaño, de que “todo processo de transformação social real tem, necessariamente, de partir da correção [...] da análise” (2008, p. 18). O erro no conhecimento do real impossibilita acertar a ação política, em busca de uma alternativa possível, socialmente confiável. Assim, minha primeira tarefa é mostrar que há uma crise estrutural do sistema do capital, contrariando a posição hegemônica vigente de que o sistema do capital já está legitimado, exigindo apenas reforma nas suas formas de implementação, no Estado, por exemplo (PERONI, 2008). Esta posição se desenvolve em diálogo com a tradição já consolidada dos teóricos que partem das críticas de Marx ao sistema capitalista.

Nesse sentido, busco apresentar a crítica a esse sistema que se apresenta como a única e última solução aos problemas econômicos, sociais, políticos e que agora se candidata a ser a resposta aos problemas de gestão educacional. A crítica inicial consiste na exposição das suas insuficiências para apontar as possíveis alternativas políticas de organização social, desde a análise imanente do real.

Para Marx, o capitalismo gesta-se e desenvolve-se contendo uma contradição imanente e ineliminável à sua lógica, que leva à constante presença de uma crise estrutural: a saber, a contradição entre a socialização da produção e a apropriação privada do produto. (MONTAÑO, 2008, p. 24).

Devido a essa característica essencial, o próprio sistema produz crises econômicas generalizadas e cumulativas, possibilitando a sua superação através da produção de contradições internas não contornáveis. Para o capitalismo, as crises são inevitáveis, mas também necessárias. Elas são a única maneira de o próprio capitalismo *conquistar estabilidade* suficiente e restaurar a acumulação do capital, pelo menos temporariamente. “As crises são, por assim dizer, os racionalizadores irracionais de um capitalismo sempre instável” (HARVEY, 2011, p. 65). Até hoje, a racionalização tem sido em vista da estabilidade do sistema do capital. No entanto, devido à agudeza das crises ou por inabilidade dos capitalistas ou ainda por pressão

social, quando esse equilíbrio do sistema do capital não for mais possível, uma nova forma de organização econômica social poderá se estruturar.

A exposição do capitalismo como produtor inevitável de crises consiste em apresentar a contextualização histórica do sistema do capital, os sinais das crises, as causas e as estratégias de superação da crise do capital e a educação no contexto da crise do capital. Esse estudo será feito a partir de Marx, em diálogo com Mészáros (2009), Antunes (2005), Harvey (2006, 2008, 2010, 2011), Montaño (2008) e Peroni (2006), os quais desenvolvem essa perspectiva de análise. Com isso, apresentarei as bases teóricas desta tese, que busca explicitar os imperativos da lógica do capital, sob a parceria público-privada, na gestão da educação pública gratuita.

2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA CRISE DO SISTEMA DO CAPITAL

Segundo Harvey, para Marx, o capitalismo é essencialmente revolucionário, pois ele nunca vê ou trata a forma existente de um processo de produção como definitiva. “A sua base técnica é, portanto, revolucionária, enquanto todos os modos de produção anteriores eram essencialmente conservadores” (HARVEY, 2011, p. 78). O capital não se prende a nações e culturas específicas ou a qualquer coisa mais durável. Seu compromisso é, por definição, única e exclusivamente com o aumento constante e ilimitado do próprio capital. Até as crises lhe são favoráveis. Segundo artigo na revista Carta Capital,

A economia norte-americana está, segundo a maioria dos indicadores, em profunda depressão. Mas os lucros das corporações estão batendo recordes. Como isso é possível? Simples: os lucros sobem enquanto salários e compensações por trabalho caem. O bolo não está crescendo da maneira que deveria, mas o capital vai muito bem obrigado por apanhar um pedaço enorme dele. Às custas dos trabalhadores.¹⁰

No sistema capitalista, até as crises aparentes do capital são efetivamente crises sociais, através das quais o capital avança no seu dinamismo de acumulação. Os compromissos sociais e políticos do capital são sempre acidentais e mantidos enquanto benéficos à sua própria acumulação. E o Estado, que poderia assumir uma posição autônoma frente ao sistema do capital, aceita a posição lateral,

¹⁰ Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=21401>. Acesso em: 14 jan. 2013. Acho que deve incluir em revistas consultadas.... não tem página no site.

enquanto facilitador da vida do próprio capital, conseguindo dessa forma aumentar seu poder social, mediante impostos, ao preço da dívida social.

Em razão do tema central deste trabalho, escolhi, inicialmente, apresentar a inter-relação Estado-capital, do ponto de vista histórico, para mostrar a tensão nessa relação, perpassando toda a sociedade burguesa capitalista, desde a sua gênese. Pois, mesmo ainda no interior da Idade Média, já se presenciavam sinais dessa tensão nas guerras entre os *movimentos burgueses nascentes* e os *senhores feudais*, para decidir a questão da cobrança de pedágios e outros impostos, que a aristocracia feudal impunha a esse movimento nascente, como forma de controle social e político. Como reação, os burgueses se organizaram, não mais em torno da terra, mas do *mercado*, sob os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, para assim poderem legitimar suas lutas contra os possuidores das terras, assegurando a sua própria sobrevivência e os seus interesses em jogo.

Para melhor esclarecer essa inter-relação Estado-capital, pode-se verificar que, já para Thomas Hobbes (1588-1679), o Estado era necessário, não em vista do bem comum, mas como única forma de garantir os contratos, meio indispensável, mas por si insuficiente, para estabelecer e assegurar a propriedade privada. Segundo o teórico, “os pactos sem a espada não passam de palavras, sem força para dar qualquer segurança a ninguém” (HOBBS, 1988, p. 103). Essa tese central de que as leis e os pactos construídos à base da liberdade devem ser defendidos – à revelia da liberdade das pessoas e muitas vezes contra elas – mediante a força, em defesa da segurança e da garantia econômica instituída, conduz à compreensão das contradições atuais do sistema do capital e da sociedade capitalista democrática, em que o Estado quase sempre ocupa um papel servil ao capital, como se pode verificar, a partir de Mészáros¹¹ (2009, p. 228):

[...] sempre que os antagonismos se tornam sérios demais para serem tratados por meios ‘consensuais’, abandonam-se os simulacros democráticos normais para preservar a relação de forças estabelecida no sistema global do capital, garantindo a permanente sujeição e dominação [...].

¹¹ “Significativamente, esse tipo de solução é adotado ou defendido não apenas por personalidades abertamente autoritárias, mas também por políticos que explicitamente reivindicam credenciais democráticas [...] em nome da nobre causa da preservação das realizações e valores democráticos dos EUA e dos países da Europa Ocidental.” (MÉSZÁROS, 2009, p. 228).

A partir de Hobbes e Mészáros¹², percebe-se que a defesa dos interesses privados dos capitalistas, mediante a espada, não é só uma característica acidental dessa sociedade, mas constitui sua própria essência, sua forma própria de ser, desde o seu surgimento histórico. Poderia se dizer que o discurso capitalista a favor da liberdade sempre foi ideológico e retórico, sem objetiva efetividade. E é isso que Hobbes diz, de uma forma muito clara, ao mostrar que a liberdade propriamente dita é algo atribuível só ao homem natural, fora das instituições, porque efetivamente, no Estado, só se pode falar da liberdade dos súditos¹³. A liberdade propriamente dita não cabe nos estreitos limites do Estado (burguês) instituído. Essa característica essencial do sistema do capital, acentuada por Hobbes no capitalismo nascente, criticada por Mészáros (2009), estendeu-se e aperfeiçoou-se no capitalismo contemporâneo, como aponta Harvey:

No modo capitalista de produção, as relações de troca originam, portanto, noções específicas a respeito do 'indivíduo', da 'liberdade', da 'igualdade', dos 'direitos', da 'justiça', etc. Marx observou que tais conceitos normalmente proporcionaram os brados ideológicos, nos comícios de toda revolução francesa. (2006, p. 82).

Ainda do ponto de vista histórico, deve-se acentuar que é em John Locke (1632-1704) que a defesa do Estado liberal fica mais explícita e, como é de costume, também se apresenta de forma mais *inocente*. Para ele, o motivo, a causa de as pessoas aceitarem limitar a sua liberdade natural mediante o Estado é a proteção da sua propriedade, que para Locke é natural. Ou seja, o Estado burguês existe para os proprietários burgueses, que têm a necessidade de ver as suas propriedades privadas protegidas, contra os que não têm propriedade. Segundo Locke, “o objetivo capital e principal da união dos homens em comunidades sociais e de uma submissão a governos é a preservação da sua propriedade. O estado de natureza é carente de muitas condições” (1994, p. 156). A partir disso, é possível compreender que o Estado liberal (burguês) não foi idealizado para defender o bem comum, mas para proteger o bem privado contra os que ameaçam ferir a propriedade privada, que é de “direito natural”.

Nessa mesma perspectiva teórica, Harvey expressa que

¹² Compreendo ser importante mostrar que Hobbes já afirmava, de forma ingênua, em relação ao capitalismo nascente, o que Mészáros mostra de forma crítica: a prática capitalista da guerra, quando necessário. Penso que é importante mostrar essa característica do capitalismo, destacando que a guerra e o imperialismo são da essência do capitalismo, e não algo que possa ser superado.

¹³ Essa determinação da liberdade aparece no capítulo XXI do *Leviatã*.

[...] não seria correto afirmar que o Estado apenas recentemente se tornou agente central para o funcionamento da sociedade capitalista. Ele sempre esteve presente; apenas suas formas e modos de funcionamento mudaram conforme o capitalismo amadurecia. (2006, p. 79).

Além de Harvey, Mészáros afirma que ainda hoje se observa essa mesma exclusão das questões sociais, à base dos critérios do capital, mas agora de forma globalizada, pois “os povos que se opõem à perpetuação das relações de força na ordem internacional, devem ser desqualificados [...] por conta de sua alegada predileção irracional pela criação do ‘pandemônio étnico’” (2009, p. 228). O que se observa é que, no capitalismo, a questão principal em disputa é a proteção dos *interesses* do capital, mesmo contra as pessoas, as questões sociais.

Para o meu propósito, quero ainda acentuar, a partir de Locke, a tendência ideológica naturalizante do capitalismo. É dele o argumento de que a propriedade privada ilimitada é de direito natural e exclusivo. Segundo esse autor, a propriedade é naturalmente privada porque é uma exteriorização do próprio corpo, portanto, a realização da liberdade individual. E, por isso, afirma que a propriedade privada é um direito natural inviolável. Segundo Locke, “os frutos ou a caça que alimenta o índio selvagem, que não conhece as cercas [...] devem lhe pertencer, e lhe pertencer de tal forma, ou seja, fazer parte dele, que ninguém mais possa ter direitos sobre eles” (1994, p. 96).

Essa estrutura argumentativa, típica do senso comum, ainda povoa as formas de defesa do capitalismo e as críticas às propostas divergentes ou alternativas. Ainda é muito comum desconsiderar a origem social da propriedade, como também a sua forma socialmente determinada de conquista e justificação. Mesmo a lei, considerada como forma legítima de proteger e garantir a propriedade privada ilimitada, tem uma origem e aplicação altamente questionável, em Estados nos quais a classe capitalista ocupa quase a totalidade das cadeiras dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Segundo Harvey (2011, p. 79),

O tipo de sociedade que emergiu foi fundamentalmente nos direitos de propriedade privada, no individualismo jurídico e em alguma versão do livre-mercado e livre-comércio. O Estado viu cada vez mais seu papel como gestor dessa economia como uma forma de aumentar sua riqueza e poder.

Quero, ainda, destacar com Harvey (2008) que o processo da mercadificação, característica das sociedades capitalistas contemporâneas, com a centralidade no mercado, já está presente na teoria de Locke, o qual afirma que, o acúmulo do capital e o caráter ilimitado da propriedade privada decorrem da existência de

mercados e do dinheiro: “encontre qualquer coisa que tenha o uso e o valor de dinheiro entre seus vizinhos e você verá que o mesmo homem começará a aumentar as posses” (LOCKE, 1994, p. 111). Essa característica do capitalismo nascente se aperfeiçoou, constituindo-se em sistema, a partir do qual qualquer coisa é determinada, como expressa Harvey (2006, p. 43): “A acumulação é o motor cuja potência aumenta no modo de produção capitalista. O sistema capitalista é, portanto, muito dinâmico e inevitavelmente expansível”. Esse sistema, sob a dinâmica da neoliberalização¹⁴, se constitui no que Harvey denomina como “a mercadificação e a privatização de ativos até então públicos” (idem, 2008, p. 172).

A partir disso, destaca-se que, para os liberais, a propriedade privada não tem origem social, política, mas ideologicamente natural. E, por isso, mexer na propriedade privada de alguém é interpretado, sob a ótica liberal, como interferir na liberdade pessoal do indivíduo. Dessa forma, cabe ao Estado proteger a propriedade privada, mas sem nenhum direito de intervir no desdobramento (das leis do mercado) dessa mesma propriedade. Segundo Montaña, “o Estado [...] tem fundamentalmente se constituído em instrumento de resposta às necessidades do capital, propiciando o desenvolvimento capitalista e a acumulação privada de riqueza” (2008, p. 31).

É a partir dessa reconstrução histórica, em diálogo com as teorias contemporâneas, que se pode compreender o potencial crítico da tese de Marx (1993, p. 168), ao mostrar que a origem da propriedade privada burguesa não é o trabalho natural, mas o trabalho alienado, socialmente determinado. Pois, conforme Harvey, “no processo de trabalho [...] o capitalismo é basicamente dependente do trabalho” (2011, p. 89). Essa tese central da crítica de Marx à sociedade capitalista consiste em demonstrar que não é a propriedade privada a origem do trabalho alienado, mas, pelo contrário, é o trabalho alienado a origem da propriedade privada (MARX, 1993). E dessa tese decorre também a afirmação de que os originários produtores de todo valor não são as máquinas, as tecnologias, o capital, mas sempre, única e exclusivamente, o trabalho. Marx mostrou que o trabalhador é o único agente criador de valor, que, por produzir de forma alienada, possibilita a acumulação privada dos capitalistas.

¹⁴ Para Harvey (2008), a neoliberalização é um projeto utópico, plano teórico de reorganização do capitalismo internacional, um projeto político que visa a restabelecer os níveis anteriores de acumulação do capital e a restauração do poder das elites econômicas.

Marx denuncia também que o Estado, na sociedade capitalista, em geral se reduz a um “comitê para gerenciar os negócios comuns do conjunto da burguesia” (MARX, 1996, p. 68). Ou seja, na sociedade capitalista, o Estado é, e deve ser, antes de qualquer coisa, favorável à propriedade privada ilimitada, compreendida como a objetividade da liberdade individual subjetiva, devendo considerar todos os demais elementos, como as preocupações sociais, como secundárias. A crítica de Marx mostra que as relações capitalistas não são nada naturais, mas socialmente determinadas e autoritariamente (verticalmente) conservadas, mediante os aparelhos ideológicos artificiais, em destaque, o Estado.

Para que os liberais pudessem justificar o Estado burguês, tiveram que afirmar a liberdade como a essência do ser humano, enquanto um valor universal, conservando no seu interior a prática de que uns são mais livres do que os outros. Como também aparece em Harvey, “o uso do Estado como instrumento de dominação de classe cria uma contradição adicional: a classe dirigente tem de exercer seu poder em seu próprio interesse de classe, enquanto afirma que suas ações são para o bem de todos” (2006, p. 80). Porém, do ponto de vista histórico, já em Jean-Jacques Rousseau¹⁵ (1749-1778), no *Contrato social*, se encontra um *contraponto* à filosofia política liberal de Locke, ao demonstrar que a legitimidade do Estado não está na proteção da propriedade privada, dos interesses individuais, mas na soberania da vontade geral¹⁶, em vista do bem comum. Segundo Rousseau, “só a vontade geral pode dirigir as forças do Estado de acordo com a finalidade de sua instituição, que é o bem comum¹⁷” (1987, p. 46). Com isso, o autor pode afirmar o Estado acima e independente dos interesses corporativos, como instância autônoma e legítima, enquanto obedece à soberana vontade geral, já propondo uma democracia participativa direta. Rousseau expõe, assim, o limite da filosofia política liberal, demonstrando a necessidade da democracia direta e participativa como

¹⁵ Considero importante mostrar que, do ponto de vista histórico, já no capitalismo nascente Rousseau criticava a organização estatal centrada na proteção dos mercados e da propriedade privada. Ele demonstra a necessidade da legitimação ética do Estado, a partir da vontade geral, priorizando o bem comum, já indicando uma preferência da democracia participativa direta (VIEIRA, 2006). E essa questão parece ser o centro das disputas contemporâneas sobre o papel do Estado (ANTUNES, 2005).

¹⁶ O conceito de vontade geral é central em Rousseau. Ela é a vontade de todos, enquanto equilíbrio entre o interesse individual e o coletivo. Por isso, a vontade geral é a referência para buscar o bem comum, ultrapassando a perspectiva liberal, que afirma a unilateralidade da liberdade privada.

¹⁷ Compreendo que Rousseau ainda não podia ter presente a questão da luta de classes apontada por Marx e, por isso, esse aspecto não aparece. No entanto a perspectiva marxista de crítica à civilização e ao Estado capitalista, mostrando sua função ideológica, enquanto comitê da burguesia, já é central em Rousseau.

única forma de o Estado se legitimar, atender ao bem comum. É a partir desse momento que se pode configurar o capital (mercado) e o Estado como propriamente antagônicos, sendo que o primeiro se caracteriza pelo acúmulo ilimitado do capital, atendendo aos interesses privados dos capitalistas, enquanto o segundo se ocuparia, prioritariamente, com a promoção do bem comum, determinado democraticamente. Tem-se assim, claramente definidos, dois setores independentes, na mesma sociedade, devendo ser compreendidos como independente-dependentes, pois se constituem como dois momentos independentes, em que cada um tem sua especificidade e autonomia, mas dependentes, pois um só pode ser compreendido na relação com o outro.

A partir dessa argumentação, caracterizam-se dois campos teóricos distintos, contrapostos, mas interdependentes. De um lado (1), encontra-se Rousseau, que já criticou a organização social liberal, mostrando que a origem da propriedade privada não é natural, mas arbitrária, pois “o verdadeiro fundador da sociedade civil foi o primeiro que, tendo cercado um terreno, lembrou-se de dizer: *isto é meu* e encontrou pessoas suficientemente simples para acreditá-lo” (ROUSSEAU, 1987, p. 63). Logo, a propriedade privada tem origem no poder, no trabalho alheio roubado e não no trabalho do proprietário, como os liberais afirmam. Rousseau também propôs um Estado democrático, que afirma o interesse comum, acima dos interesses privados, legitimado a partir da vontade geral soberana. Marx e os marxistas demonstraram que a propriedade privada não tem origem no trabalho natural, mas no trabalho socialmente determinado, que na sociedade capitalista é alienado, e que o Estado, quase na totalidade, é privatizado e organizado em vista dos interesses da classe capitalista dominante. E ainda, segundo Harvey, que o Estado é uma instância independente, que “se origina da contradição entre os interesses particulares e os da comunidade” (2006, p. 80). Ou seja, o Estado, na sua forma determinada, é o produto – dependente/independente – da sociedade num estágio específico do seu desenvolvimento. Do outro lado (2), Locke e os demais liberais defendem a propriedade privada como direito natural inviolável, e o Estado, como protetor da propriedade privada, facilitador e promotor da acumulação do capital.

Com essa diferenciação dos dois campos teórico-práticos, fica mais clara a determinação da inter-relação luta de classe, Estado e capital. Para um liberal, o mercado é essencialmente livre, e cabe ao Estado não intervir, mas facilitar o desenvolvimento dessa liberdade, que sempre é compreendida como

originariamente econômica. Para um socialista, ou democrata social, não há essencial livre; a liberdade é o processo da luta política, econômica e social dos trabalhadores pelos seus direitos; livres são as pessoas enquanto organicamente mobilizadas, os cidadãos, antes e acima de qualquer coisa. Nessa perspectiva, a autonomia, a emancipação e a liberdade são atribuições das pessoas humanas e cabe ao Estado proteger, respeitar e promover essas liberdades efetivas dos cidadãos, subordinando a lógica do mercado às finalidades sociais. Mas a determinação do Estado depende da relação de forças entre a classe trabalhadora e os capitalistas. Dessa forma, a verdade do Estado, na sociedade capitalista, é a contradição entre atender aos interesses capitalistas e/ou atender ao bem comum.

2.2 A CRÍTICA AO SISTEMA DO CAPITAL

Como já mencionei acima, o primeiro desafio que o tema da crítica ao sistema do capital coloca é especificamente teórico: mostrar como a partir da teoria de Marx se apresenta a crítica ao sistema do capital. E, assim, desenvolver posteriormente os outros aspectos deste capítulo: os sinais da crise do sistema do capital, as causas e estratégias de superação da crise do capital e a educação na crise do capital.

Desde Marx, um dos desafios centrais da crítica ao capitalismo é a questão teórico-metodológica. A dificuldade consiste em alcançar uma perspectiva de análise e crítica ao sistema do capital como um todo, que possibilita uma verdadeira exposição das fragilidades e insuficiências da realidade capitalista. De acordo com Flickinger (1985), essa dificuldade acompanhou toda a produção teórica de Marx. Um dos primeiros momentos em que se pode verificar esse cuidado se encontra no texto *Trabalho alienado* dos Manuscritos econômico-filosóficos de 1843/1844, no qual ele ensaia uma primeira crítica ao capitalismo, sob a perspectiva da economia política, mostrando a necessidade de se compreender os seus conceitos, termos e leis em sua forma sistêmica, ultrapassando as formas abstratas e externas da crítica dos teóricos dessa ciência particular.

A economia política parte do fato da propriedade privada. Não o explica. Concebe o processo material da propriedade privada, como ele ocorre na realidade, em fórmulas gerais e abstratas, que em seguida lhe servem de leis. Não compreende tais leis, isto é, não demonstra como elas derivam da essência da propriedade privada. (MARX, 1993, p. 157).

O que se percebe com essa advertência ou orientação metodológica é a preocupação com um método adequado que pudesse apresentar a verdadeira crítica da realidade da sociedade capitalista. Marx, segundo a tradição moderna, assume como critério para criticar a sociedade capitalista a capacidade de explicar e compreender o sistema como um todo, de forma imanente e articulada. Essa apresentação do movimento do real, sob a forma sistêmica de organização, exige o abandono das formas abstratas de abordagem, típicas das ciências particulares e da economia política da época, que se mostram insuficientes para apresentar uma verdadeira crítica ao sistema do capital como um todo. Essa exigência de compreender o todo e não só partes do todo, para se ultrapassar a consciência alienada, aparece também na epígrafe de Eduardo Galeano¹⁸, da introdução de Montaño (2008, p. 14):

Estavam os três cegos diante do elefante. Um deles pegou no rabo e disse: É uma corda. Outro cego acariciou uma pata do elefante e opinou: É uma coluna. E o terceiro cego apoiou a mão no corpo do elefante e adivinhou: É uma parede. Assim estamos: cegos de nós mesmos, cegos do mundo. Desde que nascemos, nos treinam para não vermos mais do que pedaços. A cultura do desvínculo nos proíbe a alcançarmos consciência crítica.¹⁹

Galeano ajuda a compreender que o conhecimento fragmentado impossibilita o alcance da consciência crítica e faz com que se aceite a supremacia do sistema do capital. O saber fragmentado promove a ilusória compreensão do real e leva à crença na liberdade, mesmo que sob o imperativo da lógica do capital. Esse saber ilusório aparece, segundo Antunes, ao dizer que sob o entendimento fragmentado do real “espera-se que finjamos para nós mesmos que as classes e contradições de classe já não existem ou não mais importam” (ANTUNES, 2009, p. 39).

Seguindo a mesma perspectiva, Harvey destaca a necessária compreensão da relação entre universal, particular e singular para podermos ter uma verdadeira compreensão do real. “Recuso a ideia de que tenhamos opção entre particularidade e universalidade em nosso modo de pensar e em nossa argumentação. No âmbito de uma dialética relacional, as duas se acham sempre internalizadas e implicadas uma na outra” (HARVEY, 2009, p. 31). Na minha concepção, essas referências

¹⁸ *Ser como Ellos.*

¹⁹ Estaban los tres ciegos ante el elefante. Uno de ellos le palpo el rabo y dijo: Es una cuerda. Otro ciego acaricio una pata del elefante y opino: Es una columna. Y el tercer ciego apoyó la mano en el cuerpo del elefante y adivinó: Es una pared. Así estamos: ciegos de nosotros, ciegos del mundo. Desde que nascemos, nos entrenan para no ver más que pedacitos. La cultura del desvinculo nos prohíbe armar el rompecabezas.

indicam uma direção metodológica, indispensável para se fazer uma crítica interna ao sistema do capital. Mas, para que a crítica possa ser radical e imanente, deve-se ainda considerar o que é interno e externo a esse sistema.

Com essa concepção metodológica, Marx pode mostrar que a origem da propriedade privada não é a natureza e nem boa ou má vontade²⁰ desses ou daqueles indivíduos em abstrato. Mas que ela é uma consequência necessária da forma alienante das relações de trabalho, sob a lógica do sistema do capital. Com isso, pode concluir criticamente em relação a uma das questões centrais no debate da sua época: se a questão originária, radicalmente imanente, é ou não a propriedade privada. Ele conclui negativamente, mostrando que o trabalho alienado é a origem e a condição de possibilidade da propriedade privada, e não o contrário. Por isso, a questão central para ultrapassar o sistema capitalista não é a simples distribuição de renda, mas a superação das relações alienantes do trabalho, questão central e originária.

A relação do trabalhador ao trabalho gera a relação do capitalista [...] também ao trabalho. A propriedade privada constitui, portanto, o produto, o resultado, a consequência necessária do trabalho alienado, da relação externa do trabalhador à natureza e a si mesmo. (MARX, 1993, p. 168).

Com essa tese demonstrada, de que a propriedade privada é um produto do trabalho alienado, Marx conseguiu alcançar um patamar crítico fundamental, mostrando que a origem de todo valor do produto, da *mercadoria* é o trabalho socialmente determinado. Mas sob a forma capitalista de produção, esse valor acaba necessariamente criando o capitalista, proprietário privado do valor socialmente produzido. À base dessa crítica, compreende-se que a essência do sistema do capital consiste na exploração do trabalho, que causa o acúmulo cada vez maior do capital, às custas da exploração do trabalho humano. Ou, falando em termos lógicos, o sistema capitalista é essencialmente contraditório²¹.

E essa contradição não é só lógica, mas também ideológica e política. Ou seja, a própria sociedade capitalista é contraditória entre o que ela é e o que mostra ser, sua aparência. Pode-se verificar que, no discurso ideológico capitalista, a

²⁰ Com isso, as alternativas ao sistema do capital não dependem da moral, mas da práxis social revolucionária. Ou seja, é movimento social político e crítica sistêmica do capital.

²¹ Do ponto de vista lógico, ao se demonstrar uma contradição imanente, se demonstra que o sistema como um todo é falso.

propriedade é a condição de possibilidade da efetivação da liberdade, no entanto essa mesma sociedade nega o princípio da originalidade da propriedade:

Durante o desenvolvimento histórico do capital [...] o caráter real da riqueza propriamente dita desaparece do horizonte.[...] Paralelamente aos processos [...] que separam (e alienam) do sujeito ativo da produção social as 'condições inorgânicas da existência humana', o significado de 'propriedade' mudou a ponto de se tornar irreconhecível. (MÉSZÁROS, 2009, p. 610).

Originariamente, *propriedade* significava simplesmente a relação de um ser humano, sujeito da produção, com suas condições naturais de produção, como pertencentes a ele. A propriedade, como o próprio termo indica, é relativa ao que é próprio. Portanto remete a um sujeito (humano) como sendo o centro de referência, que determina a propriedade pelas suas variadas formas materiais de produção e reprodução de sua subsistência. No entanto,

Sob o comando do capital, o sujeito que trabalha não mais pode considerar as condições de sua produção e reprodução como a sua propriedade. Elas não são mais os pressupostos autoevidentes e socialmente salvaguardados do seu ser, nem os pressupostos naturais do seu eu como constitutivos da 'extensão externa do seu corpo'. (ibidem, p. 611).

Mas além dessa contradição, pode-se ainda apontar para o caráter ideológico que assume o discurso a favor da democracia e o seu princípio fundamental, a liberdade. Historicamente, são as sociedades capitalistas que se autodenominam como as melhores efetivações do princípio da liberdade, mediante as organizações democráticas, livres nas relações econômico-sociais. Entretanto Rousseau, já em 1757, afirmava em relação à realidade do capitalismo nascente que “o homem nasce livre, e por toda a parte encontra-se a ferros” (ROUSSEAU, 1987, p. 22). Segundo ele, a civilização desenvolvida à base da defesa absoluta da propriedade privada nega a liberdade e elimina a possibilidade de autodeterminação dos indivíduos. E, contemporaneamente, mesmo diferenciando sob alguns aspectos, compreende-se, a partir de Ellen Wood, que, se “‘democracia’ significa o que diz o seu nome: o governo pelo povo ou pelo poder do povo”, então “democracia significa o desafio ao governo de classes” (2006, p. 7), enquanto afirmação positiva e real da liberdade, enquanto capacidade de autodeterminação do povo.

Contudo, para isso, devem-se ultrapassar as concepções abstratas de liberdade e democracia, típicas das teorias liberais capitalistas. Segundo Montaña, “o liberalismo concentra-se no aspecto negativo da liberdade, por entender que o

Estado é fonte de limitação em relação a ela” (2008, p. 29). E, a partir disso, o autor conclui que, “segundo o liberalismo, a liberdade e a igualdade são valores antitéticos, onde um não pode ser realizado plenamente sem negar relativamente o outro” (MONTAÑO, 2008, p. 29). Para a sociedade liberal, o problema central não é a justiça, a distribuição da produção, mas a garantia da liberdade formal, abstrata. E é a partir disso que se pode compreender a dura afirmação da Ellen Wood:

O capitalismo é estruturalmente antiético [...] porque a condição insuperável de existência do capitalismo é o fato de a mais básica das condições de vida, as existências mais básicas de reprodução social, ter de se submeter aos ditames da acumulação de capital e às leis de mercado. (2006, p. 8).

A contradição ideológica entre o sistema do capital e a democracia também aparece em Mészáros (2009, p. 227), ao apresentar as contradições entre “a tendência fundamental de desenvolvimento econômico transnacional expansionista e as restrições a ela impostas pelos Estados nacionais historicamente criados”. E os teóricos liberais, que adotam o ponto de vista do capital, “atribuíam as explosões manifestadas em conflitos nacionais à ‘irracionalidade’ de *gente rebelde* [...] procurando remédios onde eles não poderiam ser encontrados” (ibidem, p. 227). É devido a essa contradição que as sociedades capitalistas negam estruturalmente a democracia, afirmando-a só de forma abstrata.

Sempre que os antagonismos se tornam sérios demais para serem tratados sob meios ‘consensuais’, abandonam-se os *simulacros* democráticos normais para preservar a relação de forças estabelecida no sistema global do capital, garantindo a permanente sujeição e dominação desses *povos ‘rebeldes’* por meios nada democráticos. (ibidem, p. 228).

Na realidade, as sociedades organizadas sob o sistema do capital negam a democracia ao se apresentarem como a única forma de organização socioeconômica, sendo que a democracia supõe liberdade, e liberdade supõe alternativas. Mas, se uma sociedade ou um sistema internacional quiser ser realmente democrático, deve necessariamente respeitar a autodeterminação dos povos. O que se verificamos, todavia, é que “as nações capitalistas dominantes defendem seus interesses com todos os meios à sua disposição – pacíficos enquanto possível, mas recorrendo à guerra, se não houver outra forma” (ibidem, p. 229).

Para Marx, o assim chamado “socialismo real” negou o princípio universal da propriedade privada, mas manteve o “sistema do capital”, nas suas relações

fundamentais, mesmo sem ser um sistema capitalista. Essa diferenciação possibilita apresentar a insuficiência crítica das experiências revolucionárias reais, vividas recentemente, sem termos que abandonar o potencial crítico das teorias marxistas.

[...] capital e capitalismo são fenômenos distintos e a identificação conceitual entre ambos fez com que todas as experiências revolucionárias vivenciadas no século passado, desde a Revolução Russa até as tentativas mais recentes de constituição social socialista, se mostrassem incapazes para superar o 'sistema de sociometabolismo do capital'. (ANTUNES, 2009, p. 15).

Com essa diferenciação, Mészáros recupera da teoria de Marx a sua capacidade crítica sistêmica imanente, mostrando a necessidade de se ultrapassarem as críticas externas ao sistema do capital, para superar, assim, um dos grandes mal-entendidos em relação à estrutura originária, que exteriormente se mostra como o originário, como a realidade. Ao ser apresentada desde o seu movimento interno material, revelam que a origem sintética das suas categorias econômicas e leis esconde as relações econômico-sociais originárias. Dessa forma, Marx conseguiu mostrar que o sistema do capital, que se mostra como simples relação econômica quantificável, só o pode fazer negando e escondendo as suas originárias relações econômico-sociais, qualificadas.

Para Marx, um aspecto importante da teoria crítica ao sistema do capital é “apreender a conexão essencial interna entre todo este sistema de alienação” (1993, p. 158). Mas, uma vez que o sistema a ser criticado é o do capital, que é uma categoria econômica, deve-se assumir ou pelo menos supor que a sua substância fornece o princípio originário para a inteligibilidade do todo, em oposição às históricas teorias metafísicas. É a partir disso que se compreende a centralidade do materialismo dialético, possível a partir da famosa declaração de Marx, de que “a dialética está de cabeça para baixo. É necessário pô-la de cabeça para cima, a fim de descobrir a substância racional dentro do invólucro místico” (1998, p. 28-29). Para ele, a única forma de se ultrapassar teórica e criticamente o sistema do capital é desde o materialismo dialético, expondo a aparente, abstrata racionalidade do sistema, mostrando o seu invólucro místico.

A crítica central ao sistema do capital consiste em demonstrar racionalmente o caráter místico, metafísico e teológico do capitalismo. Ou, quer dizer, a economia política se mostra exteriormente como racional, secularizada e científica, mas, ao ser exposta, revela seu caráter místico, religioso e metafísico. Esse argumento é

desenvolvido no primeiro capítulo de *O Capital*, sob a seção IV – *O fetichismo da mercadoria e o seu segredo*, em que Marx expõe a *mercadoria*, enquanto categoria da economia inglesa que, sob o olhar dessa ciência particular, não tem nada de metafísico, mas só material, empírico. “À primeira vista, a mercadoria parece uma coisa trivial, imediatamente compreensível. Analisando-a, vê-se que ela é algo muito estranho, cheio de sutilezas metafísicas e argúcias teológicas” (MARX, 1998, p. 2). Com isso, o autor expõe a crítica teórica em toda sua radicalidade. Segundo Mészáros (2009, p. 614), “a perversidade se torna inteligível apenas com referência ao modo intrinsecamente contraditório pelo qual o próprio sistema produtivo do capital é, por necessidade, articulado”.

A forma-mercadoria, na sociedade capitalista, *aparece* como racional, explicável desde ela mesma. Mas Marx mostra que ela esconde o seu segredo, sua verdadeira origem, indicando seu caráter misterioso e suas “manhas teológicas”, contrariando a exigência e o desenvolvimento teórico, que já passou pelo iluminismo. A crítica dele ao sistema do capital consiste em expor e apresentar essa sua insuficiência.

A mercadoria é misteriosa simplesmente por encobrir as características sociais do próprio trabalho dos homens, apresentando-as como características materiais e propriedades sociais inerentes aos produtos do trabalho; por ocultar, portanto, a relação social entre os trabalhos individuais dos produtores e o trabalho total, ao refleti-la como relação social existente, à margem deles, entre os produtos do seu próprio trabalho. Através dessa dissimulação, os produtos do trabalho se tornam mercadorias, coisas sociais, com propriedades perceptíveis e imperceptíveis aos sentidos. [...] Uma relação social definida, estabelecida entre os homens, assume a forma fantasmagórica de relação entre coisas. Para encontrar um símile, temos de recorrer à região nebulosa da crença. Aí os produtos do cérebro humano parecem dotados de vida própria, figuras autônomas que mantêm relações entre si e com os seres humanos. É o que ocorre com os produtos da mão humana, no mundo das mercadorias. Chamo a isso de fetichismo, que está sempre grudado aos produtos do trabalho, quando são gerados como mercadorias. É inseparável da produção de mercadorias. (MARX, 1998, p. 94).

Com isso, é possível perceber que o capital, ideologicamente, se autopõe como originário de todo valor e critério de legitimação de todas as relações sociais, escondendo a verdadeira origem. Conforme Wood, “Não se trata apenas de um sistema específico de relações de poder, mas também das relações constitutivas de um processo social distinto, a dinâmica da acumulação e da autoexposição do capital” (2006, p. 211). A radicalidade crítica de Marx revela que a aparência do capital como um deus criador de todo valor é falsa. Mas no “mundo das

mercadorias”, do mercado, parece que é o capital que confere o valor aos produtos, escondendo as relações sociais de trabalho. O capital só pode se mostrar como o sujeito criador de todo valor, como deus, ao transformar os verdadeiros sujeitos, os trabalhadores, em mercadorias. O capital só pode ser um sistema total à base dessa ilusão, dessa alienação, que Marx identifica como um fetiche; recorrendo à linguagem teológica, identificando o capital como um falso deus, que se apresenta exteriormente, como sendo o verdadeiro.

Dessa forma, Marx pode demonstrar que o sistema do capital só se legitima de forma religiosa e teológica. Quer dizer, ele não se legitima ao nível das exigências científicas de sua época, mas se impõe autoritariamente. Despreza as relações humanas sociais que lhe dão origem, atribuindo ao próprio capital a capacidade de ser causa de si mesmo. E esse conceito teológico do capital também aparece em Mészáros, afirmando que o capital como causa de si mesmo. “Somente a manipulação retrospectiva da reação aos sintomas e efeitos é combatível com a permanência do domínio da causa sui do capital” (2009, p. 222). Isso revela, segundo esse autor, que a disputa pelo domínio do sistema do capital é essencialmente ideológica. Dessa forma, Mészáros mostra que, na realidade, o que está em jogo não é a questão teórica, mas os interesses da classe dominante, contra toda e qualquer perspectiva de organização teórico-prática, preocupada com as questões sociais.

De acordo com Mészáros, a estrutura do sistema do capital pode ser identificada a partir da relação do valor de uso e de troca. “A completa subordinação das necessidades humanas à reprodução de valor de troca – no interesse da autorrealização ampliada do capital – tem sido o traço marcante do sistema do capital desde o seu início” (ibidem, p. 606). Sob esse sistema, o de troca da mercadoria, esta se apresenta independentemente de seu valor de uso. Já a crítica de Marx apontava para esse núcleo, em que o valor de troca das mercadorias aparece de forma mistificada e muitas vezes antagônica ao seu valor de uso, revelando a contradição e a insuficiência teórica do sistema do capital como um todo.

Segundo Mészáros, é devido à forma transcendente e religiosa do capital que se revela a falsidade e a parcialidade da sua verdade. Por exemplo, “a máxima de que não há alternativas aos ditames materiais prevalecentes se tornou o axioma indiscutível do sistema do capital pelo mundo afora” (2009, p. 217). Quer dizer, o

sistema do capital apresenta-se categoricamente como a única possibilidade para os nossos problemas reais, sociais e econômicos. Mas, com a exposição crítica, entende-se que ele só consegue se apresentar dessa forma pelo seu caráter *mistificador, transcendente*, como se a sua origem não fosse histórica, social e temporal.

Para mim, deveria ser normal a crítica prática transformadora, assegurando o domínio do social-político sobre a riqueza, preocupada com a economia da vida e a relação adequada entre o esforço investido e a realização. Mas o problema é que na nossa sociedade real – sistema do capital – essa meta é contraditória ao domínio da riqueza sobre a sociedade, prevalecendo o valor de troca das mercadorias e o desprezo ao seu valor de uso, em sintonia com o argumento tantas vezes apresentado da “insuperável complexidade” da sociedade de mercado. Pois, na verdade, “as proclamadas ‘complexidade insuperáveis’ que hoje se tem de enfrentar não surgem a partir de exigências apriorísticas de alguma ‘ordem econômica ampliada’, mas das premissas estruturais problemáticas do próprio sistema de capital” (MÉSZÁROS, 2009, p. 217). E entre essas premissas estruturais deve-se destacar “a subordinação permanente do trabalho ao capital” (ibidem, p. 217). Essa subordinação é apresentada como natural, sempre já confirmada ou assim subentendida, quando na realidade não é nem natural e muito menos tranquilamente aceita, mas imposta imperialisticamente, por todos os meios disponíveis.

2.3 OS SINAIS DA CRISE DO SISTEMA DO CAPITAL

Parto da compreensão de que a crise do sistema do capital só pode ser percebida exteriormente, de forma fenomênica²². E é por isso que opto por identificar esta terceira parte do capítulo como *os sinais da crise*, e não simplesmente *a crise*. No entanto os sinais da crise não são autoevidentes, por mais reais que eles sejam, afetando o bolso e a mesa de todas as pessoas. Qualquer teórico do capital poderia ler esses mesmos fenômenos de forma positiva, como uma reorganização e conseqüente diminuição de custos e aumento dos lucros, pois a verdade da proposição *o sistema do capital está em crise* não é uma verdade empírica, simplesmente dada ou autoevidente. Ela surge da necessidade de compreendermos

²² Quer dizer que só é possível perceber a crise de forma externa, sob a forma de aparência.

o movimento do real como um todo, em que os dados empíricos, estatísticos e os conhecimentos das diferentes ciências particulares são importantes, mas insuficientes para revelar a verdade do sistema do capital como um todo:

Nos primeiros anos do capitalismo, economistas políticos de todos os matizes se esforçaram para entender o fluxo do capital e uma apreciação crítica de como o capitalismo funciona. Mas nos últimos tempos nos afastamos do exercício desse tipo de compreensão crítica. Em vez disso, construímos modelos matemáticos sofisticados, analisamos dados sem fim, investigamos planilhas, dissecamos os detalhes e enterramos qualquer concepção do caráter sistêmico do fluxo de capital sob um monte de papéis, relatórios e previsões. (HARVEY, 2011, p. 7).

Portanto a questão metodológica é central na exposição do sistema capitalista, pois ela pode ofuscar ou iluminar a compreensão do real. Ela não é algo accidental, instrumental, mas essencial. Pois, segundo Harvey,

[...] quando Sua Majestade a rainha Elizabeth II perguntou aos economistas da London School of Economics, em novembro de 2008, como não tinham visto a atual crise chegar [...] eles não tinham nenhuma resposta pronta. Em conjunto [...], só puderam confessar numa carta coletiva a Sua Majestade [...], que haviam perdido de vista o que chamam de “riscos sistêmicos”. (ibidem, p. 8).

A exposição dos sinais das crises do capital terá que ser necessariamente sistêmica, buscando identificar esses sinais, inicialmente, desde dentro do próprio sistema do capital, pois qualquer estudo unicamente externo pode ser considerado insuficiente, por não abranger a perspectiva sistêmica, que só é possível de forma imanente. Para um dialético, o método não é o caminho antecipado para o saber, mas o saber mesmo. Como o próprio Marx já alertava, ao distinguir o método de exposição do método da pesquisa:

A investigação precisa apoderar-se das matérias, em seus pormenores, de analisar suas diferentes formas de desenvolvimento e de perquirir a conexão íntima que há entre elas. Só depois de concluir esse trabalho é que se pode descrever adequadamente o movimento real. (MARX, 1989, p. 28).

O que Marx busca destacar com essa observação sobre o método é que os materiais dados, as informações, por si mesmas, não apresentam a verdade do movimento do real, mas só a sua aparência. Os dados precisam sempre ser interpretados, pois só assim podem ser compreendidos na sua conexão interna, na estrutura sistêmica do todo, de forma imanente. Se a investigação se mantiver somente no nível empírico, na simples coleta das informações ou nas fórmulas matemáticas, sem a dimensão crítica e reflexiva, as posições e conclusões,

necessariamente, reproduzirão a ideologia dominante. Sem a capacidade de relacionar os dois momentos do método – o da exposição e o da pesquisa – não se consegue apresentar uma crítica radical ao sistema do capital como um todo, de forma imanente, que é o que buscamos, ao identificar este capítulo como *a crise estrutural do sistema do capital*, do capitalismo.

De acordo com essa exigência metodológica, é possível afirmar que os sinais da crise só podem ser interpretados e compreendidos, enquanto tais, mediados pela compreensão do sistema no seu todo, apreendendo a conexão essencial entre todos os momentos do sistema que, para Marx, deve ser exposto sob a ótica do materialismo dialético. Desse modo, quero destacar que a identificação da crise, sua interpretação, definição das causas e possíveis superações, dependem da honestidade teórica, de reconhecer a objetividade das demonstrações racionais, sem se refugiar nas malhas do autoritarismo, que se impõe de forma imperialista, segundo o qual o argumento mais forte é o de quem tem mais força, poder de imposição, e não o mais racional ou razoável, o melhor demonstrado. Marx tinha essa compreensão, como é possível verificar:

A dialética mistificada tornou-se moda na Alemanha, porque parecia sublinhar a situação existente. Mas na sua forma racional, causa escândalo e horror à burguesia e aos porta-vozes de sua doutrina, porque sua concepção do existente, afirmando-o, encerra ao mesmo tempo, o reconhecimento da negação e da necessária destruição dele; porque apreende, de acordo com o seu caráter transitório, as formas em que se configura o devir; porque, em fim, por nada se deixa impor; e é, na sua essência, crítica e revolucionária. (MARX, 1989, p. 29).

Marx tinha a convicção teórica de que o sistema capitalista moderno, do ponto de vista racional, já estava em devir para a sua própria ultrapassagem. Ou seja, do ponto de vista teórico, o sistema do capital já estava ultrapassado, pois criticado internamente. Esse é o primeiro sinal da crise do sistema do capital. No entanto a burguesia e os porta-vozes de sua doutrina simplesmente não podem ver, reconhecer e aceitar essa realidade, já demonstrada racionalmente, pois isso significaria a negação e a superação do próprio sistema capitalista como um todo.

Dessa forma, a continuação do sistema do capital só pode se dar de forma mistificadora, escondendo a verdade do movimento do real. Mostrando-se exteriormente forte, equilibrado e autossustentado, mas sem poder evitar os sinais do seu devir interno, deixando aparecer a sua insuficiência, nas crises periódicas, de forma fenomênica. No entanto cabe à crítica teórica contemporânea ler e desvelar

esses aspectos, mostrando as brechas e fissuras, desde dentro, do sistema como um todo. Mas não se pode mais acreditar que a crítica teórica ao sistema do capital seja suficiente para sua superação efetiva, pois, como se viu na citação acima, a verdade, quando contrária aos interesses do capital, perde toda sua força imperativa, deslocando o campo de batalha do teórico para a luta revolucionária, político-social – a partir de onde o determinante passa a ser o necessário envolvimento político-social dos teóricos críticos do sistema do capital, como afirma o próprio Marx, na 11ª tese contra Feuerbach: “Os filósofos se limitaram a interpretar o mundo diferentemente, cabe transformá-lo” (MARX, 1987, p. 163). O jogo de forças políticas torna-se o decisivo na determinação do futuro da sociedade, onde capitalistas e trabalhadores jogam em campos opostos e antagônicos. O próprio, ao expor a crise atual, conclui: “a possibilidade de sairmos da crise de uma maneira diferente depende muito do equilíbrio das forças de classe. Depende do grau com que a massa da população se levanta e diz: ‘Já basta, vamos mudar o sistema’” (HARVEY, 2011, p. 18).

A partir dessa tese de Marx, pode-se compreender que: (1) a crítica teórica ao sistema do capital é só um momento do movimento crítico revolucionário, mas por si mesmo insuficiente; (2) é ingenuidade, para não dizer falsidade ideológica política, pensar que a crítica teórica do sistema do capital, desde os *gabinetes*²³, sem se envolver com o movimento revolucionário real, seja suficiente; (3) e que a verdade é também política, estabelecida a partir da luta pela hegemonia, pois, para um revolucionário, o princípio ético-político, do bem de todos, só pode ser estabelecido desde e a partir da luta pela emancipação dos oprimidos, trabalhadores. Da compreensão da insuficiência do argumento teórico, para *levar a efeito* a ultrapassagem da sociedade capitalista, infere-se a necessidade de organizar politicamente os trabalhadores, verdadeiros sujeitos criadores das riquezas, mas explorados pelo capital, para construirmos uma organização social mais racional, justa e estável, pois menos contraditória.

Para isso, torna-se necessário saber ler os sinais da crise do sistema do capital desde o todo, uma vez que eles não se reduzem às relações econômicas e nem se mostram por si mesmos. Os sinais devem ser compreendidos na dinâmica

²³ Esses teóricos também seguem a lógica burguesa. E, muitas vezes, só desenvolvem essas linhas de pesquisa tematizando a crítica ao sistema do capital como estratégia de se manter nos seus postos institucionais e receberem ótimos salários, sem o mínimo de compromisso com as ideias que desenvolvem, sem convicção. Também esses são religiosos, travestidos de teóricos.

totalizante e de dominação do capital, que se estende e desdobra nas diversas dimensões da realidade, como um todo. Segundo Mészáros (2009), “o sistema do capital é formado por elementos inevitavelmente centrífugos [...], complementados não somente pelo poder controlador da ‘mão invisível’, mas também pelas funções legais e políticas do Estado moderno” (ibidem, p. 29). O sistema do capital é total e dominante em relação a qualquer aspecto, sempre em defesa do lucro, da *mais-valia*, do aumento e do acúmulo do capital, organizando todos os outros aspectos da dinâmica do real, em relação e a favor desse seu cerne principal. O motivo dessa verticalidade excludente é a contradição essencial, interna ao próprio sistema. Ainda com Mészáros, pode-se dizer que, “Dado o antagonismo estrutural inconciliável entre capital e trabalho, este último está categoricamente excluído de todas as decisões significativas” (ibidem, p. 27).

Dessa forma, afirma-se que o sistema do capital é identificado pela forma como dinamiza as relações, subordinando todas as funções reprodutivas sociais ao imperativo absoluto da expansão e reprodução do capital. Esse *interesse* central torna-se o núcleo dinamizador da lógica do sistema do capital e o critério único e último de verdade, legitimidade e justiça do sistema do capital como um todo. Em relação a ele, todos os outros momentos do real são explicados, definidos, compreendidos, defendidos e/ou descartados e até combatidos, perseguidos e, literalmente, eliminados. Segundo Antunes, “o capital constitui uma poderosíssima estrutura totalizante de organização e controle [...] um sistema que não tem limites para a sua expansão [...] um sistema, em última instância, incontrolável” (2005, p. 23).

Ainda em relação a esse sistema, pode-se afirmar que: (1) do ponto de vista teórico, já foi demonstrada desde Marx a sua insuficiência; (2) ele não aceita e não reconhece critério algum (epistemológico, ético, político e/ou cultural) externo a ele mesmo – é um sistema centralizador, imperialista e antidemocrático por princípio; (3) não é possível resolver qualquer contradição interna ao próprio sistema de forma dialógica, sem já se submeter aos próprios critérios do sistema, ao interesse do capital; (4) a única alternativa que o próprio sistema nos apresenta é afirmarmos, contra a sua lógica, a autonomia dos sujeitos, construindo a nossa emancipação social em relação a ele. Simplesmente não podemos reconhecer esse sistema de metabolismo social como tal, já denunciado, como totalizante, superando-o pela

negação revolucionária prática da sua verdadeira legitimidade e organização das relações sociais²⁴.

Para nós, que acreditamos na liberdade positiva, enquanto verdadeira expressão da consciência humana, na verdade demonstrada, mas, principalmente, na justiça social, como princípio fundamental, devemos rejeitar epistemológica, moral, política, social e revolucionariamente o sistema do capital, juntamente com suas formas mistificadas de caracterizar esses mesmos valores. Devemos afirmar, com Montaño, que a “contradição capitalista [...] observada na posição liberal entre liberdade (individual, negativa, formal), igualdade e justiça social” (2008, p. 28) denuncia a insustentabilidade do próprio sistema do capital. Devemos mostrar que o liberalismo se concentra apenas nos aspectos negativos da liberdade, afirmando que “a minha liberdade vai até onde começa a do outro”²⁵, reprimindo a dimensão positiva da liberdade, compreendida como capacidade de autonomia, emancipação e autodeterminação das pessoas, conquistada social e politicamente.

É por causa disso que os próprios burgueses, liberais, tiveram que abandonar dois dos seus ideais defendidos na Revolução Francesa – a igualdade e a fraternidade – para que o mercado e a lógica do capital pudessem se apresentar como única realmente livre. Sobre essa realidade, que se apresenta como “mundo livre e democrático”, Mészáros diz:

Essa gente que hoje é ingênua o bastante para acreditar, sob a orientação de formadores de opinião como *The Economist* de Londres, que a nossa era mostra o triunfo da ‘livre escolha econômica’ universalmente benéfica – além de generosas porções da ‘livre escolha política’ e a concomitante difusão da ‘democracia’, consignando ao passado não apenas o imperialismo, mas todas as tentativas de resolver pela força os antagonismos econômicos e políticos fundamentais – corre o risco de sofrer um despertar bastante rude. (2009, p. 227-228).

Hoje, em 2013, os ruídos estão muito altos, alarmando sobre os perigos da crise econômica. Crise que se estruturou desde 1970, com a implantação do neoliberalismo, reprimindo de forma cada vez mais cruel a organização dos trabalhadores e afirmando como maior virtude, universalmente reconhecida, a liberdade econômica, que se organizou como liberdade financeira especulativa, acima dos governos nacionais. No entanto tiveram que recorrer a esses mesmos governos, como se fossem adolescentes irresponsáveis. Segundo Harvey (2011, p.

²⁴ Conforme Mészáros (2009, p. 230-231).

²⁵ Não se pode deixar de observar que essa definição burguesa de liberdade é, na verdade, a definição de propriedade privada.

16), a confusão atual pode ser compreendida desde uma determinada interpretação do conceito de neoliberalismo, que para ele

[...] se refere a um projeto de classe que surgiu na crise dos anos 1970. Mascarada por muita retórica sobre liberdade individual, autonomia, responsabilidade pessoal e as virtudes da privatização, livre-mercado e livre-comércio, legítimas políticas draconianas destinadas a restaurar e consolidar o poder da classe capitalista. (HARVEY, 2011, p. 16).

A indicação de que, para os neoliberais e seus porta-vozes, a liberdade e todos os outros ideais só podem ser considerados sob o aspecto formal, abstrato, negativo e ideológico mostra que o sistema do capital se impõe como único critério positivo e regulador; acima da verdade, da justiça e da democracia efetiva, afirmando-a somente de forma mistificada, fetichista e anárquica, desprezando-a sempre que o seu interesse central – a mais-valia – está em jogo. E é por isso que, para esse sistema, qualquer exigência social é considerada e interpretada como negadora da liberdade, pois estranha a ele mesmo.

Tal concepção (negativa) de liberdade pressupõe a desigualdade entre os indivíduos [...], não apenas 'natural', mas necessária, sendo considerada o motor do desenvolvimento social: a desigualdade, num contexto de concorrência (o livre mercado), motivaria as pessoas a se superarem e superarem seus concorrentes. (MONTAÑO, 2008, p. 29).

Segundo o projeto neoliberal, realmente livre é só o mercado. Os sujeitos só participam da liberdade se aceitarem submeter-se à lógica do capital. Pois, segundo Harvey,

A ideia de liberdade 'degenera assim em mera defesa do livre empreendimento', que significa 'a plenitude da liberdade para aqueles que não precisam de melhoria em sua renda, seu tempo livre e segurança, é um mero verniz de liberdade para o povo, que pode tentar em vão usar seus direitos democráticos para proteger-se do poder dos que detêm a propriedade'. (2008, p. 46).

Essa tese deveria ser um absurdo para qualquer ser humano, na sociedade democrática. O produto da atividade social humana assume e usurpa as características do seu criador e volta-se contra ele, negando-lhe agora essa mesma característica. É uma inversão total. Os sujeitos socialmente determinados, os trabalhadores, transformam-se em produtos, e o produto (o capital) assume a característica mistificada de sujeito. Segundo Montañó, "Hayek personifica assim o mercado, dotando de humanidade e de subjetividade esta instância e naturalizando com a mesma pluma as relações sociais" (2008, p. 30). E, enquanto único sujeito, o

capital impõe sua imperial lógica, vontade. Como diz Mézáros (2009, p. 615), “a quantificação redutiva e reificante, evidente em todo lugar sob o comando do capital, traz consequências de longo prazo para o exercício empobrecido, alienado e desumanizado das funções do trabalho vivo”. A partir dessas consequências, podem-se indicar outros sinais da crise do sistema do capital.

A identificação dos sinais da crise do sistema do capital indica as fissuras desse sistema e sua possível superação. É possível hierarquizar esses sinais, compreendendo que o mais forte indicador da crise do sistema do capital é a diminuição sistemática dos lucros da classe dominante, atingindo o sistema no seu núcleo central, no seu objetivo principal. Como Harvey afirma, ao descrever a crise atual: “Na primavera de 2009, o Fundo Monetário Internacional estimava que mais de 50 trilhões de dólares em valor de ativos [...] haviam sido destruídos” (HARVEY, 2011, p. 13). Mas também podem ser reconhecidos como sinais da crise atual os problemas ambientais, mostrando que o recurso natural não é ilimitado, provocando uma diminuição de lucros *a longo prazo*, bem como o desemprego crescente nos países centrais promotores do capitalismo. No entanto deve-se considerar que a contradição capital x natureza não é fundante, como é a do capital X trabalho, pois os capitalistas acreditam contorná-la mediante o desenvolvimento científico e tecnológico.

Todavia, as tensões no cenário contemporâneo não são por acaso, mas são consequências da crise estrutural do capitalismo. A crise atual, que apareceu em 2007 nos Estados Unidos e se estendeu sobre todo o sistema capitalista, deve ser considerada como o auge de um padrão de financeirização, que se tornou mais frequente e profundo ao longo dos anos, desde a última grande crise do capitalismo em 1970 e no início dos anos 1980. Segundo Harvey, “a primeira crise em escala global do capitalismo no mundo pós-Segunda Guerra começou na primavera de 1973, seis meses antes do embargo árabe sobre o petróleo elevar os preços do barril” (ibidem, p. 14). Para Antunes (2005), nas últimas décadas do século passado, principalmente no início dos anos 1970, o capitalismo se viu num panorama de acentuada e complexa crise, ocasionando um período de grandes mudanças sociais, políticas, econômicas e ideológicas e de forte impacto global. Entre as várias consequências dessa crise estrutural, destaca-se a implementação ampla de um processo de reestruturação do capital, almejando a recuperação dos lucros dos períodos anteriores.

Embora a crise estrutural do capital tivesse determinações mais profundas, a resposta capitalista a essa crise procurou enfrentá-la tão-somente na sua superfície, na sua dimensão fenomênica, isto é, reestruturá-la sem transformar os pilares essenciais do modo de produção capitalista. Tratava-se, então, para as forças da ordem, de reestruturar o padrão produtivo estruturado sobre o binômio taylorismo e fordismo, procurando, desse modo, repor os patamares de acumulação existentes no período anterior, especialmente no pós-45, utilizando-se, como veremos de novos e velhos mecanismos de acumulação. (ANTUNES, 2005, p. 36).

A partir de 1970, as crises tornaram-se cada vez mais constantes e profundas. Segundo Harvey, “Houve centenas de crises financeiras ao redor do mundo desde 1973, em comparação com as muito poucas entre 1945 e 1973” (2011, p. 16). E, pelo que tudo indica, com o enfraquecimento organizacional dos trabalhadores, a saída da crise será favorável ao capital.

As políticas atuais propõe sair da crise com uma maior consolidação e centralização do poder da classe capitalista. Pois, restam apenas quatro ou cinco grandes instituições bancárias nos Estados Unidos, [...]. Lazard, por exemplo, especializada em fusões e aquisições, está fazendo dinheiro a rodo, e a Goldman Sachs [...] está muito bem, obrigado [...], a menos que um movimento político alternativo surja para detê-los (Harvey, 2011, p. 16).

A sociedade capitalista, que é essencialmente contraditória, enfraqueceu sistematicamente a organização da classe trabalhadora, única alternativa efetiva a forçar uma reorganização política mais democrática. Com isso, a tendência das atuais crises é se resolverem novamente a favor do capital, contra o trabalhador.

Segundo Antunes (2005, p. 29-30), a crise estrutural do capitalismo, que aparece também na crise do fordismo e taylorismo, é identificada:

- Na queda da taxa de lucro, dada, entre outros elementos causais, pelo aumento do preço da força de trabalho [...] que levou a uma redução dos níveis de reprodutividade do capital, acentuando a tendência decrescente da taxa de lucros;
- No esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista. [...] Na verdade, tratava-se de uma retração em resposta ao desemprego estrutural que então se iniciava;
- Na hipertrofia da esfera financeira, que ganhava relativa autonomia frente aos capitais produtivos, o que também já era expressão da própria crise estrutural do capital e seu sistema de produção [...];
- Na maior concentração de capitais graças às fusões entre as empresas monopolistas e oligopolistas;
- Na crise do *welfare state* ou do 'Estado do bem-estar social' e dos seus mecanismos de funcionamento, acarretando a crise fiscal do Estado capitalista e a necessidade de retração dos gastos públicos e sua transferência para o capital privado.
- No incremento acentuado das privatizações, tendência generalizada às desregulações e à flexibilização do processo produtivo, dos mercados e da força de trabalho.

Na realidade, pode-se dizer que a assim chamada *crise do fordismo e do keynesianismo* era a expressão fenomênica de um quadro crítico mais amplo, que pode ser identificado como *crise do sistema do capital*, com uma tendência decrescente da taxa de lucro. No entanto as raízes dessa crise já se encontram desde os anos 1960, com o deslocamento de grandes quantidades de capitais para as finanças, como consequência da incapacidade de a economia real, especialmente da indústria de transformação, proporcionar uma taxa de lucros adequada (ANTUNES, 2005). E, como já foi assinalado acima, o sistema como tal não se mantém na base ou em função de princípios internos, mas pelo lucro e por mais lucro. Segundo Harvey, as taxas de crescimento indicam claramente a crise estrutural, que fica ainda mais evidente pela frustrada tentativa neoliberal de enfrentá-la:

As taxas agregadas de crescimento global ficaram em mais ou menos 3,5% nos anos 1960 e mesmo no curso da conturbada década de 1970 caíram apenas para 2,4%. Mas as taxas subsequentes de crescimento de 1,4% e 1,1% nos anos 1980 e 1990 [...] indicaram que a neoliberalização em larga medida não conseguiu estimular o crescimento mundial. (2008, p. 167).

A resposta a esse fenômeno, ocorrido desde a década de 1960, é a reorganização do capitalismo, buscando reconquistar as taxas de juros, os lucros. Esse movimento amplo, que poderia significar um avanço da democracia, foi um retorno conservador ao imperialismo do capital, que, a partir do próprio sistema, organizou o que hoje denominamos neoliberalismo e que teve na era Thatcher-Regan a expressão mais forte. Movimento que consiste na imposição da lógica do capital a esferas do real até então não exploradas. Esses espaços ocupados até então pelo Estado agora também são submetidos imediatamente ao domínio capitalista, especialmente da Nafta, da Alemanha e do Japão (ANTUNES, 2005).

A resposta neoliberal à crise foi, efetivamente, um centralismo econômico e financeiro, desprezando ainda mais as preocupações sociais. Contudo essa guinada capitalista só foi possível devido um progressivo enfraquecimento da classe trabalhadora. De acordo com Harvey, isso fica muito evidente se olharmos para as suas opções, ações e em que ele foi eficiente:

Em boa parte da América Latina, a neoliberalização produziu ou estagnação [...] ou surto de crescimento seguido por colapso econômico [...]. Na África, a neoliberalização não fez coisa alguma que gerasse resultados positivos [...]. A redução e o controle da inflação são o único sucesso sistemático que a neoliberalização pode reivindicar. (2008, p. 168).

O que os liberais, ou os rebatizados neoliberais, fizeram foi responsabilizar o Estado pelas crises estruturais do sistema do capital. Em um discurso ideológico, os capitalistas responsabilizaram o Estado pela sua forma de gerir as questões de *justiça social*, característica do keynesianismo, apontando-as como a causa do desequilíbrio econômico e financeiro. Porém o que se observa é que, na verdade, foram os próprios neoliberais, através da progressiva desregulamentação da economia que, irresponsavelmente, conduziram a sociedade capitalista atual a uma das piores crises já enfrentadas (HARVEY, 2011). A prática ideológica dos capitalistas é uma estratégia com duplo objetivo: primeiramente, a defesa da infalibilidade, da divindade do próprio sistema do capital, do mercado, para, em segundo lugar, buscar subsumir e explorar mais essa *fatia*, uma dimensão do real, sob a lógica do capital, sob a dinâmica do *mercado livre*. Segundo Montaño (2008, p. 29), “no pensamento liberal, a intervenção do Estado para atingir graus de ‘justiça social’ é condenado como o ‘caminho da servidão’”. Para ele, a causa da crise seria a intervenção indevida do Estado no *mercado livre*, ameaçando a democracia, pois este estaria saqueando, usurpando a propriedade privada para resolver, injustamente, com dinheiro alheio, as questões sociais. Contraditoriamente, na crise atual são os capitalistas (ex-neoliberais) que reclamam do Estado estratégias de intervenção e socorro das instituições em crise (HARVEY, 2011).

Além desses dois sinais da crise – a insuficiência teórica do sistema e a sua derrocada prática, identificada pela queda da lucratividade e a ineficiente reação sistêmica neoliberal –, assinala-se, ainda, como terceiro sinal da crise, a questão do desemprego crescente e o problema ambiental. Segundo Mészáros (2009, p. 224),

[...] a questão do desemprego crônico traz à baila as contradições e os antagonismos do sistema global do capital na forma potencialmente mais explosiva. Todas as medidas criadas para tratar do profundo defeito estrutural do crescente desemprego tendem a agravar a situação, em vez de aliviarem o problema.

O desemprego já é uma realidade, e a sua tendência a aumentar não é algo acidental, mas própria do sistema do metabolismo social do capital, que busca enrijecer suas posições, afirmando de forma ainda mais categórica as suas próprias premissas e determinações causais, reforçando de modo implacável a subordinação do trabalho ao capital, até mesmo nos *países liberais*. Mas, nesses países, firmaram-se ultimamente leis antitrabalhistas, tentando fingir, de todos os modos, que neste “melhor dos mundos possíveis” não há desemprego. Na verdade,

segundo Mészáros, “até na parte mais privilegiada do sistema do capital, o desemprego em massa, a mais grave das doenças sociais, assumiu porções crônicas, sem que a tendência a piorar tenha algum fim em vista” (2009, p. 225). A única ação concreta que se percebe é uma intervenção, à moda neoliberal, cada vez mais ampla, em todos os níveis e realidades, afirmando, de forma mais radical, o domínio do capital sobre o trabalho e as esferas sociais.

Em alguns casos, como nos territórios da ex-União Soviética e nos países da Europa Central que se submeteram à ‘terapia de choque’ neoliberal, houve perdas salariais catastróficas. Nos anos 1990, a renda *per capita* russa caiu a uma taxa anual de 3,5%. (HARVEY, 2008, p. 168).

Atualmente, o desemprego atinge toda a Europa e os Estados Unidos. A crise e seus efeitos já fazem parte do seu cotidiano, inclusive as justificativas para os baixos salários e outras formas de espoliação dos trabalhadores. Já em 2010, existiam na Europa mais ou menos 20 milhões de desempregados, como também 16 milhões em outros países do “capitalismo avançado” (MÉSZÁROS, 2009, p. 225). Isso em termos oficiais, quando na realidade as situações de subemprego, intencionalmente promovidas, fogem a essas estatísticas. Ainda segundo Mészáros, o remédio para essa crise, de acordo com a proposta neoliberal, era “maior ‘disciplina no trabalho’, ‘maior eficiência’, resultando, de fato, na redução dos níveis salariais, na crescente precarização da força de trabalho, até nos países capitalistas avançados e no aumento generalizado do desemprego” (ibidem, p. 225). Contudo essas práticas “se fazem acompanhar da mais cínica mistificação ideológica da única forma viável de reprodução socioeconômica: a idealizada ‘sociedade de mercado’ e as ‘oportunidades iguais’ que supostamente uma sociedade desse tipo oferece a todos os indivíduos” (ibidem, p. 225). Sem falar na então provável crise financeira, já anunciada por Harvey: “Vozes mais sensatas [...] escutaram com cuidado as advertências [...] quanto à alta probabilidade de haver uma crise financeira nos próximos cinco anos” (2008, p. 165), algo que hoje, em 2013, já estamos acostumados a assistir nos noticiários.

O quarto sinal da crise do sistema do capital é o sucateamento do meio ambiente, resultante da adoção generalizada da utilização predatória dos limitados recursos de nosso planeta. Para isso, só é preciso considerar que,

A esse respeito, basta pensar na tremenda discrepância entre o tamanho da população dos Estados Unidos – menos de 5 por cento da população mundial – e seu consumo de 25 por cento do total dos recursos energéticos

disponíveis. Não é preciso grande imaginação para se ter uma ideia do que aconteceria se os outros 95 por cento adotassem o mesmo padrão de consumo e tentassem retirar *dezenove vezes* 25 por cento dos restantes 75 por cento. (MÉSZÁROS, 2009, p. 40, grifo meu).

Percebe-se que o planeta não pode mais suportar esses índices de exploração predatória. O mais estranho é que os maiores responsáveis, como os Estados Unidos, nem querem assumir sua responsabilidade pela destruição ambiental e não se comprometem com o financiamento dos projetos de recuperação ambiental. Ao contrário, levam-nos a questionar as verdadeiras intenções ao tratar do problema ambiental. Segundo Mézáros, “o fato de que a exploração predatória dos recursos humanos e materiais de nosso planeta em benefício de uns poucos países capitalistas seja uma condição *não generalizada* é maldosamente desconsiderada” (2009, p. 39). Em vez disso, afirma-se a viabilidade universal da emulação do desenvolvimento dos países capitalistas, contra os fatos reais já conhecidos.

2.4 CAUSAS E ESTRATÉGIAS DE SUPERAÇÃO DA CRISE DO CAPITAL

Tendo presente a contextualização histórica da crise do sistema do capital e os seus sinais da crise, retornar-se agora “às diferentes leituras das causas da crise e da sua superação”, nesse momento de desenvolvimento do sistema do capital. Compreende-se que os motivos pelos quais os teóricos do capital buscam *culpar* o Estado pela crise, restringindo a sua liberdade e autonomia, são para favorecer o aumento da liberdade econômica do mercado, apresentando-a como natural e espontânea.

As duas diferentes leituras das causas da crise e sua superação se orientam: (1) pela aceitação de que o capitalismo e a propriedade privada são naturais e que o mercado é livre, cabendo ao Estado proteger a propriedade privada e aos mercados, facilitando e promovendo a acumulação do capital. Sob essa leitura, o mercado, a liberdade econômica e o capital não estão em crise, pois são naturais, mas a crise é do Estado, e cabe a ele reconhecer sua falência e a necessidade de se adaptar às exigências do mercado, do capital – é o *capitalismo*; (2) pela aceitação da crítica teórica e prática que demonstra a não legitimidade da propriedade privada, apontando que a sua origem é o trabalho alienado, estimulada e mantida pelo mercado e protegida pelo Estado burguês, contra o bem comum – os operários e as

questões sociais. Segundo essa leitura, o Estado deve ser autônomo e soberano frente à lógica do capital, priorizando as questões sociais – é o *socialismo*. Minha abordagem consiste, de acordo com o que já foi exposto, em demonstrar que a crise é da estrutura do capital, em relação de interdependência com o Estado. E, por isso, cabe à classe trabalhadora se organizar em movimentos sociais e pressionar os poderes estabelecidos, os capitalistas, o sistema do capital e o Estado, para que se supere, mediante negação dialética, a própria organização capitalista, buscando estruturas alternativas à atual forma de organização, a partir das exigências sociais e políticas, dessa nova realidade²⁶.

Meu argumento central consiste em apresentar um fio contínuo, uma regularidade histórica no capitalismo, caracterizada por crises cíclicas e variadas formas de buscar a reorganização aparente do sistema do capital, mas sem rever a sua essência: a maximização do acúmulo do capital, mediante a liberalização e a promoção da sua própria lógica imperativa e centralizadora. O que se verifica é a afirmação constante da lógica excludente do capital que, historicamente, só aceitou restringir seus ganhos (lucros) quando o próprio sistema, enquanto tal, estava em perigo, para salvar o próprio capitalismo. Do ponto de vista histórico, o capital também só aceitou o Estado do bem-estar social, sustentado pelos trabalhadores do terceiro mundo – América Latina com ditadura – como única forma de manter o próprio sistema capitalista. Como se pode ver em Antunes, os compromissos históricos firmados entre trabalhadores e capitalistas, após os anos 1930, são

[...] resultado de vários elementos imediatamente posteriores à crise de 30 e da gestação da política keynesiana que sucedeu. Resultado, por um lado, da 'própria lógica do desenvolvimento anterior do capitalismo' e, por outro, do 'equilíbrio relativo na relação de força entre burgueses e proletariado, que se instaurou ao fim de decênios de lutas'. (2005, p. 38).

Após a crise de 1930, mas, principalmente no período pós-guerra, em que as duas vias de desenvolvimento econômico, político e social, capitalismo e socialismo, estavam efetivamente organizadas e os proletários fortalecidos, a classe burguesa se sentiu obrigada a estabelecer *compromissos* com os trabalhadores. A partir disso, o próprio sistema do capital teve que rever a sua forma unilateral de resolver os desequilíbrios sistêmicos, concedendo direitos trabalhistas e sociais. Quero acentuar

²⁶ Reafirmo que a crítica teórica, por si só, não conduz para além do sistema do capital, pois aceito a tese de Marx quanto à necessidade da práxis político-revolucionária e compreendo que o capital, historicamente falando, só aceitou conceder direitos sociais quando o seu próprio equilíbrio estava ameaçado.

que essa realidade já indica a existência de um Terceiro Setor²⁷, o trabalho, na relação de dependência/independência, anteriormente configurada entre dois setores: capital e Estado.

O que se observa agora é que as definições nas relações de trabalho se determinam na inter-relação entre esses três setores: o capital, o Estado e o trabalho, compreendidos como independentes, mas mutuamente dependentes. O surgimento desse espaço independente e dependente do trabalho aparece, se mostra, nos *compromissos* estabelecidos, segundo os quais os operários aparecem como uma força autônoma. E é essa compreensão do “Terceiro Setor”, do ponto de vista do método, segundo Montaño (2008, p. 51), que nos alerta para não “isolarmos os supostos ‘setores’ uns dos outros e concentrarmo-nos em estudar [...] o que entende que constitui o chamado ‘Terceiro Setor’”.

No entanto, do ponto de vista da gestão da produção, segundo Antunes,

A introdução da organização científica taylorista do trabalho na indústria automobilística e sua fusão com o fordismo acabaram por representar a forma mais avançada da racionalização capitalista do processo de trabalho, ao longo de várias décadas do século XX [...]. (2005, p. 38).

Mas o que podemos observar, de acordo com o que já explicitamos em relação ao método, é que o modelo de cientificidade²⁸ dessa proposta de gestão é formal e abstrata²⁹, pois está baseado na mecanicidade e no pressuposto da divisão rígida das funções no interior das indústrias, esperando da classe dirigente a capacidade intelectual e organizadora – os que pensam – e dos trabalhadores a habilidade braçal, bruta, a execução – os que fazem, pois

[...] podemos indicar que o binômio taylorismo/fordismo, expressão dominante do sistema produtivo e de seu respectivo processo de trabalho, que vigorou na grande indústria, ao longo praticamente de todo século XX, sobretudo a partir da segunda década, baseava-se na produção em massa de mercadorias, que se estruturava a partir de uma produção homogeneizada e enormemente verticalizada. (ibidem, p. 36).

²⁷ Sabe-se, a partir de Montaño (2008, p. 15), que essa identificação é importante, mas insuficiente para a crítica contemporânea, pois “A articulação das lutas num projeto de classes tende a dificultar a busca da hegemonia burguesa na sociedade civil. Por outro lado, o isolamento [...] da sociedade civil [...] em oposição ao Estado [...] e ao mercado [...] contribui para facilitar a hegemonia do capital na sociedade”.

²⁸ Entende-se por cientificismo a forma ideológica de forçar o argumento falso, mostrando-o como válido pela sua aparente cientificidade.

²⁹ O caráter formal e abstrato do método cientificista consiste em apontar aspectos separados como verdadeiros, abstraindo do movimento do real.

A racionalização produtiva taylorista/fordista é a imposição cientificista nas relações de produção e de trabalho, da lógica do capital, mesmo que nas negociações entre os capitalistas e os proletários se conceda determinados benefícios sociais. Podemos verificar isso, segundo Antunes, no imperativo moral subjacente a essas teorias *científicas* de gestão: “Era necessário também racionalizar ao máximo as operações realizadas pelos trabalhadores, combatendo o ‘desperdício’ na produção, reduzindo o tempo e aumentando o ritmo de trabalho, visando à intensificação da exploração” (ANTUNES, 2005, p. 37). O que podemos perceber é que os *compromissos* assumidos entre capitalista e proletário são externos às relações efetivas do mundo do trabalho, permitindo a organização e a reorganização do capital de forma *científica*, tecnológica, unilateral e com o apoio do Estado, que se mostra *neutro*, mas que efetivamente apoia o capital.

Esse compromisso era dotado de um sentido também ilusório, visto que se por um lado sancionava uma fase da relação de forças entre capital e trabalho, por outro ele não foi a consequência de discussões em torno de uma pauta claramente estabelecida. [...] E tinham como elementos firmadores ou de intermediação os sindicatos e partidos políticos, como mediadores organizacionais e institucionais que se colocavam como representantes oficiais dos trabalhadores e do patronato, sendo o Estado elemento aparentemente ‘arbitral’, mas que de fato zelava pelos interesses gerais do capital, cuidando da sua implementação e aceitação pelas entidades representantes do capital e do trabalho. (ibidem, p. 38).

Os pressupostos da reorganização produtiva *científica* taylorista/fordista são: o trabalho parcelado e fragmentado, com decomposição das tarefas, reduzindo a ação operária à repetição mecânica de atividade; a desantropomorfização do trabalho³⁰ e sua conversão em apêndice da máquina-ferramenta, dotando o capital de maior intensidade na extração do sobretrabalho; produção em série, em que a esteira faz a ligação entre as pessoas e dita o ritmo e o tempo de produção; prolongamento da jornada de trabalho; separação nítida entre elaboração, decisão e execução. Em outras palavras: a atividade de trabalho se reduzia a uma ação mecânica e repetitiva, absolutizando a alienação do trabalhador. Mas, para o capital, isso significava controle dos processos e absolutização dos seus ganhos. Segundo Antunes, dessa forma “A subsunção real do trabalho ao capital, própria da fase da maquinaria, estava consolidada” (2005, p. 37).

³⁰ Entende-se por desantropomorfização do trabalho a transformação das relações de trabalho em direção da independência deste em relação aos trabalhadores, tornando-os cada vez mais supérfluos. O trabalho passa a depender cada vez mais da técnica do que da habilidade do trabalhador.

Com essa organização *científica* do trabalho, identificado por taylorismo/fordismo, somado à política do Estado do bem-estar social – keynesianismo –, o capital conseguiu, durante um bom período do século XX, equilibrar as forças internas do sistema capitalista, mesmo que, de fato, ele tenha se fortalecido, ao facilitar o desenvolvimento do capital, despotencializando o movimento operário, os proletários. Segundo Antunes (2005, p. 37),

Sob a alternância partidária, ora com a social-democracia ora com os partidos diretamente burgueses, esse ‘compromisso’ procurava delimitar o campo da luta de classes, onde se buscava a obtenção dos elementos constitutivos do *Welfare state* em troca do abandono, pelos trabalhadores, do seu projeto histórico-societal.

O que se pode perceber, a partir dessas afirmações, é que o keynesianismo sempre foi uma proposta do capital, implementada como *moeda de troca* para esvaziar o movimento dos trabalhadores³¹. O Estado é o elemento “aparentemente ‘arbitral’, mas que de fato zelava pelos interesses gerais do capital, cuidando da sua implementação e aceitação pelas entidades representantes do capital e do trabalho” (ibidem, p. 38). O keynesianismo, que parte do pressuposto de que o setor privado, sob a lógica do mercado, é incapaz de gerir, por si mesmo, a estabilidade da economia, mas jamais se contrapõe ao mercado, argumenta dessa forma a favor da intervenção estatal, para garantir o equilíbrio, mostrando-se favorável ao capital e ao trabalho, na negociação dos *equilíbrios*. Mas o que efetivamente se observa, de acordo com Antunes, é que esse *compromisso* negociado representa um esvaziamento do movimento político dos proletários, reduzindo sua independência, tornando-os dependentes dos capitalistas, pois

[...] deu origem progressivamente à subordinação dos organismos institucionais, sindicatos e políticos, da era da prevalência social-democrática, convertendo esses organismos em ‘verdadeiros cogestores do processo global de reprodução do capital’. (ibidem, p. 3).

No período pós-guerra, essa estratégia foi muito importante para o capital, principalmente nos países mais desenvolvidos, por possibilitar a superação da crise que o então sistema do capital enfrentava. Naquele contexto, como geralmente acontece na sociedade capitalista, o Estado e o capital estavam essencialmente interligados, sendo aliados fundamentais para ultrapassar as crises do sistema

³¹ Destaco que o *equilíbrio* alcançado mediante o keynesianismo sempre teve o objetivo de manutenção do capital, mesmo que a forma de equilíbrio estabelecido historicamente tenha se determinado a partir das lutas sociais concretas, às custas da exploração dos trabalhadores da América Latina.

capitalista, contra os trabalhadores. O Estado, mesmo que aparentemente favorável aos trabalhadores, desregula o capital, facilitando e apoiando o seu desdobramento, sempre buscando a sua salvação, sem jamais lhe colocar e impor exigências.

Essa conquista de equilíbrio *centrada* no Estado também significou a legitimação de um determinado modelo de Estado, o socialdemocrata, que efetivamente só foi possível devido a um *jogo com duas medidas*, segundo o qual, por um lado, facilitava e possibilitava a implantação vertical do taylorismo/fordismo, maximizando os lucros do capital; e, por outro, buscava atender às demandas sociais, mediante mediação negocial. Com isso, aparentemente, o Estado socialdemocrata pôde se estabelecer acima dos interesses antagônicos entre capital e trabalho, como conciliador entre os interesses particulares, individuais, e os comunitários, universais. Isso, na realidade, possibilitou que o sistema do capital em crise não precisasse enfrentar suas dificuldades, transferindo-as ao Estado. Nesse contexto, o fortalecimento do Estado, como um poder independente, não passa de aparência, pois, segundo Antunes,

[...] aparentemente confirmava-se e fortalecia-se a tese da 'legitimidade do estatismo, presente no projeto e na estratégia do modelo socialdemocrata do movimento operário' [...]. Tudo isso levou 'a fortalecer em seu seio um fetichismo de Estado, atribuindo ao poder estatal um sentido 'coletivo', arbitral e de exterioridade frente ao capital e trabalho. (2005, p. 39).

Essa posição aparente do Estado socialdemocrata, que aparece com esse sentido coletivo, arbitral e exterior ao capital e ao trabalho, é ideológica, mas fundamental para o argumento que estou desenvolvendo, pois, de fato, isso é duplamente favorável ao capital: primeiro, porque o Estado não deve intervir no desdobramento do capital, mas favorecê-lo de todas as formas, despotencializando o movimento operário; e, segundo, por ser desfavorável aos trabalhadores, esvaziando o movimento operário, desviando-o do seu projeto político societal, favorecendo de novo o capital. Ou seja, o Estado socialdemocrata é duplamente favorável ao capital e duplamente desfavorável aos trabalhadores, porque está integrado na sua estrutura.

Mas essa aparência do Estado socialdemocrata revelou, às avessas, ao movimento operário, uma nova face. Eles compreenderam que o Estado não é necessariamente favorável ao capital, mas que ele deve ser estrategicamente disputado, como meio para ampliar e fortalecer as suas conquistas, isto é, as dos proletários. Conforme Antunes, "o movimento operário de extração socialdemocrata,

atrelado, pactuado com o capital, mediado pelo Estado, foi responsável também pela expansão e propagação da concepção *estatista* no interior do movimento operário” (ibidem, p. 39). Houve um processo de cooptação das forças operárias, por concederem diálogo com os próprios capitalistas. Com isso, o autor recupera a 11ª tese de Marx contra Feuerbach, já exposta acima, segundo a qual o decisivo no *jogo político* se estabelece pelas relações de força, que são condicionadas, mas não determinadas, materialisticamente. É a luta dos trabalhadores que pode possibilitar processos efetivamente democráticos, dentro e contra a lógica imperativa do capital.

O que observamos nesse período taylorista/fordista keynesiano é o fortalecimento do Estado, que progressivamente consegue se afirmar como mediador na construção e no desenvolvimento da infraestrutura no setor primário e no atendimento às questões sociais básicas, possibilitando, assim, um equilíbrio mínimo e bastante aparente entre os interesses antagônicos. No entanto essa forma de divisão do *bolo*, visando a atender também os interesses sociais, estabelecendo *compromissos* entre o capital e o trabalho, provocou a necessidade de um novo equilíbrio, mediante o qual o sistema do capital deveria enfrentar os seus reais problemas, que só foram *maquiados* e resolvidos formalmente, nesse período pós-guerra.

Esse modelo de organização de *equilíbrio* do sistema do capital, sob mediação e responsabilidade do Estado, mas em favor do capital, mediante *compromissos*, conseguiu se manter até os anos de 1960 e/ou 1970, quando apareceu uma *nova* crise, mais radical e profunda, que designamos a atual *crise estrutural do sistema do capital*. E o sinal evidente dessa crise, como já destaquei acima, é a queda dos lucros, agravada pela recessão econômica e pelo aumento do petróleo em 1973 e 1979. Essa crise, que era originariamente do capital, levou à crise do modelo político-social, adotado no período pós-guerra: o Estado da socialdemocracia. E, uma vez que o Estado não conseguiu mais evitar novas crises do capital, os teóricos do liberalismo passaram a acusar o próprio modelo de Estado keynesiano como o responsável pelas crises, que objetivamente eram do capital. Assim, sob a ótica do capital, o Estado socialdemocrata, que reconquistou, mesmo que só de forma aparente, o seu sentido coletivo, arbitral e exterior ao capital e aos trabalhadores, não é mais reconhecido como mediador para a superação da *sua* crise, mas acusado de ser o causador da crise do sistema.

As progressivas crises, de 1973 até os dias atuais, são também consequência desse período chamado do Estado socialdemocrata, que teve como resultado a desarticulação ilusória dos trabalhadores e seu conseqüente enfraquecimento político. No entanto, na década de 1960, um dos principais obstáculos para o contínuo acúmulo de capital e consolidação da classe capitalista foi o trabalho. “O trabalho era bem organizado, razoavelmente bem pago e tinha influência política. No entanto, o capital precisa de acesso às fontes de trabalho mais baratas e dóceis” (HARVEY, 2011, p. 20). Como não era mais possível forçar os trabalhadores, o Estado, sempre a favor do capital, implementou várias estratégias para fornecer a mão de obra que o capital queria, através de planos de imigração e nacionalidade, facilitação à entrada da mão de obra dos países pobres, à robotização e, em último caso, à força repressora estatal (ibidem).

Esse contexto da crise do sistema do capital, que pode ser identificado a partir das suas crises internas, mas que foi agravado pelo avanço da economia asiática no mercado internacional, fez com que o *mundo ocidental*, principalmente os Estados Unidos, temessem uma *outra* hegemonia que não a deles, norte-americana. Em vista disso, reorganizou o discurso nas trilhas neoconservadoras capitalistas, o assim chamado neoliberalismo, que, segundo Harvey,

[...] reafirma as posições centrais dos teóricos do liberalismo nascente, acentuando como ideia fundamental a liberdade pessoal, que se realiza mediante a afirmação do livre mercado da economia sob os moldes de Adam Smith, de que a mão invisível do mercado constitui o melhor recurso de mobilização de mesmo os mais vis instintos humanos, como a gula, a ambição e o desejo de riqueza e poder em benefício de todos. (2008, p. 30).

Com isso, podemos compreender que a doutrina neoliberal busca *divinizar*³² a lógica do capital, estabelecendo o mercado acima das contradições e das crises, como sempre já legitimado. E, portanto, como o remédio para ultrapassar todas as crises. A partir dessa posição, acusa o modelo de Estado democrático-social como a causa das crises. A defesa da doutrina neoliberal consiste na tese de que o desbloqueio do livre-mercado de todas as amarras e obrigações sociais e trabalhistas garante *a priori* a superação de todas as crises do sistema. Para Harvey, “a doutrina neoliberal opunha-se profundamente às teorias do Estado intervencionistas, como as de John Maynard Keynes, que alcançaram a

³² Para os neoliberais, o mercado sempre já está legitimado, apresentam-no de forma natural. Ele não pode estar em crise de princípio.

proeminência nos anos 1930, em resposta à Grande Depressão” (2008, p. 31). Com a desregulamentação dos mercados, seguindo a perspectiva neoliberal,

[...] os ricos ficaram muito ricos. Dizem-nos que isso é bom porque os ricos vão investir em novas atividades [...]. Bem, sim, eles investem, mas não necessariamente direto na produção. A maioria deles prefere investir em ações. (HARVEY, 2011, p. 25).

O que observamos é que o neoliberalismo, enquanto doutrina política e econômica, consiste essencialmente na crítica ao Estado socialdemocrata, defendendo o Estado mínimo, à base da ideológica defesa da liberdade individual contra o coletivo. Mas isso significa um Estado máximo para o capital e mínimo para as questões sociais. Um Estado não intervencionista nos *mercados livres*, mas intervencionista nas regras e leis trabalhistas, responsabilizando-se em promover e facilitar o aumento dos lucros da classe dominante, mas se desresponsabilizando pelas questões trabalhistas e sociais. O neoliberalismo consiste na afirmação e na facilitação dos interesses do capital acima de todos os outros e na defesa do mercado como o melhor (e único) meio para alcançar esses fins. Busca repor os índices de lucratividade alcançados nos períodos anteriores, sacrificando as conquistas trabalhistas e sociais. Além disso, ainda reclama a ajuda do próprio Estado nos períodos de crise, como se observa desde 2009.

A tese neoliberal inicial repousa, contraditoriamente, no pressuposto de que a crise não é do capital, mas do Estado. Acreditam que, se o mercado fosse *realmente livre*, sem a intervenção do Estado e com a flexibilização das leis de trabalho e a minimização das responsabilidades sociais, todos os problemas já estariam resolvidos de *antemão*. No entanto o que observamos é que, com a quase total desregulamentação dos mercados, desde 1973, os capitalistas investem cada vez menos em produção de bens e cada vez mais em mercados de ações, como se fosse possível aumentar o capital sem a mediação do trabalho, única origem de valor.

O neoconservadorismo neoliberal foi historicamente proposto, defendido e praticado por Reagan e Thatcher. Conforme Harvey, “a dramática consolidação do neoliberalismo como nova ortodoxia econômica de regulação da política pública no nível do Estado no mundo capitalista avançado ocorreu nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha em 1979” (2008, p. 31). Mas foi com a eleição de Margareth Thatcher na Grã-Bretanha, em 1979, e Ronald Reagan, em 1980, nos Estados Unidos, que se

estabeleceu a prática neoliberal de regulação das políticas públicas no Estado e a desregulação dos mercados como solução para a crise de estagnação, com a seguinte agenda:

[...] acabar com as instituições e práticas políticas do Estado socialdemocrata [...], acabar com todas as formas de solidariedade social, dismantelar ou reverter os compromissos do Estado de bem-estar social, privatizar empresas públicas, reduzir impostos e favorecer negócios de investimento externo [...], sob a máxima: 'a sociedade não existe, apenas homens e mulheres individuais'. (HARVEY, 2008, p. 31).

A doutrina neoliberal pode ser compreendida como a organização do Estado pelo e a favor do capital, mediante o mercado, contra o trabalho e a sociedade, pois, para os neoliberais, “o *welfare state* é visto como a fonte de todos os males” (GIDDENS, 2005, p. 23). E, por isso, para os teóricos dessa linha, o Estado deve ser minimizado e o mercado totalmente desregulado, com a justificativa ilusionista de que precisamos primeiro aumentar o *bolo*, para só *depois* dividi-lo. Ou, de uma forma mais precisa, essa doutrina sugere mudanças que giram em torno dos seguintes conceitos: *reestruturação produtiva*, *globalização* e *crise do Estado*. E busca legitimar-se pelo pressuposto da inviabilidade do Estado socialdemocrático, sugerindo a “acumulação flexível” (HARVEY, 2008). O que se percebe, entretanto, é que sob esses três conceitos há uma desresponsabilização do Estado com as questões sociais e do trabalho, alinhando-se às exigências do capital, liberando o mercado, flexibilizando as relações de trabalhos e globalizando a lógica do capital.

Assim, segundo minha compreensão, essa doutrina apresenta as seguintes críticas ao modelo então vigente: (1) destaca as falhas do Estado, mas sem se dar conta de que elas são simétricas às do mercado; (2) apresenta uma crítica à suposta ineficiência e autoritarismo do Estado do bem-estar, sem justificar o seu próprio autoritarismo camuflado de *mercado livre*; (3) propõe formas de sanar as falhas do Estado, superar a inflação e a tendência autoritária do Estado, sem dizer o preço que a sociedade pagará por essas mudanças. Mas, sob a perspectiva dialética, pode-se dizer que a verdade da teoria neoliberal, sua contradição, foi revelada na sua pragmática. Segundo Harvey, “há na posição neoliberal contradições suficientes para tornar as práticas neoliberais em desenvolvimento [...] irreconhecíveis diante da aparente pureza da doutrina neoliberal” (2008, p. 30). O autor ainda indica que é devido a essas contradições básicas que se deve compreender o processo de liberalização para entender a sua insuficiência ou o caráter ideológico do seu

discurso. A atual crise, evidenciada em 2007 e 2008, é fruto dessa política neoliberal adolescente, que reclama todos os direitos sem assumir deveres correspondentes. E o pior de tudo, reclama a proteção e o socorro do próprio Estado criticado, para que o sistema do capital se mantenha em pé (idem, 2011, p. 33).

Os teóricos do neoliberalismo afirmam que a liberdade individual é o seu ideal supremo, mas, na prática, parece ser muito diferente. Segundo Mészáros,

[...] é perfeitamente compreensível que alguém como Margareth Thatcher adotasse de coração e 'internalizasse' como correto e adequado – ou seja, não apenas *de fato*, mas também *de jure* – a margem de ação cada vez mais estreita permitida pelos imperativos da ordem capitalista. (2009, p. 40).

No entanto isso não se sustenta quando o próprio projeto neoliberal recorre ao poder do Estado para acabar com o trabalho organizado, como foi possível observar no Brasil, Argentina, Estados Unidos e Inglaterra (HARVEY, 2011).

Sob o método dialético, pode-se dizer que a doutrina neoliberal é formalmente e/ou abstratamente convincente, mostrando-se comprometida com os seus ideais, mas olhando-se para as suas práticas, suas efetivações históricas, percebe-se a eliminação desses mesmos ideais, como o direito à diferença de muitos povos, nas suas variadas culturas e modos de vida. Mészáros aponta que

[...] a experiência direta da vida no ocidente depois de 1956 deixou muito claro que a alienação capitalista continuava a impor desumanidades a sofrimentos absolutos à esmagadora maioria dos povos do 'Mundo Livre', especialmente naquela parte que os apologistas da sociedade de mercado preferiam chamar de 'Terceiro Mundo', de modo a poder atribuir a culpa aos países preocupados com os graves problemas de seu chamado 'subdesenvolvimento', e não a determinada espécie de desenvolvimento capitalista: o desenvolvimento de total subordinação e dependência estrutural em relação ao 'Primeiro Mundo'. (2009, p. 44).

O neoliberalismo, legitimado por seguidas eleições dos seus proponentes e materializado pelo ímpeto privatista e a defesa ideológica do livre-mercado, erigiu mais uma nova fase do capitalismo. Segundo Antunes (2005, p. 67), essa nova fase do capitalismo pode ser caracterizada como:

Centrado menos na industrialização e mais em serviços, menos orientado para a produção e mais para o financeiro, menos coletivo e mais individualizado, mais desregulamentado e menos contratualista, mais flexibilizado e menos rígido nas relações capital e trabalho, mais fundamentado no *laissez faire*, no monetarismo, e totalmente contrário ao estatismo nacionalizante da fase trabalhista, mais sintonizado com o capitalismo e menos com o trabalhador.

Com essas práticas implementadas, os operários, que durante o período fordista/taylorista conseguiram se organizar e se caracterizar como um Terceiro Setor³³, na interdependência dependente – capital, Estado e trabalho – foram progressivamente cooptados, aceitando a *moeda de troca* capitalista, constituindo-se cada vez mais dependentes do capital e menos independentes politicamente. Antunes afirma que “A luta dos trabalhadores [...] não conseguiu se converter num projeto societal hegemônico contra o capital. [...] apesar de sua radicalidade, a ação dos trabalhadores enfraqueceu-se e refluíu” (2005, p. 44). Contudo essa vitória tão avassaladora do capital sobre o trabalho, base e pressuposto do neoliberalismo, também pode ser indicada como a raiz da sua própria ruína, da sua crise atual:

A disponibilidade do trabalho não é mais um problema para o capital, e não tem sido nos últimos 25 anos. Mas o trabalho desempoderado significa baixos salários, e os trabalhadores pobres não constituem um mercado vibrante. A persistente repressão salarial, portanto, coloca o problema da falta de demanda para a expansão da produção das corporações capitalistas. Um obstáculo para a acumulação de capital – a questão do trabalho – é superado em detrimento da criação de outro – a falta de mercados. (HARVEY, 2011, p. 22).

Dentro desse contexto, o capital conseguiu reagir com um enorme salto tecnológico, significando uma resposta à confrontação aberta do mundo do trabalho. Assim, podemos perceber uma progressiva diminuição da independência dos trabalhadores, descaracterizando o que propriamente se chamou de “Terceiro Setor”. Conforme Antunes,

As forças do capital conseguiram reorganizar-se, introduzindo novos problemas e desafios para o mundo do trabalho, que se viu, a partir de então, em condições bastante desfavoráveis. A reorganização capitalista que se seguiu, com novos processos de trabalho, recuperou temáticas que tinham sido propostas pela própria classe trabalhadora. (2005, p. 44).

Os capitalistas deram-se conta de que os trabalhadores também pensam e podem ser *valorizados* e explorados para além da força bruta, superando o dualismo típico do período fordista/taylorista, valorizando também a sua inteligência, iniciativa e capacidade organizacional. Para Antunes, “os capitalistas compreenderam então que podiam multiplicar o seu lucro explorando-lhes a imaginação, os dotes organizativos, a capacidade de cooperação, todas as virtualidades da inteligência” (2005, p. 45). E, para isso, tinham um cenário favorável, reafirmando as teses

³³ Mesmo que essa definição não seja a mesma a qual adoto nesta tese, entendo que inicialmente o Terceiro Setor significava um setor autônomo, tanto em relação ao Estado quanto em relação ao capital.

neoconservadoras liberais – o neoliberalismo, em um Estado criticado pela sua *ineficiência* na gestão das questões sociais e com o trabalho subsumido à lógica do capital. Porém eles não previram as dificuldades criadas por eles mesmos, reveladas pela crise atual, desde 2007.

É nesse contexto teórico de flexibilização das relações de trabalho, de diminuição do Estado socialdemocrata, criticado e acusado como causador da crise que é do capital, e com o neoliberalismo já implantado, que posso começar a me ocupar de outro conceito central neste capítulo, que é o da terceira via. No entanto, assim como Montaña alerta em relação ao método de exposição do conceito de “Terceiro Setor”, mostrando que as análises “têm como ponto de partida o movimento e as tendências das transformações do capital como um todo” (2008, p. 52), deve-se contextualizar também, a partir de Peroni (2005), o debate teórico/prático, para se compreender de forma dialética o que significa, nesse momento particular do desenvolvimento do sistema do capital, a terceira via.

A partir dessa compreensão metodológica, posso destacar inicialmente minha surpresa em perceber que os teóricos da terceira via (Anthony Giddens e David Miliband) e os políticos (Tony Blair e Bill Clinton) sejam dos mesmos países onde foi implementado o projeto capitalista mais selvagem, o neoliberalismo: a Grã-Bretanha e os Estados Unidos. É igualmente interessante que a terceira via “foi usada muitas vezes na história passada da socialdemocracia” (GIDDENS, 2005, p. 7), mostrando, assim, a tese acima apresentada, de que o keynesianismo sempre foi uma proposta do capital – Giddens faz uso dessa expressão “para se referir à renovação socialdemocrática” (2005, p. 7). Com esse adjetivo – renovação – querem dar a entender um processo de abertura efetivo para as questões sociais, *civilizando* o neoliberalismo e ultrapassando todas as formas de centralismo autoritário estatal, promovendo a *democracia*. Mas na realidade é a forma de o capital manter sua hegemonia, subsumindo o “Terceiro Setor” à sua lógica, como forma de ultrapassar sua crise, buscando se absolutizar.

Montaña aponta que o “Terceiro Setor”³⁴ não é um conceito neutro; ele tem nacionalidade clara e procedência de classe. É de procedimento norte-americano, onde o associativismo e o voluntariado fazem parte da cultura política e civil,

³⁴ Aqui, quero acentuar a tematização de Montaña, que mostra que não podemos mais aceitar o conceito genérico e abstrato de Terceiro Setor, mas específico, sendo identificado como “Terceiro Setor”.

baseada no individualismo liberal. E foi cunhado nos Estados Unidos, em 1978, por John Rockefeller III. Ele chegou ao Brasil por meio de um funcionário da Fundação Roberto Marinho. “O conceito de ‘Terceiro Setor’ foi cunhado por intelectuais orgânicos do capital, e isso sinaliza clara ligação com os interesses de classe, nas transformações necessárias à alta burguesia” (MONTAÑO, 2008, p. 53).

Dessa forma, compreende-se que a terceira via não tem o significado abstrato que é mostrado pelos teóricos do capital, pois, conforme Peroni (2008, p. 111), na realidade, a terceira via é uma das alternativas organizadas pelo sistema do capital para ultrapassar *aparentemente* sua crise. Essa é uma alternativa entre o neoliberalismo e antiga socialdemocracia. De acordo com o autor, o neoliberalismo, a globalização, a reestruturação produtiva e a terceira via são estratégias do capitalismo para enfrentar suas crises, exigindo a redefinição do papel do Estado, em relação às questões sociais, cada um de acordo com a sua especificidade.

A terceira via foi, contemporaneamente, proposta por Giddens, como uma afirmação flexível da política socialdemocrática, em um contexto neoliberal, exigindo que os teóricos da socialdemocracia aceitassem flexibilizar seus princípios. Dessa forma abstrata, parece que a terceira via propõe recuperar todo o potencial social e ético dessa tradição teórico-prática. Mas, pelo que me parece, essa é só a sua aparência externa, pois essa nova alternativa surge no contexto

[...] do crescente distanciamento dos sindicatos em relação às suas bases sociais, [...] configurando também o crescente distanciamento do *New Labour* em relação aos sindicatos, [...] acelerando, dentro do Partido, especialmente a partir de 1994, a ‘nova’ postura, que procurava um caminho alternativo, dado pela preservação de um traço social-democrático associado a elementos básicos do neoliberalismo. (ANTUNES, 2005, p. 95).

Quando Tony Blair promoveu a mudança do Partido Trabalhista para o Novo Trabalhismo, pretendia distanciar o Novo Trabalhismo dos sindicatos, como também distanciar qualquer perspectiva socialista dos sindicatos, instrumentalizando-os à ideologia neoliberal. Antunes (2005) aponta que isso aconteceu mediante a eliminação da Cláusula 4 da Constituição Partidária, que defendia a propriedade comum dos bens de produção, criando, como substitutivo, a defesa do empreendimento do mercado e rigor da competição, selando, no interior do Novo Trabalhismo, a vitória da economia de livre-mercado, frente à fórmula anterior.

A retórica socialista e a prática trabalhista e reformista anteriores, que na verdade exprimiam a defesa de uma economia fortemente estatizada e mista, encontraram seu substituto na defesa da economia de mercado,

mesclando liberalismo com traços da “moderna” social-democracia. Começava então a se desenhar o que posteriormente Tony Blair, respaldado em seu suporte intelectual mais sólido, dado por Antony Giddens e David Miliband, chamou de “Terceira Via”. (ibidem, p. 96).

O que se pretende mostrar é que, nesse contexto, a terceira via se apresenta como uma alternativa ao capitalismo de mercado e ao socialismo estatizante. No entanto, na realidade, o que se observa é a continuidade, por Tony Blair, das mesmas práticas de Margareth Thatcher:

[...] Tony Blair [...] vem reintegrando sistematicamente seu compromisso em preservar a legislação que flexibiliza e desregulamenta o mercado de trabalho, que foi, como vimos anteriormente, uma imposição da era Thatcher-Major sobre a classe trabalhadora. (ANTUNES, 2005, p. 96).

A terceira via tem se configurado, portanto, como uma forma de continuidade do que é essencial da *fase thatcherista*. Do ponto de vista político, significou a negação da política de classes, buscando resolver os problemas de forma abstrata, rejeitando a histórica tese da divisão de classes, o que já estava presente na antiga socialdemocracia. Podemos afirmar que esse desequilíbrio sistêmico entre capital e trabalho pode ser apontado como uma das razões da irresponsabilidade desproporcional dos capitalistas ao maximizar os lucros, através da financeirização da economia desde 1970, a ponto de construir uma realidade financeira – uma bolha – praticamente descolada da realidade econômica. “Como valores de ativos foram pressionados para cima, isso afetou o conjunto da economia. As ações eram uma coisa, mas a propriedade era outra” (HARVEY, 2011, p. 29).

Podemos dizer que a terceira via, que se mostra como uma *alternativa* ao capitalismo e ao socialismo, só pode se apresentar como tal ao negar a tese que originou essa distinção: a divisão radical da sociedade em classes. Por isso, a sua proposta significa, por si mesma, a negação da tese originariamente marxista do trabalho alienado e subsequente determinação de proletários e capitalistas. Assim, a redefinição do conceito de “Terceiro Setor”³⁵, apresentada por Montaño, é fundamental para que possamos compreender as estratégias de superação da crise do capital (PERONI, 2003, 2006). Contudo só podemos expor a crítica dialética a esse determinado momento do capital se compreendermos as estratégias, na sua mútua interdependência, evitando a *bricolage*, descrita por Wood (2006, p. 205):

³⁵ A redefinição do termo “Terceiro Setor” consiste em não supor mais a tradicional tese marxista de divisão de classes, possibilitando a setorialização abstrata da questão central, possibilitando que o “Terceiro Setor” seja uma estratégia do próprio capital (MONTAÑO, 2008).

A unidade sistemática do capitalismo, suas “estruturas objetivas” e seus imperativos totalizantes, que deram lugar [...] a um bricolage de múltiplas realidades sociais, uma estrutura pluralista tão variada e flexível que pode ser reorganizada pela construção discursiva.

Compreendo que as quatro estratégias do sistema do capital, apresentadas por Peroni (2008), são formas de a lógica do capital estender-se sobre uma realidade que historicamente não lhe é atribuída: as questões sociais e humanas. Todavia, o motivo, as razões e as formas de fazê-lo são determinados pela possibilidade de retomar as taxas de acumulação do capital, de lucros, que foram diminuídas devido ao período de crise.

Desse modo, deve-se compreender que o neoliberalismo, a globalização, a reestruturação produtiva e a terceira via são estratégias do capital para superar um determinado momento de crise, explorando novas realidades, sob a velha lógica do capital. Assim, devido à crise estrutural do capitalismo, que só consegue administrar as contradições de forma mistificada, essa também será a forma de se ocupar de questões sociais e humanas, como a educação. No entanto entendo que, em relação a essas questões, as consequências históricas serão mais profundas e catastróficas, pois as imposições das exigências do mercado à educação não serão mais mediadas pela produção, como na indústria, mas serão imediatas, diretamente aplicadas aos sujeitos em formação, elevando a alienação ao nível absoluto, típico das sociedades religiosas, com doutrinas e dogmas.

A forma de explorar essas *novas* realidades do mercado será sob as antigas estratégias administrativas, de controle e objetificação dos sujeitos, identificada como gestão gerencialista, ocupada principalmente em assegurar os seus objetivos de maximização dos lucros. Dessa forma, depois de exposta a contextualização histórica, os sinais da crise e as causas e estratégias de superação da crise do capital, compreendo que ainda se faz necessário destacar a aplicação da lógica do capital à realidade social e humana – a educação em especial.

2.5 A EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA CRISE DO CAPITAL

A crise da qual estou tratando aqui é do sistema capitalista – não é da educação e nem do Estado. E, como já destaquei, ela não é algo acidental a esse sistema, mas estrutural. De certa forma, pode-se dizer que o sistema do capital é essencialmente contraditório, só podendo produzir *equilíbrios* e períodos de

estabilidade mediante a mistificação das suas relações, à base do fetiche (MARX, 1989). Ou quer dizer, o capitalismo é uma invenção da sociedade moderna liberal iluminista, que se organiza de forma sistêmica, sem poder, por sua vez, atender às exigências epistêmicas e éticas dessa época, conservando e afirmando práticas tipicamente medievais (HARVEY, 2011).

A sociedade moderna afirma como seu princípio ético e epistemológico fundante o ideal da liberdade universal, autonomia, atribuindo-a a toda pessoa humana. Dessa forma, qualquer afirmação, lei e instituição só pode se justificar à base dos ideais de liberdade e igualdade. No entanto a efetivação desses ideais pressupõe o exercício da autonomia subjetiva, em processos de emancipação social e de desenvolvimento da autoconsciência dos sujeitos nos processos histórico-sociais. Mas observa-se nas sociedades capitalistas essa efetivação sempre é unilateral. O capital, mediante as relações de poder, impõe suas diretrizes e sua lógica ao Estado e, mediante ele, às relações sociais e à educação. A sociedade capitalista só consegue sobreviver às suas próprias contradições devido a processos alienantes e mistificados de dominação.

Segundo Marx (1993), nas sociedades em que dominam as relações de produção capitalistas, os sujeitos, em vez de desenvolverem sua realização, mediante a efetivação da sua liberdade autoconsciente, alienam-se, abandonando sistematicamente sua possibilidade de emancipação humana e social. Dessa forma, nessas sociedades, “a vida revela-se simplesmente como meio de vida” (ibidem, p. 164). Quer dizer, “o trabalho alienado inverte a relação, uma vez que o homem, enquanto ser consciente, transforma sua atividade vital, o seu ser, em simples meio de sua existência”. O trabalhador, que é o sujeito originário de todo valor – pois é ele quem constrói teorias, ciências, cultura, casas, escolas... –, compreende-se como acidental e supérfluo no processo de construção social, atribuindo ao capital a sua própria essência, a de ser sujeito histórico-social.

O fetiche, causa e consequência do processo de alienação, pressuposto essencial do sistema capitalista, consiste em o capital se apresentar como o único sujeito da construção social, tornando todas as pessoas, tanto trabalhadores quanto capitalistas, de certa forma, supérfluas. É o próprio capital que se *apresenta* como o verdadeiro e único sujeito da construção histórico-social, como se ele construísse as teorias, as ciências, as estradas, os *shoppings*, as escolas, as universidades e as indústrias, escondendo os reais processos histórico-sociais, à base dos quais essas

construções se efetivam. Nesse contexto, percebe-se que a educação já não pode mais ocupar o lugar que idealmente lhe é atribuído, enquanto promotora da vida humana digna, de realização humana, comprometida com a formação do cidadão, em vista do bem comum. Pois, nas sociedades capitalistas,

[...] o homem (o trabalhador) só se sente livremente ativo nas suas funções animais – comer, beber e procriar, quando muito, na habitação, no adorno, etc. – enquanto nas funções humanas se vê reduzido a animal. O elemento animal torna-se humano e o humano animal. (MARX, 1993, p. 162).

Nas sociedades capitalistas a vida dos seres humanos não é a efetivação da liberdade, dos ideais burgueses; antes pelo contrário, no trabalho as pessoas sentem-se estranhas. E “o seu caráter estranho resulta claramente do fato de se fugir do trabalho como da peste, logo que não existe nenhuma compulsão física ou de qualquer outro tipo” (ibidem, p. 162). Essa realidade social, que se mostra essencialmente contraditória e tão adversa à vida propriamente humana, também faz parte do contexto educacional da sociedade capitalista, em projetos e políticas públicas educacionais heterônomas, nas quais o ser humano experiencia a educação e o trabalho como algo estranho, como algo que lhe é externo, como heterônimo.

[...] o trabalho em que o homem se aliena, é um trabalho de sacrifício de si mesmo, de mortificação. [...], a exteriorização do trabalho para o trabalhador transparece no fato de que ele não é seu trabalho, mas o de outro, no fato de que não lhe pertence. (ibidem, p. 162).

Nesse contexto, determinado pelo sistema capitalista, fica evidente o lugar *natural* da educação. Ela deve preparar as pessoas para o mercado de trabalho, para aceitarem ser mercadorias, e mercadorias cada vez mais baratas. O que significa que a educação deve disciplinar as pessoas, tornando-as capazes de suportar as condições adversas de trabalho, tornando-as aptas a abrir mão da sua felicidade e realização pessoal, mediante o trabalho, aceitando se submeter às brutalidades do mundo do trabalho, única e exclusivamente por causa do salário e/ou da promessa ilusória de um futuro longínquo feliz.

Dessa forma, pode-se afirmar que, em geral, a educação tem um papel essencial na manutenção da sociedade capitalista, que é o de colaborar para a perpetuação da exploração do trabalho (do trabalhador) pelo capital (capitalista), facilitando os processos de acumulação do próprio capital, às custas da exploração

e consequente desrealização do trabalhador pelo trabalho. Pois, segundo Harvey (2011, p. 20),

[...] um dos principais obstáculos para o contínuo acúmulo de capital e a consolidação do poder capitalista na década de 1960 foi o trabalho. Havia escassez de mão de obra, tanto na Europa como nos EUA. O trabalho era bem organizado, razoavelmente bem pago e tinha influência política.

Isso dificultava a realização do objetivo central do capital, que é a manutenção das suas taxas de crescimento, de lucro. Por isso, “o capital precisava de acesso a fontes de trabalho mais baratas e mais dóceis” (HARVEY, 2011, p. 20). E um dos meios relativamente fáceis de o capital alcançar esse objetivo foi a remodelagem da própria educação, através de mecanismos internacionais e da introdução dos modelos empresariais na sua administração (LAVAL, 2004).

Entretanto deve-se acentuar que “a escola é atravessada por uma contradição maior [...], entre as aspirações igualitárias, de acordo com o imaginário de nossas sociedades e a divisão social em classes” (ibidem, p. XVI). Essa contradição, que está na raiz da sociedade capitalista, foi *equilibrada* de modo unilateral principalmente desde os anos 1990, quando se verifica que a classe trabalhadora, menos organizada politicamente, permite mais poder ao capital no jogo de forças na definição do equilíbrio sistêmico. Dessa forma, o capital, à revelia dos ideais da liberdade e da igualdade social, vem impondo a sua lógica à educação, com a justificativa de maior eficiência, inclusive na resolução das questões sociais.

A força do novo modelo e a razão pela qual ele pouco a pouco se impõe refere-se precisamente à forma como o neoliberalismo se apresenta à escola e ao resto da sociedade, como a solução ideal e universal a todas as contradições e disfunções, enquanto que na verdade esse remédio alimenta o mal que ele supostamente cura. (ibidem, p. XVI).

Uma das consequências dessa *solução* capitalista para a crise, mediante a reorganização da educação, é o abandono da efetivação dos ideais da nossa sociedade, como a liberdade e igualdade social, abandonando igualmente, mas só de forma indireta, a própria democracia. Ainda de acordo com Laval (ibidem), segundo a perspectiva do capitalismo, a educação deve atender cada vez mais as necessidades do capital, fornecendo mão de obra mais qualificada para indústrias, comércio e serviços. No entanto essa tarefa, que historicamente foi atribuída ao

Estado, é repassada, a partir dos anos 1990, à exploração de instituições privadas, com financiamento do dinheiro público.

As funções atribuídas à escola [...] encontram no sistema educativo sua sequência lógica sob os auspícios da revolução gerencial. Esta tem por objetivo gerir a escola como uma empresa. E essa evolução é ainda apresentada como uma resposta às aspirações da base a mais liberdade, mesmo a mais democracia. Mas os hábitos do novo gerencialismo não devem enganar. [...], sob pretexto de descentralizar e desburocratizar, nós assistimos a transferências de poder que não correspondem às lógicas oficiais e que também não têm os efeitos esperados. (LAVAL, 2004, p. 257).

No Brasil, através do texto da Constituição Federal de 1988, observa-se um movimento contraditório, que por um lado consagrou a gestão democrática, mas por outro atendeu aos interesses relacionados à educação privada, atendendo às pressões dos setores confessionais (OLIVEIRA, 2005, p. 156-157). Todavia, através do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) e da Emenda Constitucional nº. 19, de junho de 1998, foi legitimada a lógica do mercado na gestão escolar, significando a diminuição da máquina pública e afirmando a racionalidade administrativa como meio de superar as dificuldades sociais.

O que se observa é a adoção de parcerias entre o público e o privado na educação, sob o pretexto de melhorias da realidade social, mas o que efetivamente ocorre é o domínio de mais essa dimensão da realidade, impondo-lhe a lógica do mercado, gerando trabalho mais barato para o capitalista, possibilitando mais lucros. Dessa forma, verifica-se que as parcerias entre o público e o privado se reduzem única e exclusivamente à tentativa capitalista de superar a crise atual, retomando suas taxas de lucros, mediante a exploração dessa realidade, até então não explorada.

Como expressão da contradição interna da sociedade capitalista, apresento no próximo capítulo a gestão educacional, acentuando a contradição entre a proposta capitalista da gestão gerencialista da educação e a gestão democrática da educação. A contradição consiste em o gerencialismo reproduzir, no âmbito da gestão educacional, a lógica heterônoma do capital, enquanto a GDE acentua a autonomia do sujeito da educação, em processos de emancipação cidadã.

3 A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: UMA GESTAÇÃO EM PROCESSO DE SOBREVIVÊNCIA AO GERENCIALISMO

Neste capítulo procuro discutir o conceito de gestão democrática da educação e as implicações para a sua materialidade, num Estado democrático de direito, na contradição da sociedade capitalista. Para isso, apresento inicialmente uma breve discussão sobre democracia, buscando contextualizar a sua problemática na sociedade moderna, o que afeta as diferentes possibilidades de conceber a gestão democrática da educação. A partir daí, abordarei a questão conceitual do tema e as implicações para a sua materialidade, destacando a legislação que a institui, como modelo a ser adotado no sistema educacional brasileiro e, posteriormente, com os processos que exercitam a sua materialidade. Por último, problematizarei a interferência do gerencialismo no processo de gestação da gestão democrática da educação e em que consiste a sua promessa de um modelo de gestão eficaz, eficiente e de sucesso para a promoção de uma escola pública de qualidade.

3.1 A CONTRADIÇÃO DA SOCIEDADE CAPITALISTA DEMOCRÁTICA

O conceito de democracia, da forma como nós o compreendemos hoje, comprometido com a universalização dos ideais da Revolução Francesa de liberdade, igualdade e fraternidade, é relativamente recente. Esse conceito pertence a uma tradição do pensamento moderno, principalmente através da experiência anglo-americana, originário do berço do capitalismo liberal, bandeira defendida pela classe proprietária (WOOD, 2006). No entanto o conceito de democracia também nos remete à sua origem grega, mais especificamente a Atenas, no período clássico, resultado das lutas populares, principalmente dos camponeses, contra o domínio tirânico de alguns ricos proprietários de terra, das reformas de Sólon e Clístenes, promovendo a elevação do camponês à condição de cidadão. Segundo Wood, “o antigo conceito de democracia surgiu de uma experiência histórica que conferiu *status* civil único às classes subordinadas, criando, principalmente, aquela formação sem precedentes, o cidadão camponês” (ibidem, p. 177). O vocábulo democracia se cunhou desde essa experiência, em que *demos* significa povo e *cracia*, governo, daí

se entende a palavra democracia, significando o governo do povo³⁶. Pode-se dizer que a experiência grega de democracia significou a liberação dos camponeses da dominação política pelos senhores, enquanto que a democracia moderna inglesa a afirmação dos próprios senhores da sua independência em relação às reivindicações da monarquia: “Se o cidadão-camponês é a figura mais representativa do primeiro drama histórico, a do segundo é o barão feudal e o aristocrata Whig”³⁷ (WOOD, 2006, p. 177).

A democracia grega se desenvolveu em Atenas, cidade berço da filosofia e da cultura helênica e, de certa forma, da cultura ocidental. Esparta, outra cidade grega, nunca adotou a democracia. Em geral, atribui-se o desenvolvimento da democracia às características históricas, geográficas e culturais de Atenas. Entre esses elementos, acentuam-se a posição geográfica, formada por diversas ilhas e por ser uma cidade portuária, mantida e desenvolvida através do comércio e do contato com diversos outros povos e culturas, provocando um espírito crítico e aberto, forçando os atenienses a confrontarem suas formas de pensar com as dos diferentes povos com que entravam em contato. Assim, desenvolveu-se o pressuposto teórico básico da democracia de não conhecermos a verdade, mas somente opiniões, característica do período pré-socrático (PLATÃO, 2001). Dessa forma, o justo não pode provir do sábio, mas do discurso dialógico, mediado coletivamente (ARENDRT, 2002). Com isso, a determinação da melhor forma de governo não pode ser descoberta teórica e cientificamente, mas deve resultar da luta política dos sujeitos no processo histórico.

A democracia moderna inglesa foi inicialmente uma bandeira da oligarquia, a favor do parlamento contra a coroa, fazendo sua revolução em nome da liberdade. Nesse contexto, a questão central era a defesa da propriedade contra a interferência do rei. Era, de fato, a defesa de privilégio e não de um ideal universal. Dessa forma, percebe-se que a democracia liberal já nasce contraditória, confundindo-se com a história do próprio senhorio. A defesa da liberdade e do parlamento significou a manutenção no poder de uma classe de privilegiados, garantidos sob um Estado centralizador, com uma nova forma de propriedade privada, separando o econômico da condição jurídica e política. Disso se conclui que a defesa da democracia liberal

³⁶ É importante assinalar que na antiga Grécia o processo de democratização significou um efetivo procedimento de elevação dos camponeses ao *status* de cidadãos, com voz e vez.

³⁷ Whig: partido político que pretendia subordinar o poder da coroa ao parlamento. No final do século XIX foi substituído pelo partido liberal.

não significou uma limitação e restrição dos privilégios de uma casta, mas os possibilitou, contra o povo.

As lutas a favor do parlamentarismo inglês significaram efetivamente a defesa da limitação do poder da coroa, mas a favor dos privilégios da classe burguesa nascente. A defesa da universalização dos ideais burgueses só se efetivou abstratamente, sem assegurar a efetiva igualdade de liberdade (propriedade) e muito menos processos de fraternidade que promovessem a inclusão social. Antes pelo contrário, organizou-se em um sistema capitalista, essencialmente competitivo e excludente.

Segundo Wood (2006, p. 178), desde os primórdios da Inglaterra moderna, republicanos e liberais concordavam que “cidadania ativa seria reservada para os homens proprietários e deveria excluir não apenas as mulheres, mas também os homens que [...] não tivessem ‘com que viver por si só’” – ou seja, todos os que trabalham para outros não podiam participar ativamente da vida política. Havia uma clara divisão entre a elite proprietária e a multidão trabalhadora. Uma das exigências centrais desse período é o deslocamento do senhorio para a propriedade, tornando a propriedade mais determinante do que o *status* cívico, com vantagens econômicas, cunhando uma nova forma de democracia.

Para o capitalismo, a relação entre capital e trabalho exigia indivíduos formalmente livres e iguais, sem restrições, separando, assim, os indivíduos das suas instituições e identidades corporativas. Com isso, constitui-se o conceito de indivíduo soberano³⁸, mas desligado das suas identidades culturais históricas costumeiras³⁹. Para Wood (ibidem, p. 182), “foi como um agregado desses indivíduos isolados, sem propriedade e roubados das solidariedades comunitárias, que a ‘multidão trabalhadora’ finalmente entrou para a comunidade de cidadãos”.

Deve-se admitir, assim, o ganho do indivíduo livre ao ingressar no Estado, mas sem esquecer que a sua entrada exigiu, como preço, a sua abstração histórica social, em que as relações capitalistas e o mercado assumiram cada vez mais autonomia, despotencializando o espaço político, separando o econômico do social e do político, como indica Wood (ibidem, p. 184): “a igualdade política na democracia

³⁸ É fundamental considerar que o capitalismo exigiu uma determinada democracia, à base de indivíduos desvinculados das suas instituições e identidades, arrancados de suas comunidades, podendo, assim, ingressar na comunidade política.

³⁹ É importante destacar que o camponês de Atenas mantinha-se em sua tradição, tornando-se cidadão enquanto tal, diferente dos trabalhadores da moderna Inglaterra, que tiveram que abstrair das suas diferenças históricas culturais para participarem do Estado (WOOD, 2006).

capitalista não somente coexiste com a desigualdade socioeconômica, mas a deixa fundamentalmente intacta”. Com isso, “a desvalorização da cidadania decorrente das relações sociais capitalistas é atributo essencial da democracia moderna” (WOOD, 2006, p. 183). No entanto o espaço político continua sendo importante e teve-se todo o cuidado para manter o *demos* longe desse espaço. Isso foi garantido através da representação política, que significou basicamente uma forma de evitar que o povo trabalhador participasse da prática política, permitindo que os representantes – profissionais⁴⁰ – ocupassem esse lugar.

O que se verifica é que a democracia liberal só se tornou possível devido ao surgimento de relações sociais capitalistas de propriedade. Segundo Wood, “O capitalismo tornou possível a redefinição de democracia e sua redução ao liberalismo” (ibidem, p. 201). A democracia liberal, que tem como principal característica o conceito abstrato de liberdade, consiste em separar o jurídico e o político do econômico, impondo àquele a necessidade de se limitar por esse. Assim, o Estado não pode intervir na propriedade, no *mercado livre* e nas relações econômicas, mas deve protegê-las – “A maneira característica com que a democracia liberal trata essa nova esfera de poder não é restringi-la, e sim liberá-la” (ibidem, p. 201). Para o liberalismo, a lógica do capital é a possibilidade universal de realização da liberdade, igual para todos, promovendo uma solidariedade universal. Desconsidera-se a tese de Marx, de que “o trabalhador torna-se tanto mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão” (1993, p. 159). Os democratas liberais não consideram o sistema capitalista como uma força independente e dependente, com uma lógica e objetivo próprio, em oposição à democracia de qualidade social e aos objetivos da classe trabalhadora, do ser humano.

A democracia liberal é teoricamente pensável sob o pressuposto da separação entre o mundo econômico e o jurídico, político, mas supondo que os mundos jurídico, ético e político devem possibilitar o livre (sem restrições) desdobramento da lógica do capital, como se esta fosse a melhor (única) forma de universalizar os ideais sociais e humanos. Os liberais desconsideram a tese de Marx (1993, p. 168), de que “a propriedade privada deriva-se assim da análise do conceito de trabalho alienado, ou seja, do homem alienado, do trabalho alienado, da vida

⁴⁰ Os políticos profissionais são os políticos desligados dos problemas reais das suas comunidades de origem, preocupados principalmente em se manter no poder.

alienada, do homem estranho a si próprio”. Dessa forma, considero absolutamente abstrato e sem sentido discutir a democracia, abstraindo das relações capitalistas, das relações de classe e do processo de coisificação do ser humano, sob essas relações de trabalho. Pois, conforme Marx, “com a valorização do mundo das coisas aumenta em proporção direta a desvalorização do mundo dos homens” (MARX, 1993, p. 159). Com isso, segundo Wood (2006), surgem diversos questionamentos, como: Seria possível imaginar uma cidadania democrática que penetrasse o domínio lacrado do capitalismo moderno, superando a separação entre o econômico, o jurídico e o político? Será que o capitalismo é compatível com a democracia ou será que em épocas de crise, como já indiquei no capítulo anterior, o capitalismo escamoteia e abandona a democracia?

O que fica evidente é a contradição da sociedade capitalista democrática contemporânea que defende a liberdade de mercados, da economia, do desdobramento da lógica do capital, afirmando efetivar os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade. A verdade dessa contradição histórica depende do jogo de forças histórico-social entre capitalistas e trabalhadores. Depende desse *jogo de braço* a disputa pela hegemonia da democracia ou do capitalismo. O decisivo ainda é a luta de classe. E, em particular na educação, a luta pela gestão democrática é um meio de luta contra a coisificação humana, para a promoção do sujeito histórico-social.

3.2 TRABALHANDO O CONCEITO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO E AS IMPLICAÇÕES PARA A SUA MATERIALIDADE

A partir dos anos 1980, o debate sobre a gestão democrática da educação, fruto da correlação de forças, das lutas sociais, começa a ocupar um lugar de destaque no cenário nacional, principalmente a partir da elaboração da CF/1988 e da LDBEN/1996⁴¹, as quais definem⁴² maior participação, autonomia e liberdade da comunidade educativa na gestão escolar, visando a uma melhor qualidade ao ensino público brasileiro. Para Paro (2003, p. 151):

⁴¹ Conforme exponho no item 4.2 deste trabalho.

⁴² É importante antecipar que a definição do ponto de vista legal não é acompanhada de nenhuma garantia de efetivação, o que remete ao seu caráter contraditório.

A possibilidade de uma administração democrática no sentido de sua articulação, na forma e no conteúdo, com os interesses da sociedade como um todo, tem a ver com os fins e a natureza da coisa administrada. No caso da Administração Escolar, sua especificidade deriva, pois: a) dos objetivos que se buscam alcançar com a escola; b) da natureza do processo que envolve essa busca. Esses dois aspectos não estão de modo nenhum desvinculados um do outro. A apropriação do saber e o desenvolvimento da consciência crítica, como objetivos de uma educação transformadora, determinam [...] a própria natureza peculiar do processo pedagógico escolar; ou seja, esse processo não se constitui em mera diferenciação do processo de produção material que tem lugar na empresa, mas deriva sua especificidade de objetivos (educacionais) peculiares, objetivos estes articulados com os interesses sociais mais amplos e que são, por isso, antagônicos aos objetivos de dominação subjacentes à atividade produtiva capitalista.

A gestão democrática da educação é constituída no cenário nacional num período de democratização da sociedade como um todo, em busca de maior liberdade e autonomia política para a sociedade e, em especial, para a classe trabalhadora. No caso da educação, essa liberdade e autonomia referem-se fundamentalmente à possibilidade de cada realidade escolar, respeitando a universalidade do campo em que está inserido, escolher seu modo de fazer educação, em diálogo com o seu coletivo⁴³.

Parto da compreensão de que para discutir a temática que proponho é preciso primeiramente situar as suas bases conceituais. Isso porque, conforme afirmei anteriormente, no atual momento histórico, a utilização dos conceitos apresenta diferentes significados de acordo com o tempo histórico e a vertente teórica, que para mim é pensada a partir dos antagonismos e das contradições dos interesses entre a classe dos trabalhadores⁴⁴ e a classe dominante⁴⁵, que é a detentora do poder econômico e intelectual. Compartilho da compreensão de Wood sobre o entendimento de classe:

A relação entre os membros de uma classe, ou entre esses membros e outras classes, é de natureza diferente. Nem o processo de produção, nem o processo de extração de mais-valia provocam a união entre eles. “Classe” não se refere apenas aos trabalhadores combinados numa produção, ou contrários a um explorador comum numa unidade de apropriação. Classe

⁴³ Compreendo por coletivo as relações que envolvem Estado, redes de ensino e comunidade escolar (direção, professores, funcionários, alunos e pais).

⁴⁴ Por trabalhadores, entendo aqueles que, devido à sua necessidade de sobrevivência, vendem a sua força de trabalho física e/ou mental a um empregador. Portanto é um conceito que ultrapassa a força física, o trabalho braçal e/ou industrial.

⁴⁵ De acordo com Bottomore (1988, p. 64), a expressão “classe dominante” abrange duas noções, que Marx e Engels distinguiam, embora não as tivessem explicado sistematicamente. A primeira é de uma classe economicamente dominante que, em virtude de sua posição econômica, domina e controla todos os aspectos da vida social. [...] a classe que é força material dominante na sociedade é, ao mesmo tempo, sua força intelectual dominante.

implica uma ligação que se estende além do processo imediato de produção e do nexos imediato de extração, uma ligação que engloba todas as unidades particulares de produção e de apropriação. As ligações e oposições contidas no processo de produção são a base da classe; mas a relação entre pessoas que ocupam posições semelhantes nas relações de produção não é dada diretamente pelo processo de produção e de apropriação. (WOOD, 2006, p. 89).

Dessa forma, percebe-se que uma classe – por exemplo, a dos trabalhadores – se define pelas relações efetivas, ligações que englobam toda a produção e apropriação. A sua identidade resulta não da simples relação entre pessoas, mas da posição que ocupa no sistema capitalista.

Partindo da opção teórica acima explicitada, inicialmente busco compreender o que significa gestão democrática da educação, no contexto atual do capitalismo. Adoto como conceito de gestão democrática a definição de Cury (2007, p. 12):

A gestão democrática da educação é, ao mesmo tempo, por injunção da nossa Constituição (art. 37) (Brasil, 1988): transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência. Voltada para um processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública, a gestão democrática expressa um anseio de crescimento dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade enquanto sociedade democrática.

Ou seja, a gestão democrática da educação remete à transparência dos atos e dos procedimentos de gestão, partindo do princípio da participação efetiva da comunidade educacional como um todo, em busca da transformação da escola, enquanto espaço de inclusão, respeito e favorecimento ao desenvolvimento da classe trabalhadora, através da consciência de classe, entendida a partir de Néstor Kohan (s/d, p. 3):

Identidade cultural e compreensão política, pensada, vivida e sentida por cada grupo social sobre seus interesses estratégicos a longo prazo. Não se adquire nem se logra por decreto, mas a partir de experiências históricas, tradições e lutas políticas. Nunca está dada, jamais existe previamente: vai sendo construída a partir dos conflitos. Na maioria das vezes, é gerada a saltos. Quanto à conquista, a classe trabalhadora pode passar da necessidade econômica à vontade política. A consciência de classe é parte integrante da luta de classes. Começar a construí-la é começar a ganhar a luta.

Pensar a educação, e em particular a escola, como um espaço possível de desenvolvimento da consciência de classe requer o entendimento sobre o significado de gestar, coerente com esse fim. Para Cury,

[...] *gestar é produzir o novo e gestar é crescer junto*. Gestar é um ato pelo qual se traz em si e dentro de si algo novo, diferente: um novo ente. Isso significa que o gestor não pode ter um contrato com a desesperança. A

gestão implica um ou mais interlocutores com os quais se dialoga pela arte de interrogar e pela paciência em buscar respostas que possam auxiliar no governo da educação segundo a justiça. Nesta perspectiva, a gestão implica o diálogo como forma superior de encontro das pessoas e solução dos conflitos. (CURY, 2007, p. 9, grifos meus).

Entendo que a concepção de gestão democrática de Cury está de acordo com o conceito de democracia defendido por Wood, em que “‘democracia’ significa o que diz o seu nome: o governo pelo povo ou pelo poder do povo” (2006, p. 7). Ambas as definições remetem para um espaço de diálogo e construção coletiva da esperança do sujeito histórico-social, o qual, conforme Paro,

Jamais pode ser concebido isoladamente, posto que o homem só se realiza, só pode produzir sua materialidade, a partir do contato com os demais seres humanos, ou seja, a produção de sua existência não se dá diretamente, mas mediada pela divisão social do trabalho. Disso resulta a condição de pluralidade do próprio conceito de homem histórico, que não pode ser pensado isolado, mas relacionando-se com outros sujeitos que, como ele, são portadores de vontade, característica intrínseca à condição de sujeito. Dessa situação contraditória do homem como sujeito (detentor de vontades, aspirações, anseios, [...] interesses, expectativas) que precisa, para realizar-se historicamente, relacionar-se com outros homens também portadores dessa condição de sujeito, é que deriva a necessidade do conceito geral de política. Este se refere à atividade humano-social com o propósito de tornar possível a convivência entre grupos e pessoas, na produção da própria existência em sociedade. (PARO, 2008, p. 27).

Partindo dessa definição de Paro sobre política, entendo que o homem se faz sujeito através das relações que estabelece socialmente, coletivamente. Logo, o ser humano, em todos os espaços em que estiver inserido, *a priori*, torna-se responsável por promovê-lo como tal. Nesse sentido, a gestão da educação, em tese, deve estar a serviço *do, no, com e para* o sujeito histórico-social. No entanto,

Pensar o homem como objetivo da educação exige, antes de tudo ter clareza a respeito de sua especificidade histórica. O que capacita o homem a tornar-se histórico é, antes e acima de tudo, sua condição de sujeito. [...] isso significa que ele é o único que se desprende de sua condição meramente natural, pronunciando-se diante do real e criando valores (ibidem, p. 24).

Pensando a partir de Paro (ibidem), é possível afirmar que, quando a comunidade escolar *conquista* o direito de pronunciar-se diante do movimento do real, quando os sujeitos são autores capazes de dizer a sua palavra, de ter vez e voz, elegendo o que é bom ou ruim, o que serve ou não para o seu dia a dia, participando, por exemplo, no contexto da educação, na construção coletiva da proposta pedagógica, a partir da sua singularidade, revela-se o caráter ético da educação. A ética na educação, entendida enquanto análise crítica da moral, ou

seja, a condição de pensar, analisar, escolher e criar propostas no campo da gestão da educação como um todo⁴⁶, aparece como premissa para a efetivação da gestão democrática. A ética a que estou me referindo é aquela que Paulo Freire define como

[...] ética universal do ser humano. Da ética que condena [...] a exploração da força de trabalho do ser humano, que condena acusar por ouvir dizer, afirmar que alguém falou A sabendo que foi dito B, falsear a verdade, iludir o incauto, golpear o fraco e indefeso, soterrar o sonho e a utopia, prometer sabendo que não cumprirá a promessa, testemunhar mentirosamente, falar mal dos outros pelo gosto de falar mal. (1997, p. 17).

A relação entre educação e transformação social através da construção coletiva dos sujeitos histórico-sociais requer alguns entendimentos: o primeiro, já exposto no capítulo dois desta tese, é de que estamos falando de uma sociedade capitalista, na qual o foco é o lucro, que é alcançado através da exploração⁴⁷ da classe trabalhadora, coisificando os sujeitos. O segundo reside no fato de situarmos a nossa compreensão sobre a função da educação: Preparar para a vida, para o trabalho, para o vestibular, para exames, testes e/ou concursos? Ou seja, a função da educação é ensinar o conteúdo que interessa ao mercado para alimentar o capital ou a educação está a serviço daquilo que Paro (2008) chama de viver bem? Quer dizer, a condição de desenvolvimento do sujeito na sua integralidade, envolvendo todos os aspectos em que ele se faz sujeito individual, mas fundamentalmente coletivo: histórico, social, político, físico, biológico, psicológico, mental e espiritual. O terceiro ponto é perguntarmos: Que tipo de sujeito se quer promover através da educação? Qual sociedade queremos? Isso não quer dizer que eu esteja responsabilizando a escola ao modelo de sociedade que temos ou iremos construir, mas partilho das palavras de Paro:

É bem verdade que a escola não tem o poder de determinar o tipo de sociedade em que vivemos por meio da formação de seus alunos. Todavia, nem por isso podemos menosprezar a importância da apropriação de valores e hábitos que favoreçam condutas democráticas por parte dos cidadãos. Ao impor um ensino desinteressante em que à criança cabe apenas obedecer às determinações do professor e da escola, independente

⁴⁶ O termo gestão da educação é aqui empregado no contexto geral da palavra: gestão da rede, gestão escolar, gestão pedagógica e gestão de sala de aula.

⁴⁷ Para Bottomore (1988, p. 144), “a exploração [...] é um conceito básico do MATERIALISMO HISTÓRICO. Em qualquer sociedade em que as forças produtivas se tenham desenvolvido além do mínimo necessário à sobrevivência da sua população, capacitando-a assim, pelo menos potencialmente, para crescer, transformar-se e sobreviver às vicissitudes da natureza, a produção de excedente torna possível a exploração, que é o fundamento da sociedade de classes. A exploração ocorre quando um setor da população produz excedente cuja utilização é controlada por outro setor.”

de sua vontade e interesse, a escola tradicional concorre para desenvolver um tipo de obediência e passividade que não é compatível com o exercício democrático de cidadãos autônomos, inculcando valores que favorecem a constituição de indivíduos acostumados a dominar os mais fracos e a obedecer sem resistência aos mais fortes. (PARO, 2008, p. 62).

Ou seja, entendo que a escola, mesmo fazendo parte de um sistema excludente, tal como entendo o sistema capitalista, e portanto reprodutora da ideologia dominante⁴⁸, é inegável a sua condição de contribuição no processo de transformação social a favor da democracia. No entanto, levando em consideração os questionamentos acima descritos, é preciso distinguir a escola que temos e a escola que queremos e precisamos lutar para tê-la⁴⁹.

A escola que temos atualmente, não desconsiderando as conquistas já adquiridas, é tomada de contradições que comprometem a sua função social. Essas contradições podem ser verificadas inclusive na CF de 1988, que por um lado apresenta a gestão democrática como modelo a ser adotado, mas por outro deixa brechas à inserção da educação a serviço do capital, gerencialismo⁵⁰.

Quando as contradições ficam veladas, não podemos falar propriamente em uma educação que contribua no processo de transformação social⁵¹, pois os sujeitos ficam alienados, caracterizando um contexto de ausência ou insuficiência de autonomia e precarização concreta da escola. Ou seja, a gestão educacional no Brasil, por mais que pertença atualmente a um cenário que, comparado a momentos históricos anteriores, demonstra expansão nas políticas educacionais em *prol da melhoria de qualidade*, ainda mantém um constante processo de carência de recursos, precarização na formação (tanto dos trabalhadores da educação quanto do corpo docente), baixos salários e favorecimento à lógica do capital. Sendo assim, a educação ainda está distante da concretização do seu papel social, devido à ausência ou carência de qualidade, conforme Dourado e Oliveira (2009, p. 206):

[...] as dimensões e fatores de qualidade da educação devem expressar relações de: a) validade – entre os objetivos educacionais e os resultados escolares, não se reduzindo a médias ou similares; b) credibilidade – tendo em vista elementos que possam ser confiáveis em termos do universo escolar; c) incorruptibilidade – ou melhor, fatores que tenham menor margem de distorção; d) comparabilidade – ou seja, aspectos que permitam avaliar as condições da escola ao longo do tempo. A qualidade da

⁴⁸ A ideologia dominante da classe dominante.

⁴⁹ Entendo que as conquistas no campo referido só serão possíveis mediante correlação de forças e lutas sociais.

⁵⁰ Esse ponto será mais bem exposto na seção 4.5.

⁵¹ A transformação social é entendida aqui a partir do desenvolvimento da consciência crítica do sujeito, baseada na apropriação do conhecimento.

educação, portanto, não se circunscreve a médias, em um dado momento, a um aspecto, mas configura-se como processo complexo e dinâmico, margeado por um conjunto de valores como credibilidade, comparabilidade, entre outros. Ratifica-se, portanto, que qualidade da educação é um conceito polissêmico e multifatorial, pois a definição e a compreensão teórico-conceitual e a análise da situação escolar não podem deixar de considerar as dimensões extraescolares que permeiam tal temática.

Partindo da reflexão realizada por Dourado e Oliveira (2009), uma escola com qualidade social para todos requer um aprofundamento em relação ao espaço em que ela ocupa na sociedade e as suas múltiplas relações. A partir disso, pode-se afirmar, no que diz respeito à sua relação com o Estado, que se evidencia uma efetiva desresponsabilização para com a educação que, conforme Paro, “não tem se interessado pela universalização de um ensino de boa qualidade” (2008, p. 17). Na minha concepção, esse desinteresse fica nítido diante do crescente repasse de gestão da educação para as parcerias público-privadas⁵².

A opção do Estado pelas parcerias público-privadas na gestão da educação está condizente com a função histórica do Estado⁵³: a representação da classe dominante, cujo foco é a perpetuação do gozo de direitos e privilégios centrados nas mãos de poucos. Para isso, o Estado precisa padronizar o conhecimento que os não privilegiados podem e devem aprender, justificando, assim, a adoção de um modelo de educação baseado em material replicável, ensino apostilado, com matriz de avaliação externa. É uma educação do consenso, aqui referida enquanto formadora de *mãos inteligentes*⁵⁴, de operários do, no, com e para o capital, através do sistema capitalista, em vez de formar consciência crítica⁵⁵.

Ao caracterizar a escola pública brasileira de acordo com os preceitos acima, assim como a desresponsabilização do Estado, não tenho a intenção de fazer uma apologia ao discurso do senso comum que insiste em dizer que tudo que é público não é bom e de qualidade insuficiente. O que quero acentuar é que a escola pública que temos precisa ser transformada, reorganizada pelos trabalhadores, para os trabalhadores. E essa transformação deve basear-se na universalização de um ensino de boa qualidade a partir da democratização da sociedade como um todo, a qual ultrapassa os espaços escolares.

⁵² Aprofundarei essa discussão posteriormente.

⁵³ Conforme já explicitiei no capítulo anterior.

⁵⁴ Essa educação de *mãos inteligentes*, negligenciando a formação da consciência crítica, é o que se verifica nas parcerias público-privadas, no Pronatec, no ensino S e em tantos outros lugares.

⁵⁵ Essa discussão será aprofundada quando for discutido o modelo de gestão gerencialista da educação. Contudo esta parte da discussão foi antecipada devido à necessidade de um contraponto.

Nesse sentido, retomo a afirmação feita anteriormente: sei que a educação não tem o poder de mudar o sistema em que estamos inseridos, mas concordo com Paulo Freire ao dizer que a educação muda as pessoas e elas mudam o mundo. Isso quer dizer que, dentro da lógica capitalista, por mais utópico que possa parecer, a educação é capaz de contribuir na construção da consciência crítica do sujeito, a qual é a única condição possível de transformação social, em que o foco seja o coletivo da sociedade, e não a sua capacidade de reproduzir e acumular riqueza para o capital. Essa possibilidade é efetiva, pois a determinação do Estado resulta também da luta de forças entre a classe trabalhadora e os capitalistas, como já tematizei no capítulo anterior.

Entender a educação dentro dessa perspectiva teórica exige a compreensão de que, por mais que ainda não possamos enxergá-la na sua totalidade, é possível ver os vestígios⁵⁶ dessa escola crítica e transformadora, e de nada adianta utilizarmos os discursos negativistas do senso comum sobre ela⁵⁷. Para efetivarmos essa educação, é urgente a militância, a luta social pela gestão democrática da educação, pois é nela que podemos enxergar uma escola em que todos os sujeitos sejam autores da sua própria história. Contudo, para atingir esse objetivo, é preciso ir à busca da utopia, que segundo Paro, “é o lugar que não existe. Não quer dizer que não possa existir” (2008, p. 9). Mas para existir é preciso travar coletivamente uma luta social que ultrapasse as conquistas legais, que desencadeie a participação e o exercício da democracia, que não pode ser entendido como algo concedido. Aliás, esse é um ponto importante e imprescindível a ser desenvolvido para que possamos gestar a gestão democrática da educação, que, segundo Cury,

[...] só o é mediante uma prática que articule a participação de todos, o desempenho administrativo-pedagógico e o compromisso sócio-político. Ela se instaura como um novo espaço de gestão enquanto esfera pública em que os sujeitos da escola e na escola são convocados a essa participação. (2007, p. 9).

Nessa conjuntura, a ideia de uma democracia concedida não é só incompatível como também contraditória ao conceito de democracia de Ellen Wood e de gestão democrática de Cury. A democracia é um exercício processual e efetivo

⁵⁶ Mesmo que não exista uma escola plenamente democrática, o que é compreensível em uma sociedade capitalista, podemos verificar seus sinais: eleição para diretores; conselho escolar; valorização das diferenças étnicas e culturais; construção coletiva da gestão pedagógica.

⁵⁷ A educação pública é de má qualidade; a escola pública está sucateada; a educação pública de boa qualidade pertence ao passado.

da participação e da representação de toda a sociedade, na construção e na tomada de decisões referentes à vida do, no, com e para o coletivo, sem separação entre o econômico, o social e o político. E, no espaço particular da educação escolar, a democracia consiste na autonomia, no poder de decisão dos diferentes sujeitos que fazem parte dela, no que diz respeito a pensar, planejar, propor e decidir o fazer diário escolar baseado na particularidade local, mesmo que esteja vinculada a uma consonância universal, através das legislações em vigor. Nesse sentido, ao concebermos a democracia enquanto algo concedido, portanto externo, estamos nos retirando do processo de construção e participação. Logo, não é democracia e, conseqüentemente, no campo da educação, é um esvaziamento da gestão da gestão democrática.

Antecipando a discussão que aparece no último ponto deste capítulo, posso dizer que, na mesma linha de pensamento, o modelo de gestão gerencialista da educação, tão em voga no atual momento histórico, traz como *carro chefe* uma proposta heterônoma do conhecimento. Isso significa que, na verdade, alguns poucos sujeitos têm o poder de pensar, decidir e elaborar projetos de educação sobre o que, como, por que e para que necessitamos aprender. Ou seja, nesse cenário da educação, mais especificamente no espaço escolar, os gestores, os professores e a comunidade em geral *não precisam* se ocupar da tarefa de pensar, decidir e participar, o que é importante para a formação do sujeito histórico social. Eles devem deter sua atenção na execução de uma proposta de trabalho já pensada e decidida, exterior à particularidade do coletivo local, desse universal concreto que sequer leva em consideração as condições locais onde esses trabalhadores da educação, alunos e pais se fazem sujeitos, a totalidade da diversidade cultural, social e econômica. Isso porque a gestão hegemônica da educação é uma estratégia do capital para educar para o consenso. De acordo com Neves,

A formação humana engloba as diferentes formas de preparação das novas gerações ao padrão de sociabilidade de uma época e também a adequação das demais gerações aos requisitos desse mesmo padrão. A educação escolar e a educação política desempenham um importante papel nesse processo. Nas sociedades de classes, a conformação ético-política de todas as gerações aos padrões culturais dominantes se faz, predominantemente, pela reeducação dos modos de pensar, sentir e agir. As classes dominantes difundem, por meio de seus intelectuais singulares e coletivos, as referências que norteiam a formação humana. [...] A história do capitalismo é também a história das tentativas das classes dominadas de construção de uma reforma moral e intelectual dos padrões culturais vigentes no mundo. Tais tentativas ocorrem de modo específico em cada formação social concreta. (NEVES, 2005, p. 236).

As classes dominantes, no contexto atual da educação, utilizam-se de um discurso de democratização da educação, afirmando um ensino de qualidade para todos, através de uma proposta de ensino heterônoma como forma de manter o *status quo* social. No entanto desencadeiam a padronização do conhecimento, a formatação das mentes, a perda de autoria, autonomia e criatividade dos sujeitos que compõem a comunidade escolar. Isso remete a uma contradição na função da educação, pois como uma proposta heterônoma, que transforma os sujeitos em meros executores, expectadores, pode educá-los na sua condição de sujeitos políticos sociais, capazes de lutar pela emancipação humana?⁵⁸

Responder a essa indagação não é algo simples, pois a suposta *boa nova* dessas parcerias supõe que elas sabem o que e como ensinar. Elas apresentam a receita para o ensino eficiente e eficaz. Trazem na sua *cartilha mágica* tudo o que a escola precisa saber, inclusive, muitas vezes apresentam conteúdos politicamente corretos, tais como a emancipação de gênero, a igualdade racial, a ecologia, a saúde e a paz. Segundo Wood,

[...] os compromissos do campo extraeconômico são fundamentais para a emancipação humana, mas insuficientes para resolver as questões cruciais relativas a agentes e modalidades de luta, e certamente não resolvem a questão da política de classe. (2006, p. 227).

Por mais *estruturadas* que forem as propostas de gestão da educação, gestão do conhecimento, ocupando-se de questões de gênero, étnico-raciais e tantas outras, mas abstraindo das questões econômicas, como a luta de classe, assumindo um caráter heterônomo, ilusionista, diante das diversas singularidades, inviabilizam o exercício da efetiva democracia e da gestão democrática.

A questão que aqui aparece é emblemática: É possível uma gestão democrática da educação no contexto histórico atual? E se é, então qual o ponto de partida? Wood (ibidem, p. 227), ao discutir a questão acerca das condições de conquistas dos bens extraeconômicos para a emancipação humana, sinaliza pistas a esse questionamento:

[...] se o nosso ponto de partida é o capitalismo, então devemos saber exatamente que tipo de ponto de partida é este. Quais os limites impostos, quais as possibilidades criadas por essa ordem material e por sua configuração de poder social? Quais tipos de opressão o capitalismo exige e que formas de emancipação tolera?

⁵⁸ Conforme Wood (2006), a emancipação humana encontra-se tanto no campo econômico quanto no campo extraeconômico.

Mas esse ponto de partida, o capitalismo, é logicamente negativo, é a antítese a ser negada, enquanto necessidade de sabermos do que precisamos nos desvencilhar e sob quais condições. Mas ao mesmo tempo é essa mesma sociedade que, em sua contradição, nos fornece as condições que possibilitam a construção de uma proposta emancipatória, potencializando a capacidade reivindicatória reprimida e negada da classe trabalhadora. A gestão democrática pressupõe o potencial crítico revolucionário dos sujeitos histórico-sociais, mas que só pode ser compreendida a partir da realidade social, que no caso é a capitalista heterônoma. Desse modo, a luta pela democracia é uma luta de classe dos trabalhadores, sob a contradição da sociedade existente, em vista da superação da heteronomia, em direção a espaços sociais de autonomia e emancipação. Dentro desse contexto, entendo a necessidade de discutir a gestão democrática da educação a partir do ponto de vista legal, conforme será visto a seguir.

3.3 A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: O DILEMA DAS LEGISLAÇÕES

No Brasil, principalmente a partir do final dos anos 1980, várias leis foram aprovadas almejando garantir diretrizes e bases para a educação nacional, as quais interferiram e interferem na organização da escola e nos diferentes papéis dos sujeitos que constroem o fazer diário escolar, tendo em vista a luta para a obtenção da cidadania.

A aprovação das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a partir da Lei n. 9.394/96, promoveu alterações no panorama da educação básica, redirecionando as formas de conceber e gerir a gestão, a base curricular e o financiamento, implementando a participação e a gestão democrática nas unidades escolares de caráter público. Segundo Oliveira (2007, p. 100),

[...] durante o momento de transição para o processo de democratização do país, a temática referente à qualidade de ensino passa a ser ligada à luta para obtenção da cidadania, que se expressa, de modo mais concreto, na garantia do padrão de qualidade educacional, definida como um dos princípios básicos da Constituição de 1988. Assim, a educação para a cidadania passa a ser meta visada e engloba tanto o projeto político da sociedade, quanto o projeto pessoal dos indivíduos envolvidos na educação. A escola é, então, entendida como lócus da interface do projeto político da sociedade, com os projetos pessoais que incluem, necessariamente, a formação de cidadãos autônomos, e conscientes de seus direitos e deveres.

Assim, a legislação brasileira estabelece o princípio da gestão democrática do ensino como um mecanismo que se efetiva através de processos coletivos, em contraponto ao antigo modelo de centralização do poder na gestão da escola. A Constituição Federal, Art. 205, define que a educação brasileira, “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Quero destacar aqui que, por um lado, a nossa constituição afirma a democracia na educação, mas por outro deixa a brecha já na própria legislação, para a inserção da lógica do capital, que apresenta a educação enquanto uma atividade a ser compartilhada entre o Estado e a sociedade, legitimando, assim, a inserção do “Terceiro Setor” na educação⁵⁹.

De acordo com a LDBEN, Art. 6º, a responsabilidade do poder público está dividida entre as diferentes instâncias governamentais, ou seja, a União, o Distrito Federal, os estados e os municípios. Já no campo da família, a responsabilidade da educação está no dever de encaminhar as crianças em idade escolar, no ensino fundamental.

Segundo a Constituição Federal, o ensino público terá como princípio a gestão democrática e a garantia de qualidade.

Art. 206. (*) O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;
VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
VII - garantia de padrão de qualidade (CF, Art. 205/206).

A Constituição Federal não é um mero formalismo, mas significa o resultado da luta de forças presentes no cenário brasileiro de então, em que, por um lado, estão articulados os representantes das mais diversas lutas sociais por mais direitos dos trabalhadores e, por outro, as forças reacionárias. Isso se materializou na contradição do próprio texto, que afirma a democracia na educação, mas já reserva espaços para a intervenção dos interesses imperialistas do capital. Da mesma

⁵⁹ Esse aspecto da legislação brasileira será desenvolvido no decorrer deste capítulo.

forma, a LDBEN de 1996, no Art. 14, indica que os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino.

Art. 14º. 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.

No entanto, devido aos caminhos percorridos desde a promulgação dessas leis, o Legislativo apenas criou a manutenção da contradição entre gestão democrática e a gestão gerencialista, pois não está contido nessas leis nenhum dispositivo que assegure os objetivos da democracia. E é por isso que, segundo Evaldo Vieira, a luta social se torna decisiva.

[...] tal Estado de Direito não se realiza apenas com a garantia jurídico-formal desses direitos e liberdades, expressa em documento solene. Quanto a eles, o Estado de Direito determina a sua proteção formalizada e institucionalizada na ordem jurídica e, principalmente, reclama a presença de mecanismos socioeconômicos dirigidos e planejados com a finalidade de atingir a concretização desses direitos. Muitas razões de Estado têm conduzido a contradições entre a simples declaração dos direitos e liberdades e a sua real efetivação. (1992, p. 12).

É interessante destacar que as sociedades contemporâneas ocidentais aceitam como fato que a *democracia* é a melhor forma de governo. A consciência desse fato resulta do processo histórico de conquistas teóricas e políticas que afirmaram a liberdade, enquanto autonomia, como a essência do ser humano, como por exemplo, a Revolução Francesa e no Brasil o movimento pelas *Diretas Já*. No entanto isso não garante a construção de uma proposta emancipatória para a classe trabalhadora, o que só se efetiva mediante luta social.

Essa concepção de liberdade surgiu com o desenvolvimento da sociedade burguesa, em um contexto teórico de crítica à metafísica tradicional e a afirmação progressiva da autodeterminação da razão como princípio fundante dos sistemas teóricos, filosóficos e de emancipação social. Todavia vivemos uma época em que, independentemente da posição política, das mais conservadoras às mais inovadoras, pode-se discursar em nome da democracia, da autonomia, da qualidade e da liberdade sem se comprometer com um projeto político-social, mantendo-se na simples retórica. Para Licínio Lima,

[...] o discurso da democratização não é completamente afastado, mas antes reconvertido e subordinado à ideologia da modernização, e com ela compatibilizado, dados os elevados ganhos simbólicos e de legitimidade que daí provêm. [...] ao mesmo tempo em que se constrói uma nova semântica da modernização que permite utilizar as mesmas palavras (democratização, participação, autonomia, descentralização, justiça social etc.) com novos significados. (LIMA, 2002, p. 22).

Nos últimos 20 anos, com a CF de 1988 e a LDBEN/1996, a escola que anteriormente era somente para alguns, tornou-se *para todos*. Porém esse acesso não assegurou um ensino de *qualidade*. Instaurou-se na educação um dilema sobre o que fazer e como fazer para que a educação, agora de acesso a todos, possa promover a qualidade social. Entendo que a indicação acima, de Marx, mas atualizada por Vieira (1992), de que a luta político-social é decisiva, pode nos trazer *nova luz* sobre esse tema.

Nesse contexto, como já afirmei anteriormente, verifica-se que a gestão democrática educacional é um modelo de gestão da educação fruto de lutas e conquistas sociais. Mas isso exige um diálogo entre Estado, gestão de sistema, gestão escolar, gestão pedagógica, gestão da sala de aula e os movimentos sociais, principalmente com aqueles que representam a classe trabalhadora. Dessa forma, essa questão extrapola o espaço da educação escolar, pois a contradição imanente à sociedade de classes exige a participação orgânica dos trabalhadores em todos os seus aspectos e, mais especificamente, no pensar e no agir, na tomada de decisão em busca de uma vida pautada na qualidade social.

Essa necessidade de ampliar a participação através da democratização do país nasce como crítica ao autoritarismo do período da ditadura militar, caracterizado pelas decisões e *ordens* verticais, ausência do diálogo e do aprisionamento das ideias democráticas. Nesse sentido, Cury nos alerta sobre o problema posto: “Como sair de uma gestão autoritária para uma gestão democrática?” (2009, p. 9). Para ele, essa é a questão central, e mesmo que os mecanismos de democratização, nesse novo cenário, se materializem na promulgação da CF/1988 e na elaboração das constituições estaduais (1988-1989) e das leis orgânicas dos municípios (1989-1990), isso não garante a sua efetivação. Nesse período, segundo Cury,

Buscou-se não apenas reproduzir os grandes princípios nacionais, mas avançar para mais perto dos sistemas e dos estabelecimentos. Um dos aspectos mais mobilizadores da segunda metade da década de 1980, então, foi a busca de um marco regulatório de natureza democrática face à necessidade de investimentos financeiros na educação, face à

recomposição dos salários dos docentes e em vista da participação de todos na vida das escolas. (CURY, 2009, p. 9).

A questão principal colocada por Cury exige irmos além da construção de leis e instituições, formalmente democráticas. Requer a luta social dos trabalhadores em vista da redistribuição da economia, pagando melhores salários e melhorando as condições sociais como um todo, que nunca estão separadas das questões políticas e sociais (WOOD 2006).

De acordo com Cury, o *ápice* desse processo deu-se com a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. No entanto, como explicitarei ainda neste capítulo, a promulgação das leis foi um avanço, no que diz respeito ao processo de democratização da sociedade e da escola pública brasileira, mas não garantiu a efetivação da gestão democrática:

Em particular, a luta pela gestão democrática da educação marcou um combate às teorias e aos procedimentos administrativos que, no campo escolar, propugnam pela aplicação dos princípios da gerência científica – advinda da divisão pormenorizada do trabalho – para os quais a escola e os sistemas educacionais não ficam de fora da lógica gerencial da fábrica capitalista. (MENDONÇA, 2000, p. 92-93).

Aqui, já observei que há modelos de gestão em disputa: a gestão democrática da educação, a qual compreendo que ainda está sendo gestada, em oposição à gestão gerencialista da educação, que está atualmente sendo implementada pelas parcerias público-privadas e que, segundo minha compreensão, escamoteia a gestão democrática no ensino público brasileiro.

Nesse sentido, ainda é importante destacar o fato de o princípio democrático da gestão na educação brasileira, presente na lei, estar restrito à educação pública, conforme aponta Cury (2005, p. 201). E talvez esse seja um dos pontos importantes a ser aprofundado posteriormente, para se entender a contribuição da própria legislação brasileira na determinação dos caminhos da privatização do ensino. É a própria forma de organizar a educação, mediante a legislação, que aparece como entrave para a efetivação da gestão democrática no Brasil. Se por um lado, as lutas políticas foram e estão sendo travadas a favor da democratização do ensino, por outro lado estabeleceram-se as condições para que a gestão democrática se

mantivesse na *inércia*, pois “o silêncio sobre o caráter democrático da gestão na rede privada significa o quê?” (CURY, 2005, p. 201)⁶⁰.

Ou melhor, o ensino brasileiro revela a contradição fundamental da democracia capitalista. Pois o ensino público, que busca lutar pela democracia, mas não consegue os *resultados* almejados para uma educação de melhor qualidade, pensa encontrar no ensino privado a *solução* dos seus impasses. Entendo que isso não é por acaso, mas que essa realidade é decorrente do fato de que a própria lei, ao não ser estendida a todas as esferas da educação (pública e privada), remete à ideia de que a lógica do capital, presente nas instituições privadas, é independente e neutra, podendo aparecer como *meio* e *modelo* para a educação pública, sem lhe impor suas restrições.

A grande frustração com relação à regulamentação da gestão democrática do ensino público pela LDB deriva da ausência de regras que pelo menos acenem para uma mudança estrutural de maneira de distribuir-se o poder e a autoridade no interior da escola. Para isso, seria preciso que, além de uma organização calcada na colaboração recíproca e fundada não na imposição, mas na convivência e no diálogo, se previssem instituições e práticas que garantissem a participação efetiva tanto dos servidores (professores e demais funcionários) quanto dos usuários (alunos e pais) nas decisões da escola. (PARO, 2001, p. 62).

É importante destacar que minha reflexão acima não tem a pretensão de desvalorizar a ampliação dos princípios democráticos decorrentes da CF/1988 e da LDBEN/1996, mas questionar os seus limites, vislumbrar suas possibilidades de efetivação e questionar suas dificuldades. Segundo Cury, “essa gestão democrática só se dá a partir da garantia jurídica e legal do direito à educação presente tanto na construção legal como direito, mas também pela construção prática desse direito pela participação democrática na sociedade” (2002, p. 164). E prossegue afirmando:

[...] uma lei ou uma norma só será sustentável se ela estiver aninhada na consciência e na prática dos educadores. Além disso, quando os sistemas avançam em suas determinações legais e normativas, elas acabam por se fazer presentes em âmbito federal. Esse movimento ascendente, de um lado, reforça um federalismo democrático, consolida a importância desse princípio e termina por se efetivar como um direito. Afinal, a construção da democracia requer uma construção jurídica, algo que nós brasileiros vimos, vivemos e conseguimos pelos movimentos sociais e pelas Diretas Já. (ibidem, p. 164).

Contudo, mesmo que a lei não tenha garantido e os governos não tenham efetivado a gestão democrática, independentemente da forma como os segmentos

⁶⁰ Percebe-se o mesmo entrave na abertura de interpretação da LGDE na elaboração das constituições estaduais e das leis orgânicas dos municípios.

União, estados, municípios e governos em geral tenham administrado a implementação, é necessário que toda a comunidade escolar e a sociedade em geral, através de associações e espaços coletivos, lutem para a efetivação desse direito, pela ampliação da consciência em relação a esse princípio, enquanto mola propulsora do exercício da democracia.

Nesse sentido, compreendo que o caráter público e aberto da gestão democrática da educação, que se efetiva mediante o diálogo, se opõe aos procedimentos monológicos, verticais e fechados da educação privada, materializados pela gestão gerencialista⁶¹. Sendo assim, o que precisamos, nesse atual momento histórico, é construir caminhos para a efetivação da gestão democrática. Para isso, segundo Paro, “a tarefa deve consistir, inicialmente, em tomar consciência das condições concretas, ou das contradições concretas, que apontam para a viabilidade de um projeto de democratização das relações no interior da escola” (2008, p. 9). Para Cury (2005, p. 17),

A gestão democrática como princípio da educação nacional, presença obrigatória em instituições escolares, é a forma não violenta que faz com que a comunidade educacional se capacite para levar a termo um projeto pedagógico de qualidade e possa também gerar ‘cidadãos ativos’ que participem da sociedade como profissionais comprometidos e não se ausentem de ações organizadas que questionam a invisibilidade do poder.

A partir do meu referencial teórico, posso afirmar que a questão central da gestão democrática da educação é a participação efetiva na elaboração, na decisão e na implementação do movimento do real da comunidade escolar, o qual pode ser exercitado na elaboração do Projeto político-pedagógico, nas diversas ações e projetos educativos, assim como através dos conselhos e equivalentes. Dessa forma, sinto a necessidade de aprofundar o entendimento sobre o que, como e por que a participação é primordial para a construção de um processo efetivo de gestão democrática.

3.4 PARTICIPAÇÃO, UM PROCESSO DE APRENDIZAGEM: O PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO

A participação dos sujeitos nos diferentes setores da sociedade, sejam eles públicos ou não, tem sido objeto de discussões, incitadas por pesquisadores e

⁶¹ A qual será tratada no decorrer deste capítulo.

teóricos de diferentes áreas do conhecimento e/ou atuações. É um processo complexo, pois envolve múltiplas realidades e formas de organização. Isso significa que não existe uma forma única de conceber a participação, uma vez que esse entendimento depende de que cultura, concepção teórica, sistema de organização e tempo histórico estamos nos referindo.

Do ponto de vista do senso comum⁶², em geral, participar refere-se à simples consulta sobre ideias previamente pensadas por um determinado grupo, configurando-se como mecanismo legitimador de decisões já tomadas. O que é contraditório à lógica democrática, pois, teoricamente, participar é fazer e tomar parte do coletivo, mediante afirmação da sua subjetividade, influenciando nos rumos dessa coletividade. É uma prática presente na vida humana desde os seus primordiais tempos de existência. Do período das cavernas aos dias atuais, mesmo que diante de realidades tão diversas, a participação é condição ímpar para que o homem possa desenvolver seu potencial plenamente; e ela se refere a toda e qualquer forma e meio em que os sujeitos de um determinado grupo/lugar, individual ou coletivamente, possam influenciar o rumo do movimento do real.

No campo da educação, o debate sobre a participação aparece com destaque na Declaração Mundial sobre Educação para Todos⁶³ (Declaração de Jomtien, 1990), ao definir a participação da comunidade escolar, no que diz respeito ao planejamento, à implementação, à administração e à avaliação dos programas de educação básica, nos níveis municipal, estadual e federal. Conforme se pode verificar no Art. 7º do documento citado, que afirma a importância dos diferentes setores na educação,

[...] todos os subsetores e formas de educação, reconhecendo o papel especial dos professores, dos administradores e do pessoal que trabalha em educação; entre os órgãos educacionais e demais órgãos de governo, incluindo os de planejamento, finanças, trabalho, comunicações, e outros setores sociais; entre as organizações governamentais e não governamentais, com o setor privado, com as comunidades locais, com os grupos religiosos, com as famílias.

Esse documento da Unesco, apesar de afirmar a necessidade da participação, não se posiciona categoricamente a favor da educação democrática,

⁶² Conforme minha compreensão, o senso comum é a forma geral com que um determinado povo entende certos temas e formas de se posicionar. O senso comum não é o povo não instruído, mas a forma acrítica de se posicionar em determinados assuntos. Segundo essa compreensão, às vezes doutores em certas áreas do saber são senso comum em outras.

⁶³ Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2012.

mas deixa brechas ao “Terceiro Setor”. Como já afirmei em relação a outros documentos, também nesse aparece a contradição entre gestão democrática e gestão gerencialista.

O envolvimento com a comunidade foi reafirmado, na Cúpula Mundial de Educação, em Dakar (2000)⁶⁴, ao assumir o compromisso público de “desenvolver sistemas de administração e de gestão educacional que sejam participativos e capazes de dar respostas e de prestar contas” (Art. 8º). Esse compromisso do Estado em ‘garantir’ o exercício da participação e da autonomia aparece ainda com mais força na assinatura da Declaração de Cochabamba sobre Educação para Todos (2001), por todos os ministros da educação da América Latina e do Caribe:

6. que se faz necessário um novo tipo de escola. É absolutamente essencial que as escolas sejam mais flexíveis e altamente sensíveis aos desafios, e que tenham uma efetiva autonomia pedagógica e administrativa. A elas deve ser dado o apoio suficiente que as capacite a organizar e desenvolver seus próprios projetos educacionais em resposta às necessidades e à diversidade da comunidade a que servem, projetos os quais são elaborados coletivamente, e a assumir – juntamente com as entidades governamentais e outros atores – a responsabilidade pelos resultados. Isso exige que os governos proporcionem recursos financeiros, humanos e materiais a todas as instituições educacionais a eles jurisdicionadas, orientando-as para os segmentos mais pobres da população;

7. que, como a educação é um direito e um dever que cada pessoa compartilha com a sociedade, é necessário criar mecanismos adequados e flexíveis para garantir a participação permanente de uma multiplicidade de atores, e estimular as práticas intersetoriais no campo da educação. Os mecanismos integradores devem tratar diferentes áreas da atividade educacional, a começar com a família, a sala de aula e a escola, dando atenção especial ao vínculo com o desenvolvimento local. Como condição necessária para aumentar a participação comunitária na educação, o Estado deve assumir uma liderança efetiva, encorajando a participação da sociedade no planejamento, execução e avaliação da pesquisa sobre o impacto das políticas educacionais.⁶⁵

Esse conjunto de declarações, assim como a legislação brasileira, tem *possibilitado* à comunidade escolar a abertura de espaços para que possa iniciar um processo de participação na educação, conforme, por exemplo, nossa lei maior no Art. 206, inciso VI, que apresenta a gestão democrática da educação como modelo a ser seguido pelo ensino público. Ou ainda, o Art. 53 da Lei nº 8.069/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente –, ao afirmar que é “direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas

⁶⁴ Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf>>. Acesso em: 1º dez. 2012.

⁶⁵ Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127510por.pdf>>. Acesso em: 1º dez. 2012.

educacionais”. Além desses exemplos, também se pode citar a LDBEN, Lei nº 9.394/1996, que remete à possibilidade de a comunidade participar na gestão escolar através do Art. 14, o qual já referenciei anteriormente, e também do Art. 15: “os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira [...]”.

Contudo, apesar de o conteúdo dessas declarações – assim como o da nossa legislação educacional – apresentar em tese um caráter progressista, verifica-se que elas, por si só, não garantem a efetivação da participação da comunidade escolar, dado o fato da existência de carência dialógica democrática entre Estado, redes de ensino⁶⁶, gestão escolar e comunidade educativa como um todo. O que se tem visto nessas organizações são projetos e *lutas particulares*, que muitas vezes contam com o agravante dos interesses político-partidários, que se alteram principalmente em períodos eleitorais⁶⁷ e configurando *novos cenários*, com ausência de continuidade.

De acordo com a minha compreensão, a gestão democrática da educação só é possível mediante a participação de todos os sujeitos que compõem os diferentes segmentos escolares. Esta não é produto final, mas faz parte da relação processual e dialógica da comunidade escolar como um todo, respeitando as singularidades étnicas, sociais, políticas, econômicas e culturais de cada espaço. Ou seja, a participação é um exercício processual e permanente entre os sujeitos que fazem parte do contexto escolar. E, dessa forma, não pode ser concebida como algo exterior a esse grupo, pois ela é construída por dentro das relações dialógicas, invalidando, dessa forma, a prescrição, dos *receituários* dos grupos dominantes⁶⁸, pois, de acordo com Paro, “dos grupos dominantes não se pode esperar nenhuma iniciativa de transformação em favor das camadas dominadas (e, no nosso caso, no que se refere à escola) sem pressão por parte dos interessados” (2006, p. 10).

Na mesma perspectiva de crítica, as práticas dos grupos dominantes, de afirmação da luta política, de participação dos sujeitos no que compõe a educação como um todo, e em particular a escola, Dourado (1998, p. 79) define a gestão democrática da educação como um

⁶⁶ Estaduais, municipais e federais.

⁶⁷ É muito comum no cenário brasileiro ocorrer a interrupção de projetos a cada mudança de governo, principalmente quando há alteração partidária.

⁶⁸ Nesse momento, identifico como dominantes o mercado e o quase mercado.

[...] processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas.

A partir desse conceito, entendo que a gestão democrática é uma forma de gerir a educação pautada na participação da sociedade, na sua diferença, baseada no conceito de totalidade referido por Thompson (1981)⁶⁹, totalidade tanto no pensar pedagógico quanto na tomada de decisão frente aos mecanismos de gerir a escola pedagógica, administrativa, financeira e juridicamente. Para isso, no espaço escolar é necessário, segundo Paro, “conseguir a participação de todos os setores da escola – educadores, alunos, funcionários e pais – nas decisões sobre seus objetivos e funcionamento” (2008, p. 12). É nesse contexto de identidade coletiva e de participação direta que a escola terá forças para “pressionar os escalões superiores a dotar a escola de autonomia e recursos” (ibidem, p. 12).

Entretanto, sei que falar em participação não é algo simples, principalmente por ser uma concepção historicamente ainda recente. No caso da participação escolar, é preciso “o provimento de condições para que os membros das camadas exploradas participem da vida escolar” (ibidem, p. 13). Porém Paro (2005) indica que o desejo de participação do coletivo, para o sistema de ensino e/ou para gestão escolar, muitas vezes, não é o seu objetivo central, pois centraliza as decisões e *democratiza* apenas aquilo que lhes convêm. Nesse sentido, ao definir o significado de participação, o autor alerta sobre a necessidade de participar nas tomadas de decisões e não só na execução de tarefas:

A esse respeito – participação – quando uso esse termo, estou preocupado, no limite, com a participação nas decisões. Isto não elimina, obviamente, a participação na execução; mas também não a tem como um fim e sim como meio, quando necessário, para a participação propriamente dita, que é a partilha do poder, a participação na tomada de decisões. (ibidem, p. 16).

Esse conceito de participação também é evidenciado por Peroni (2012), ao destacar que na gestão democrática se acentua não só a participação nos fins, nos resultados a serem alcançados, na execução, mas, principalmente, na decisão, nos próprios processos de participação, que devem ser emancipatórios.

⁶⁹ “Essa totalidade não é uma ‘verdade’ teórica acabada (ou Teoria); mas também não é um ‘modelo’ fictício, é um conhecimento em desenvolvimento, muito embora provisório e aproximado, com muitos silêncios e impurezas.” (THOMPSON, 1981, p. 61).

Segundo Adrião (2006), o processo de democratização no sistema de ensino da gestão escolar implica a combinação de três fatores: ampliação das possibilidades de participação nos processos de tomadas de decisão na gestão do sistema de educação e na gestão escolar; busca da autonomia para as unidades escolares; e descentralização de gestão e financiamento.

A defesa da escola pública e gratuita para todos, como dever do Estado e direito social dos sujeitos, tem sido permanente no cenário brasileiro, principalmente a partir dos anos 1930. No entanto sua construção requer a garantia de condições materiais, tais como o financiamento pelo poder público, a construção coletiva do Projeto político-pedagógico, a autonomia escolar e a conscientização e participação processual da comunidade educativa. É importante destacar, ainda, que a construção da cultura da participação é algo complexo, mas, na medida em que a comunidade conquista esse direito, desencadeia-se a compreensão de que ela faz parte da escola e que a escola também é dela, construindo uma identidade de grupo. Conforme Cury (2007), participar é dar parte e ter parte. Sendo assim, participar implica compartilhar *poder* e responsabilidades, fruto do debate coletivo.

Com o mesmo rigor, Luck (2006) atribui ao exercício da participação a condição de superação das contradições entre os que detêm o poder formal de decisão e os que estão formalmente submetidos a ele. Para essa autora,

Participação, em seu sentido pleno, corresponde, portanto, a uma atuação conjunta superadora das expressões de alienação e passividade, de um lado, e autoritarismo e centralização, de outro, intermediados por cobrança e controle. (ibidem, p. 47).

Para Luck (ibidem), a gestão democrática parte do pressuposto de que é necessária uma ação conjunta de seus componentes para a obtenção do êxito educacional. Disso depende a mobilização da ação construtiva conjunta de seus componentes, pelo trabalho associado, mediante reciprocidade que cria um *todo*, orientado por uma vontade coletiva.

Sobre essa ação conjunta, Paro (2005) afirma que, apesar da premissa da participação do coletivo para o êxito da democracia educacional, existe uma grande resistência à sua efetivação. Quanto a esse assunto, o que em geral aparece, por parte do sistema de ensino, dos diretores de escola, dos professores e da comunidade educativa em geral, é a alegação de que a comunidade não participa da escola, simplesmente por falta de interesse:

Uma alegação muito comum, especialmente entre diretores de escola e professores, e que parece revelar uma visão distorcida a respeito da comunidade, é que esta não participa da escola simplesmente por não ter interesse em participar. Parece muito temerária esta afirmação quando se sabe do pouco estímulo que a escola oferece à participação e do escasso conhecimento que os integrantes da escola possuem sobre os reais interesses e aspirações da comunidade. [...] A par de fatores estruturais ligados às próprias condições de trabalho e de vida da população, encontra-se também a resistência da instituição escolar a essa participação. Um dos aspectos mais importantes dessa resistência parece ser o fato de que praticamente inexistente qualquer identidade da escola pública com os problemas da sua comunidade. (PARO, 2005, p. 27).

Nesse aspecto, ainda aparece o senso comum dos nossos gestores educacionais que culpam a comunidade escolar pela pouca e/ou precária participação desresponsabilizando-se dessa realidade. No entanto, segundo Paro (2007), a não participação da comunidade escolar não é por acaso, mas fruto do processo histórico de convencimento da não importância da participação. Portanto é preciso um movimento de reeducação da comunidade escolar, através de processos realmente democráticos, para que ocorra a participação efetiva. Para isso, também é necessário levar em consideração os problemas enfrentados pela própria comunidade, tais como ausência de liberação dos seus empregos para participar de reuniões, a dificuldade da linguagem usada nas reuniões escolares ou afins.

Levando em consideração as questões acima, é preciso identificar e/ou construir os espaços possíveis de participação para a efetivação da gestão democrática da educação. E isso se torna possível com o rompimento das práticas de divisão dos que decidem arbitrária e autoritariamente, organizando a educação em direção da participação popular direta, da interação da comunidade como um todo.

Os princípios da gestão democrática escolar, os mecanismos e as práticas institucionais que desencadeiam o processo de participação, resultando no exercício da gestão democrática da educação, são as eleições de diretores escolares, os conselhos escolares e a autonomia pedagógica, administrativa, financeira e jurídica das escolas⁷⁰.

No que diz respeito à autonomia, deve-se acentuar que as verdades e os consensos não são dados, mas construídos historicamente e socialmente. E isso não é só verdade para as propostas democráticas, mas também para as sociedades conservadoras, que construíram historicamente as hegemonias a seu favor:

⁷⁰ Mas quero ressaltar que os princípios não garantem a gestão democrática, só a possibilitam. A sua efetivação depende da participação efetiva de toda a comunidade escolar.

Somente através dos organismos da sociedade civil e de seus mecanismos persuasivos, uma classe deixa de ser meramente dominante e passa a exercer também a hegemonia na sociedade. Hegemonia que decorre precisamente do sistema de alianças que a classe dirigente consegue estabelecer em torno de seus propósitos de classe e da adesão a esses propósitos por parte da população em geral, que os toma como se fossem ao encontro de seus interesses coletivos e não dos interesses particulares da classe no poder. (PARO, 2002, p. 86).

Por isso, compreendo que a definição do real se efetiva mediante lutas políticas. No caso da gestão escolar, é preciso construir espaços para a efetivação dos mecanismos de desenvolvimento do processo de gestão democrática da educação, tais como os que citei acima e ainda grêmios estudantis, associação de pais e mestres e similares⁷¹.

A composição dessas organizações nos espaços educacionais e em particular nas escolas é de fundamental importância, enquanto força resistente às iniciativas de projetos heterônomos⁷², que diariamente se inserem nas redes de ensino e também nas escolas. Isso porque o mercado busca, através do gerencialismo⁷³, determinar também o campo da educação, surgindo como *antídoto* à gestão democrática da educação brasileira. Nesse caso, é de suma importância que órgãos representativos, presentes nas unidades escolares, apresentem-se como um meio pelo qual a comunidade possa participar dos processos decisórios ocorridos nas escolas, como a escolha da direção escolar.

3.4.1 Gestão democrática e o provimento no cargo de diretores

De acordo com a proposta da gestão democrática da educação, o cargo de diretor de escola só é democraticamente concebido a partir do voto da maioria dos sujeitos que compõem os diversos segmentos escolares. No entanto, no Brasil, mesmo diante das diversas reformulações legais ocorridas, conforme já explicitarei anteriormente⁷⁴, o provimento dos cargos de diretores tem ocorrido de diferentes formas, como indicação do poder público (estados e municípios), listas tríplices, aprovação em concurso público, plano de carreira e eleição direta.

⁷¹ Aqui também é fundamental que esses espaços de poder sejam conquistados politicamente. O que se observa muitas vezes é que os gestores cooptam os presidentes dos grêmios estudantis, APM, conselhos escolares e demais organizações. Dessa forma, se impossibilita a efetiva participação.

⁷² Farei essa discussão no próximo capítulo, através do exemplo do IAS. Contudo podem-se citar outros exemplos, tais como Unibanco, Positivo etc.

⁷³ A questão do gerencialismo é discutida no ponto 4.5 desta tese.

⁷⁴ Seção 4.3 deste trabalho.

Todas essas formas de provimento do cargo de diretor trazem em si justificativas que *validam* sua perspectiva teórica argumentativa. Todavia, nenhuma parece garantir o exercício democrático das funções do diretor na gestão democrática da escola. E, segundo meu entendimento, a questão central em relação a essa discussão consiste na garantia de processos de participação coletiva.

Parto, então, para a problematização da materialização dessa questão central. Pensar a escolha do cargo de diretor a partir de uma instância externa, órgãos públicos (federais, estaduais, municipais), é a exaltação ao velho clientelismo que, através do conservadorismo político, permitia, segundo Paro (2004, p. 37), “a transformação da escola em um espaço instrumentalizador de práticas autoritárias e mecanismos de barganhas políticas as mais diversas, evidenciando forte ingerência na gestão escolar”. Nesse caso, o diretor centraliza a tomada de decisão e a sua representação e compromisso político com o seu *provedor* público, e não com o coletivo que compõe a comunidade escolar⁷⁵. Na mesma linha argumentativa, Dourado afirma que

[...] a livre indicação dos diretores pelos poderes públicos se configurava como a que mais coadunava e contemplava as formas usuais de clientelismo. Esta modalidade permitia a transformação da escola naquilo que, numa linguagem do cotidiano político, pode ser designado como “curral” eleitoral, por distinguir-se pela política do favoritismo e marginalização das oposições, em que o papel do diretor, ao prescindir do respaldo da “comunidade escolar”, caracteriza-se como instrumentalizador de práticas autoritárias, evidenciando forte ingerência do estado na gestão escolar. (2006, p. 83).

Quanto à indicação a partir das listas tríplices, incide na consulta à comunidade escolar sobre os nomes do possível dirigente, o qual será escolhido pelo Executivo ou pelo seu representante, tais como prefeito, secretário de educação, vereadores e outros. Essa forma de provimento do cargo de diretor traz em si uma contradição à gestão democrática da educação, pois a participação do coletivo é apenas no início do processo de consulta sobre os nomes indicados e, no momento da tomada de decisão, o que conta geralmente é o interesse e os critérios adotados particularmente pelo sujeito que tem o poder de decisão, deixando de lado e/ou em segundo plano os interesses do coletivo escolar. Entendo que, dessa forma,

⁷⁵ Essa forma de provimento de diretores também é vista na escolha de secretários de educação, que muitas vezes não possuem formação com aderência à educação. A escolha faz parte de acordos pré-definidos em períodos eleitorais.

também há o predomínio do conservadorismo e do clientelismo, historicamente construídos pela classe dominante.

A aprovação em concurso público também tem sido uma opção para a escolha do cargo de diretor, mesmo que ainda em escala menor, comparada a outras formas de provimento. A sua principal *bandeira* é o caráter de mérito intelectual *verificado* através de uma prova. No entanto essa prova se apresenta em geral com um caráter administrativo, o que é contraditório à perspectiva da gestão democrática da educação, que concebe o diretor enquanto um sujeito que tenha conhecimento para além do administrativo, que é o caráter político da educação escolar. Além disso, esse caráter contraditório também é identificado no cunho vitalício característico dos concursos que não consideram a participação efetiva da comunidade escolar e local.

O plano de carreira é outra possibilidade de mecanismo para escolha do diretor. Nele, é levado em consideração, entre outros, o tempo de serviço, a meritocracia e a titulação. Tais critérios também são contraditórios à gestão democrática da educação, pois também restringem a escolha a indicadores clientelistas e conservadores, por tratar-se de decisões verticais, em geral de caráter político, mesmo que utilizem o discurso de uma escolha fundada no mérito das pessoas.

Em contrapartida às formas de provimento do cargo de diretor referidas acima, as eleições diretas para diretores têm sido uma das formas mais democráticas. Isso porque através delas há a possibilidade de os sujeitos que compõem o coletivo escolar fazerem parte do processo eleitoral, da construção e/ou acompanhamento dos planos de trabalho, e também podem se fazer presentes no momento da tomada de decisão ocorrida nas urnas. Passadas as urnas, quando em tese esse diretor assume o espaço de representação do coletivo, cabe à comunidade e ao diretor manterem a relação de diálogo e participação na gestão escolar, ampliando, assim, o exercício da democracia, tão importante para a efetivação da gestão democrática da educação.

Contudo cabe destacar que a simples escolha direta ao cargo de diretor não garante a gestão democrática, uma vez que ela prevê a descentralização do poder e as relações processuais dialógicas entre toda a comunidade escolar. E, além disso, também reside o caráter contraditório do diretor que, mediante as relações externas à escola, principalmente com o poder público e o aspecto legislativo, se depara com

limitações em nível de ações que efetivamente sejam coerentes com as necessidades do coletivo escolar. Dessa forma, o diretor pode passar a ter mais compromisso com o poder público do que com a comunidade escolar. Segundo Paro,

Essa impotência e falta de autonomia do diretor sintetiza a impotência e falta de autonomia da própria escola. E se a escola não tem autonomia, se a escola é impotente, é a própria classe trabalhadora que fica privada de uma das instâncias através das quais ela poderia apropriar-se do saber e da consciência crítica. Significa que conferir autonomia à escola deve consistir em conferir poder, autonomia e condições concretas para que a escola alcance objetivos educacionais articulados com os interesses das classes trabalhadoras. E isso não acontecerá jamais, acredito eu, por concessão espontânea dos grupos no poder. Essa autonomia, esse poder, só se dará como conquista das classes trabalhadoras. Por isso é preciso, com elas, buscar a reorganização da autoridade no interior da escola. (1987, p. 52).

Nesse sentido, é inegável que a forma de escolha do cargo de diretor que possui caráter mais democrático é o voto da comunidade escolar. Mas, passada essa etapa, é preciso construir o fortalecimento dos espaços de representação dos segmentos, ou seja, do coletivo escolar, para assim travar a luta por uma maior autonomia escolar, mediante as questões internas e externas do contexto educacional. E, para isso, os conselhos de educação e os conselhos escolares são de fundamental importância.

3.4.2 Os conselhos educacionais e escolares: espaço de democratização da gestão e da organização escolar

Apesar de a Lei nº 9.562/71 prever os conselhos municipais de educação, estes passaram a se organizar efetivamente a partir da Constituição Federal de 1988, que criou os sistemas municipais de ensino.

O conselho escolar é um órgão de representação da comunidade educativa, que deve contar com a participação de pais, estudantes, professores, funcionários, diretores e membros da comunidade. A eleição desses membros deve ser democrática e autônoma. De acordo com o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares,

Um conselho constitui uma assembleia de pessoas, de natureza pública, para aconselhar, dar parecer, deliberar sobre questões de interesse público, em sentido amplo ou restrito. Como vimos, desde suas origens mais remotas, os conselhos, sejam eles colegiados de anciãos, de notáveis ou de representação popular, constituíam formas de deliberação coletiva,

representando a pluralidade das vozes do grupo social, inicialmente por meio de assembleias legitimadas pela tradição e costumes e, mais adiante, por normas escritas sobre os assuntos de interesse do Estado. Alguns princípios, fundamentais ao funcionamento dos conselhos, que analisaremos mais detalhadamente adiante, estavam presentes desde suas origens: o caráter público, a voz plural representativa da comunidade, a deliberação coletiva, a defesa dos interesses da cidadania e o sentido do pertencimento.⁷⁶

Segundo Helo (2011), os conselhos escolares são fundamentais para a construção e a implementação da gestão democrática na educação. Eles têm como função cuidar da manutenção da escola, participar da gestão pedagógica, financeira e administrativamente, com foco na promoção e na garantia de um ensino com qualidade. Sendo assim, ele tem função consultiva, deliberativa, fiscal e mobilizadora, por exemplo, na discussão, elaboração e efetivação do regimento escolar e do Projeto político-pedagógico.

O regimento escolar é um documento que, na perspectiva da gestão democrática, estabelece as normas e as regras de funcionamento da instituição para a convivência entre os sujeitos que a compõem. *A priori*, deve ser discutido, elaborado e aprovado pela comunidade educativa e deve ter caráter legal.

Da mesma forma, a Lei 9.394/96, no inciso I do artigo 12, estabelece que, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, os estabelecimentos de ensino terão a incumbência de elaborar e executar sua proposta pedagógica: o Projeto político-pedagógico, que consiste num documento que define o trabalho administrativo e pedagógico da escola.

Zelar pela garantia do debate e da decisão coletiva, elaboração e efetivação dos documentos acima referenciados é uma das grandes atribuições e ao mesmo tempo desafio do conselho escolar. Isso porque a construção democrática desses instrumentos ainda não é prática comum no cenário da educação brasileira. É cada vez mais crescente o número de especialistas contratados para realizar essa elaboração. No entanto, quando isso ocorre, em geral, os especialistas não conseguem referir as necessidades e as aspirações das comunidades escolares, negligenciando o direito delas em exercer a sua autonomia; o direito de fazer parte e ter parte no processo de gestão da gestão democrática. Dessa forma, a gestão democrática exige que a elaboração e a construção sejam efetivamente coletivas.

⁷⁶ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_gen.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2012.

Segundo Helo (2012), o que se observa é que a implementação dos conselhos escolares efetivamente significa um avanço em direção à gestão democrática na educação. No entanto eles somente alcançarão seu significado político se houver um processo real de educação e politização da comunidade como um todo, em busca do seu comprometimento com a vida pública e, em particular, com a comunidade escolar.

3.4.3 Gestão democrática e autonomia da escola

A gestão democrática da educação tem como princípio fundamental a autonomia escolar nas dimensões pedagógica, administrativa, jurídica e financeira. Em sentido geral, compreende-se por autonomia o direito do ser humano em ser, ter e fazer parte da elaboração e tomada de decisões naquilo que altera a sua vida e/ou a vida da sociedade. No espaço da educação, a autonomia escolar refere-se ao direito de a comunidade educativa pensar, debater, planejar, elaborar, decidir, executar e responsabilizar-se por tudo o que diz respeito ao movimento do real escolar, baseado nas aspirações coletivas.

Parte-se do princípio de que autonomia, assim como participação, é algo construído diariamente pelo coletivo, e não resultado de atos e resoluções decretadas. Garantir o crescimento progressivo dos exercícios de participação e autonomia é condição primordial para a efetivação de processos de gestão da gestão democrática. No entanto não se pode falar em autonomia sem vinculá-la à questão ética, pois a autonomia implica a capacidade de o ser humano seguir regras universais que ele mesmo se impõe, superando assim a arbitrariedade e a irresponsabilidade frente ao coletivo. Ser autônomo significa saber tomar decisões que equilibram os interesses dos sujeitos com os da comunidade escolar, possibilitando a manutenção da diversidade da pluralidade, na unidade da comunidade. Dessa forma, a própria autonomia impõe-se contra os interesses heterônomos do mercado, do gerencialismo na educação. Conforme Paulo Freire, “o respeito à autonomia e a dignidade de cada um é um imperativo ético e não um favor que podemos ou não conceder uns aos outros” (1997, p. 66). Nesse sentido, o objetivo autonomia é a busca pela qualidade social e o fortalecimento da escola através de práticas democráticas e descentralizadas no que diz respeito à dimensão administrativa, à dimensão pedagógica, à dimensão jurídica e à dimensão financeira.

A autonomia administrativa refere-se à condição de a escola gerir seu projeto de gestão em consonância com as relações entre sistema educativo e comunidade escolar. Suas ações vão desde a elaboração, a aprovação e a efetivação do plano de gestão anual, semestral ou trimestral, à constituição de conselhos escolares e afins.

A autonomia pedagógica refere-se à liberdade de a escola, coletivamente, definir sobre o ensino e a pesquisa, tais como a elaboração, a aprovação e a efetivação do projeto político-pedagógico, regimento escolar, planos de estudos, sistema de avaliação escolar e afins, levando em consideração as políticas públicas vigentes. Conforme João Barroso,

A autonomia é um conceito relacional [...] pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependências e num sistema de inter-relações. [...] é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis. (BARROSO, 2000, p. 16).

Nesse sentido, a autonomia pedagógica pode ser compreendida como a capacidade de a comunidade escolar gestar o processo ensino-aprendizagem com liberdade, com capacidade de decidir a proposta pedagógica, condizente com a realidade social, cultural e econômica do grupo que a compõe. Entretanto essa liberdade não está independente das políticas públicas vigentes. A rigor, ela deve estar inserida no contexto maior que faz parte da universalidade, a qual, em tese, envolve a possibilidade de realizar escolhas, visando a um fazer educativo eticamente responsável. Dessa forma, não é possível falar em autonomia pedagógica sem remeter ao seu caráter de responsabilidade ética.

A autonomia jurídica possibilita que a escola, coletivamente, elabore as normas e as orientações escolares, levando em consideração a realidade e os anseios da comunidade. Essas normas devem estar em consonância com a legislação vigente e, após a sua elaboração, devem estar ao acesso público, à comunidade, alterando-se de acordo com a realidade e a necessidade de cada espaço escolar.

A autonomia financeira implica a condição de a escola administrar, juntamente com a Associação de Pais e Mestres (APM) e/ou o Conselho Escolar (CE), os recursos repassados pelo Estado, bem como outras fontes de recursos. Dessa forma, a escola define sua responsabilidade em administrar seus recursos

financeiros, organizando seu orçamento, prestando contas da aplicação ao CE e à APM, submetendo-se à aprovação dos mesmos.

É importante destacar que todas as dimensões da autonomia escolar referidas acima são indicadas do ponto de vista legal⁷⁷, no entanto, seguindo a mesma crítica sobre o caráter dúbio e contraditório da legislação educacional brasileira, a sua efetivação está longe de ser garantida. O que se tem visto, principalmente a partir do neoliberalismo, é a cultura da autonomia escolar *concedida*, através das parcerias público-privadas que pregam a *garantia* de uma educação de melhor qualidade, a partir da gestão gerencialista da educação, que vem na contramão da gestão democrática da educação.

A GDE também tem o compromisso com a qualidade na educação. No entanto compreende-se que a qualidade a ser buscada não é a da eficiência e eficácia, centrada na produção de resultados, quantitativamente verificados, como é a perspectiva gerencialista empresarial da educação. Entende-se que a educação deve ter compromisso com qualidade social da educação, refletida, pensada e escolhida pela comunidade escolar, compreendendo que os próprios processos de construção participativa do espaço escolar devem ser de qualidade social, democráticos. Dessa forma, segundo meu entendimento, a gestão gerencialista da educação se contrapõe à gestão democrática da educação, conforme será visto a seguir.

3.5 GESTÃO GERENCIALISTA DA EDUCAÇÃO

O gerencialismo na educação é um modelo de gestão educacional que se caracteriza pela administração empresarial dos espaços públicos e, em particular, da comunidade escolar. Essa proposta de gestão aparece no contexto atual da educação brasileira em contradição com as lutas sociais e políticas que definiram a gestão democrática na CF, como modelo da gestão educacional. Devido a isso, os principais conceitos, como participação, democracia e qualidade, são realizados só abstrata e formalmente, esvaziando-lhes o verdadeiro sentido, que ainda está em disputa.

⁷⁷ LDBEN/1996; CNE.

O gerencialismo é, historicamente, fruto dos debates promovidos nas décadas de 1980 e 1990 pelos organismos governamentais, inicialmente pelo Poder Legislativo, atendendo aos interesses da classe dos capitalistas, apresentando uma crítica das organizações burocráticas, caracterizando o Estado como ineficiente e ineficaz e mostrando o gerencialismo empresarial como a solução dos problemas. Conforme explica Shiroma (2006, p. 4),

O gerencialismo é apresentado como estratégia racional para fazer o melhor uso dos recursos públicos podendo ser aplicado em qualquer organização transcendendo às diferenças de serviços e setores. Busca aumentar a produtividade e a eficiência e toma como indicador de desempenho, os resultados. É voltado à inovação, requer dinamismo, é centrado no cliente.

O gerencialismo surge em contradição ao processo de democratização da sociedade e, na educação, à gestão democrática. Destacam-se nesse período histórico debates referentes às políticas e às táticas governamentais sobre a gestão dos sistemas de ensino e também em relação às possíveis fontes de financiamento para a educação. Surge nesse contexto a referência da lógica da empresa, enquanto modelo de gestão eficiente e eficaz.

A referência à eficácia privada parte, normalmente, do suposto de que os recursos para educação são eficientes, o problema é a gestão e distribuição racional dos mesmos. Neste sentido, novos rearranjos nas relações União, Estados e Municípios vêm sendo propostos, motivados pela preocupação de atribuir relativa autonomia aos municípios e até mesmo às escolas para que possam captar mais recursos na fonte. Mas, sobretudo, tem como objetivo a retirada do Estado das funções mantenedoras, resguardando a essas a função supletiva e distributiva no setor. (OLIVEIRA, 2005, p. 97).

Esse debate iniciou na sociedade como um todo e promoveu na educação os seus reflexos. Com isso, surge também nesse espaço a crítica à *ineficiência* do Estado, sempre já supondo que o modelo empresarial é o mais adequado para superar as suas crises. Sob essa forma ideológica, considerou-se que o setor privado é mais eficaz nas soluções administrativas e que é possível utilizar no setor público os mecanismos técnicos e práticos das empresas. Tal perspectiva é afirmada pelo neoliberalismo e também pela terceira via. Nesse sentido, Adrião e Peroni (2009, p. 7) afirmam que,

[...] historicamente, a educação sofreu influências do mercado e, particularmente neste período do capitalismo, a gestão e o conteúdo escolar são profundamente marcados por uma noção de qualidade, instrumental ao mercado e adequada às demandas da reestruturação produtiva.

Contudo, apesar de tanto o neoliberalismo como a terceira via apresentarem o mesmo diagnóstico de crise do Estado, propõem estratégias diferenciadas para a superação da crise. Para o neoliberalismo, é necessário implantar no *não mercado* as regras do mercado. E para a terceira via é necessária uma reestruturação administrativa, superando o dualismo capital-trabalho, buscando uma *maior participação social*, desconsiderando os conflitos de classe, ou *fazendo de conta* que eles não existem mais. A sua forma de compreender a gestão pública caracteriza-se pelo controle de metas, *flexibilidade* nas relações sociais, lógica de mercado (empresarial), meritocracia e competitividade individual. Nesse contexto, segundo Jarbas Vieira (2004, p. 57),

Os governos estaduais alinhados ao modelo neoliberal, de forma mais ou menos direta, têm implementado planos e reformas educacionais cujos elementos seguem o mesmo receituário do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional. Um receituário que faz parte também das propostas e recomendações do empresariado brasileiro para educação.

O que se verifica é uma *aproximação* entre a educação e o modelo empresarial de gerir os espaços, em que o mercado acaba determinando a educação, tanto de forma direta quanto indiretamente.

As propostas empresariais colocam os objetivos educacionais a trabalhar para os interesses econômicos. Ao mesmo tempo, os interesses econômicos ditam as regras de redistribuição dos gastos em educação, concentrando-os naquilo que, acreditam, pode garantir a modernidade do país, isto é, a rápida formação de uma força de trabalho produtiva, eficiente e apta para atender um mercado cada vez mais instável e seletivo. (ibidem, p. 56).

De acordo com essa proposta de gestão do espaço público, surge em nível mundial um grande movimento de reforma da administração pública, *justificada* mediante a crise do modelo burocrático, buscando a sua superação. Com isso, aparecem novos e estranhos conceitos na gestão pública, com origem no espaço empresarial, que até então não apareciam nesse contexto, mas ficavam restritos ao espaço empresarial, na gestão privada. Entre esses conceitos, podemos destacar: a administração por objetivos, qualidade total, diferentes formas de descentralização e serviços públicos voltados aos *consumidores*, clientes.

Segundo Abrúcio (1999), a superação do modelo burocrático deriva-se de três correntes. O *gerencialismo puro*, o *consumerism* e a *public service orientation* (PSO). Essas correntes são compreendidas por: (1) gerencialismo puro: a redução dos custos, o aumento da produtividade, a busca da eficiência, a avaliação de

desempenho organizacional e eficácia; (2) *consumerism*: a busca permanente da qualidade, direcionando-a pelas necessidades definidas pelo público afetado, descentralização administrativa e efetividade; (3) *public service orientation* (PSO): o preenchimento das lacunas *problemática de descentralização*, transparência, participação cidadã e esfera pública.

No Brasil, em 1995, o presidente da República Fernando Henrique Cardoso anunciou que o diagnóstico da crise brasileira estava depositado no tamanho do Estado e nos seus gastos desnecessários. Para sanar essa crise, foi nomeado Luís Carlos Bresser-Pereira para o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare). Segundo ele,

[...] a crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. Em razão do modelo de desenvolvimento que Governos anteriores adotaram, o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos, a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por consequência, da inflação. (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Nesse contexto, Bresser Pereira criou o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), objetivando a recuperação da poupança pública e superação da crise fiscal. Dessa forma, surge a redefinição das intervenções do mercado no econômico e no social, via organizações públicas não estatais e a reforma da administração para um modelo gerencial mais ágil e eficiente (idem, 1999).

Com o PDRAE se instituem dois movimentos: (1) esfera pública não estatal, a qual abrangeria as organizações privadas que têm por objetivos interesses públicos, porém não correspondentes ao Estado, auxiliando na gestão e no controle das políticas implantadas; (2) o quase-mercado, que é a inserção da lógica de mercado, *choque de mercado, qualidade total*, apresentando menos burocracia estatal e mais *flexibilidade local*, realizando um acompanhamento direto dos seus usuários ou de seus *clientes*. Sendo assim, o Estado passa a ter a função de promover e regular o sistema (BRASIL, 1995).

O PDRAE indica que as empresas públicas sejam privatizadas ou transformadas em organizações sociais, parceiras do Estado não dirigidas pelo poder público, mas recebendo fundos públicos. Um exemplo disso é o Instituto Ayrton Senna. Para Oliveira (2005, p. 96),

A partir da justificativa de que o Estado não consegue financiar as políticas sociais por falta de recursos, e não consegue administrá-las por absoluta ineficiência, [...] começam a aparecer propostas que invocam a participação da sociedade tanto na manutenção quanto na gestão dos sistemas de ensino. Alguns setores formuladores de políticas vão apresentar o recurso à iniciativa privada, os empresários reconhecidamente como segmento social organizado, para que auxiliem tanto no financiamento da educação através de adoções ou contratos de parcerias com as escolas, ou como referenciais de modelos eficazes de gestão.

Laval caracteriza e identifica esse tipo de Estado como *regulador*, delegando “aos escalões inferiores e aos serviços descentralizados, a ação cotidiana, racionalizada segundo as regras de um gerenciamento dito ‘participativo’” (2004, p. 13). Dessa forma, a comunidade local passa a se responsabilizar tanto pelo sucesso quanto pelo insucesso dessas instituições públicas, fazendo com que o Estado se desobrigue da responsabilidade pela execução das políticas sociais.

Nesse contexto, de transferência da responsabilidade do Estado das questões sociais para a sociedade civil, surgem *novas* formas de gestão, como o gerencialismo que, coerente com os ditames do capital, traz consigo do mercado uma linguagem de modernização, objetivando a sua legitimidade através da *garantia* dos *resultados* quantificados, acentuando a sua eficácia e eficiência em comparação aos serviços públicos, mas silenciando sobre os aspectos da democracia na educação.

[...] o discurso da democratização não é completamente afastado, mas antes reconvertido e subordinado à ideologia da modernização, e com ela compatibilizados, dados os elevados ganhos simbólicos e de legitimidade que daí provém. Neste sentido, as prioridades políticas tendem a ser estabelecidas em função da segunda, e não do primeiro, ao mesmo tempo em que se constrói uma nova semântica da modernização que permite utilizar as mesmas palavras (democratização, participação, autonomia, descentralização, justiça social etc.) com novos significados. (LIMA, 2002, p. 22).

A gestão gerencialista centra-se na figura do gestor, enquanto gerente, que acentua, dá ênfase na necessidade do controle dos processos. Segundo Paro, “o controle é, de fato, o conceito fundamental de todos os sistemas gerenciais, como foi reconhecido, implícita ou explicitamente, por todos os teóricos da gerência” (BRAVERMAN, 1980 apud PARO, 2008, p. 68). Essa centralidade do conceito de controle nessa vertente teórica é compreendida “ao fato de ser o processo de produção capitalista, ao mesmo tempo, inevitavelmente, processo de valorização do capital e processo de exploração da força de trabalho” (PARO, 2008, p. 61).

Pode-se compreender que essa centralidade do controle sobre o trabalhador ainda remete à ideia do *trabalho escravo*. O fato de o trabalho capitalista ser alienado exige que as relações de exploração do capital sobre o trabalhador sejam mantidas contra a vontade dele, mediante processos de controle, centrados na figura do gerente, em vista do acúmulo do capital. No caso da gestão escolar, o controle é exercido pelo gestor sobre todos os sujeitos da educação, visando à eficiência e à eficácia escolar, pautada nos resultados quantificadores, como forma de se legitimar no mercado. Para Laval, os gerentes aparecem como “verdadeiros chefes’ encarregados de aplicar eficazmente as políticas de modernização decididas pelas altas esferas e capazes de mobilizar as energias; de introduzir as inovações e de controlar os professores na base” (2004, p. 257).

Nesse sentido, os recursos técnicos como controles estatísticos, padronizações e avaliações de produtividade etc. procuram atingir metas de eficiência e eficácia previamente definidas em planos estratégicos e acordos mediante a lógica da meritocracia. Laval (ibidem, p. 209) considera a competitividade o principal fator para desencadear a *qualidade* das escolas:

Esse vasto movimento de avaliação [...] é inseparável da subordinação crescente da escola aos imperativos econômicos. Ela acompanha a “obrigação de resultados” conhecida por se impor tanto à escola como a toda organização produtora de serviços. Nisso, ela participa das reformas “centradas na competitividade” visando a fixar e elevar os níveis escolares esperados e, para isso, a normalizar os métodos e conteúdos do ensino.

Dessa forma, a escola aparece a *serviço* dos ditames do capital e, por isso, reproduz as suas exigências, secundarizando as exigências sociais, o que aparece nas avaliações externas, que funcionam como mecanismos de regulação da lógica instituída. E, falando a partir de Marx, pode-se dizer que, nesse caso, as relações econômico-sociais determinam a superestrutura, a forma de conduzir a educação. O que também aparece em Laval (ibidem), ao dizer que a competição econômica mundial ameaça que todo sistema educativo se reduza a um produtor do “capital humano” necessário às empresas, “mãos inteligentes”. Para esse autor, a competição ainda exige: formar cidadãos clientes e consumidores; privatizar a cultura escolar; substituir a formação de valores solidários, humanistas, pela cultura competitiva, baseada nos valores do consumismo e do individualismo. Dessa forma, a privatização do ensino envolve muito mais do que a simples cobrança por um

serviço. Ela influencia conteúdos, procedimentos e relações de poder dentro da escola, que passa a funcionar com base no dogma do mercado. Segundo Estevão,

Dentro desta mesma linha de pensamento, que valoriza a orientação empresarializada e mercantilizada da educação, os seus defensores tendem a invocar o carácter salutar e salvífico, da competição entre escolas, propondo então, entre outras medidas: inscrições e políticas de portas abertas; publicação de indicadores de performance e publicitação da imagem da escola; publicitação de rankings de escolas; contratação de professores com capacidades especiais; ofertas diferenciadas de atividades complementares, competição por recursos públicos, por apoios empresariais ou de parceria; novas fórmulas de gestão com uma menor preocupação pela legitimidade das pressões e protestos públicos; profissionalização da gestão; maior atenção ao controlo dos resultados e às medidas e padrões de performance; racionalização de metas e procedimentos despolarizados politicamente; prossecução do objetivo da total quality management. Nesta competição, não só as escolas privadas ganhariam em termos de eficiência, mas também as escolas públicas estatais obteriam bons resultados, sobretudo se se “privatizassem”, ou seja, se adoptassem as práticas e as políticas da gestão privada (Chubb & Moe, 1990), proclamada como modelo de excelência. (ESTEVÃO, 2009, p. 40-41).

O que se percebe é que a determinação da gestão educacional mediante a lógica do mercado – gerencialismo – é algo externo, mas não só externo, pois constitui substancialmente a própria forma de se pensar a educação. E essa forma ideológica e traiçoeira de se apropriar dos bens públicos pelos interesses privados sempre caracterizou a sociedade capitalista, na qual, segundo Marx (1993), o Estado não passa de um comitê da burguesia. E, no nosso caso específico, observa-se que esse é mais um estágio de invasão da lógica do privado no público, disfarçado de *promotor do bem comum*.

Em suma, com a argumentação apresentada, verifica-se que o principal argumento dos teóricos do gerencialismo é a ineficiência e ineficácia da educação pública brasileira, apresentando a forma da iniciativa privada de enfrentar suas questões como a mais eficiente e eficaz. Mas, mesmo que possa concordar com a tese de que o ensino público brasileiro está em crise, questiono a necessidade de recorrer à lógica do mercado para enfrentar essas dificuldades, abrindo mão dos princípios da democracia. A partir disso, compreendo que essa mudança não é só aparente ou superficial, mas que ela afeta a própria constituição da educação brasileira, desviando o acento das questões sociais e da gestão democrática, para centralizar nos interesses do mercado. Segundo Jarbas Vieira (2004, p. 64),

Sem dúvida a crise educacional também está ligada aos problemas da qualidade do ensino oferecido em nossas escolas. Mas a qualidade não é o

único problema que o ensino brasileiro enfrenta. Ao contrário dos discursos oficiais, ainda persistem problemas de acesso e permanência, e eles, infelizmente, ainda estão ligados a questões de investimentos, tanto na educação, quanto na geração de emprego e renda.

A partir desse diagnóstico de *falta de qualidade* na educação pública brasileira, acompanha-se, no atual momento histórico, a ampliação da lógica gerencial na educação, com a promessa de melhor eficiência e eficácia. No entanto a proposta de gestão gerencialista da educação silencia em relação ao preço pago, do ponto de vista social, por implantar a lógica do capital na educação. Conforme mostrarei no próximo capítulo, através do exemplo do Instituto Ayrton Senna e, posteriormente, a sua parceria com a Rede Municipal de Educação de Joinville.

4 O INSTITUTO AYRTON SENNA (IAS): UMA DAS MAIORES ORGANIZAÇÕES DO CHAMADO “TERCEIRO SETOR” NO BRASIL

No capítulo anterior, trabalhei a gestão democrática da educação nos aspectos conceituais e legais, assim como os processos de democracia gestados na escola. A partir daí, tratei da gestão gerencialista da educação, que aparece no cenário brasileiro, paralelamente ao período de democratização da sociedade, abalando a gestação dos processos democráticos escolares, da gestão democrática. Nesse sentido, devido à necessidade de aprofundar o estudo sobre a inserção do gerencialismo na educação, seus métodos e suas ações, elegi apresentar um exemplo através de uma das maiores organizações do “Terceiro Setor”, o Instituto Ayrton Senna (IAS). Para uma melhor organização, dividi este capítulo em três partes: (1) aspectos gerais do IAS; (2) bases da gestão educacional do IAS: a Pedagogia do Sucesso e o Manual de Gestão Escolar – Gerenciando a Escola Eficaz; e (3) financiamento e controle social do IAS.

4.1 O INSTITUTO AYRTON SENNA

O IAS autodenomina-se publicamente como uma entidade do “Terceiro Setor” e se apresenta como uma organização não governamental brasileira (ONG)⁷⁸, sem fins lucrativos, criada em 1994, após a morte do piloto Ayrton Senna. “O Instituto ‘é fruto’ do sonho do tricampeão de F1, Ayrton Senna, e atua em todo o Brasil por meio de soluções sociais voltadas ao desenvolvimento humano”⁷⁹. Desde a sua criação até os dias atuais, o IAS é presidido por Viviane Senna⁸⁰, irmã de Ayrton Senna. E

⁷⁸ Segundo Pires (2009), o IAS está revestido sob a forma de uma organização não governamental (ONG). A expressão ONG não existe juridicamente, ou seja, não existe uma legislação específica que trate desse assunto, sendo que, segundo a Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG), em âmbito mundial, a expressão ONG surgiu pela primeira vez na Organização das Nações Unidas (ONU) após a Segunda Guerra Mundial, para designar organizações supranacionais e internacionais que não foram estabelecidas por acordos governamentais.

⁷⁹ Disponível em: <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/inst_quem.asp>. Acesso em: 15 maio 2009.

⁸⁰ Atualmente, Viviane é membro dos seguintes conselhos e comitês: 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. Foi nomeada um dos Líderes para o Novo Milênio (CNN/Revista Time). 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

conta também com um Conselho Consultivo, a quem a direção do IAS recorre no momento de tomada de decisões.

- Antonio Maciel Neto, presidente da Suzano Papel e Celulose;
- Antonio Roberto Beldi, presidente da Splice do Brasil Telecomunicações e Eletrônica S/A;
- Arthur Briquet Jr., presidente da Gallery/Oggi/Bricon/Artell Editora;
- Chico Pinheiro, jornalista da Rede Globo de Televisão;
- David Barioni Neto, presidente da TAM;
- Élcio Aníbal de Lucca, presidente de Assuntos Corporativos da Serasa;
- Ives Gandra da Silva Martins, jurista;
- Juscelino Fernandes Martins, vice-presidente da Martins Comércio e Serviços de Distribuição S/A;
- Luiz Fernando Furlan, Presidente da Sadia S/A;
- Osmar Elias Zogbi, presidente da EAZ Participações Ltda.;
- Walter Piacsek, vice-presidente do The Boston Consulting Group.

Além desse conselho consultivo, o IAS conta com a parceria de diversas empresas, enquanto apoiadoras estratégicas e conselheiras em potencial. Observa-se que esses parceiros são atuantes em várias áreas e de variados portes, como bancos, telemarketing, telefonias, fabricas de cosméticos etc., conforme demonstra o quadro que segue.

Quadro 1 – Parceiros do IAS

Parceiros do IAS	
ALESAT Distribuidora de Petróleo	Almap BBDO
Alog	Atlas Schindler
BCG Boston Consulting Group	Bossa Nova Films
Bradesco	Brasil Telecom
Carglass	Celpe
Coelba	Comunique-se
Credicard	Demarest e Almeida Advogados
Euro RSCG Interaction	Fábrica Comunicação Dirigida
Grendene	Giovanni+ DraftFCB
Globo.com	HP
HSM	Intel
Internexo	IPSOS
JWT Brasil	Latin Sports
Lenovo	Lide
Lua Nova	Machado, Meyer, Sendacz e Opice Advogados
Martins	Maxpress
Microsoft	Neoenergia
Netza Marketing Promocional e Eventos	Nivea
Oracle	Peixoto e Cury Advogados Associados
Qualibest	Rede Dental
Renosa	Santa Bárbara
Siemens	Suzano Papel e Celulose
Tech Trade	TV1 Comunicação e Marketing
Umbigo do Mundo	Unibanco
Unisys	Vale
Vivo	Votorantim
Young & Rubicam	

Fonte: <<http://senna.globo.com/institutoayrtonesenna/relatorioresultado2011.home/index.asp>>. Acesso em: 15 maio 2010.

A participação desses sujeitos está de acordo com a crescente perspectiva da inserção do privado no público. Ou seja, a ideia de que a escola deve assumir os padrões de produtividade da empresa e/ou do mercado, primando pelos resultados. Nesse sentido, justifica-se a formação do conselho consultivo pelo empresariado e não por educadores e/ou intelectuais orgânicos e a *certeza* por parte do IAS da importância do *saber* do empresariado e/ou do mercado na gestão da educação. Em entrevista, Viviane Senna traz mais detalhes sobre as parcerias com empresas privadas:

As empresas socialmente responsáveis têm um papel cada vez mais ativo, por meio de seus próprios projetos ou do apoio às organizações não governamentais. O nosso trabalho, por exemplo, mostra como essa parceria dá certo: atuamos em 26 Estados e no Distrito Federal em aliança com cerca de 80 empresas, como Bradesco, Credicard, Microsoft, HP e a Vale.

Essas parcerias garantem parte dos recursos anuais investidos em nossos programas. O empresariado entendeu que a educação é fundamental para ajudar a diminuir as desigualdades sociais do país. Por isso, tem investido recursos em ações amplas, que possam dar conta de qualificá-la no médio prazo. Ou seja, estamos vivendo novos tempos. Engatinhando ainda, eu sei, mas pelo menos começamos a sair do lugar.⁸¹

A importância do empresariado brasileiro na promoção de uma gestão da educação com mais eficiência, comparada à suposta *frágil e ineficiente* gestão do Estado em relação a esse setor, também é proferida por Claudio de Moura e Castro⁸², em um artigo publicado na Revista Educação em Cena.

Estima-se que, no Brasil, a iniciativa privada movimente, por ano, pelo menos 4,7 bilhões de reais na área social. E mais da metade vai para a Educação. A fragilidade crônica da nossa Educação criou espaço para as iniciativas das empresas e de outras organizações não governamentais. E por boas razões, pois, já que o Estado é frágil nesse setor, não adianta lamentar passivamente a sua inação ou incompetência. É agir, com mais força e aprender a agir com mais eficácia. Assim, temos assistido a uma evolução nos estilos de participação empresarial no ensino, já que os empresários não encontraram modelos que ensinem o que fazer diante de uma educação pública catastrófica. (CASTRO, 2009, p. 31).

Compreendo que, tanto no depoimento de Viviane Senna quanto no de Claudio de Moura e Castro, a participação do empresariado na educação refere-se principalmente ao investimento de recursos para suprir a deficiência do Estado na educação. No entanto essa inserção remete a uma nova configuração no conteúdo e na forma de conceber a gestão do processo de ensino-aprendizagem, sempre pautado por modelos replicáveis e por uma política educacional heterônoma. Nesse sentido, Viviane Senna afirma:

O método não é o que mais importa, mas sim a gestão e o gerenciamento do processo de aprendizagem e de ensino. A prática docente é que faz a diferença, *o professor precisa lançar mão de alternativas de ensino para garantir a aprendizagem*. Para que o aluno dê certo, são necessárias coisas simples: ter aula, o professor e o aluno estarem presentes e o aluno aprender, principalmente ser alfabetizado. *Mas é preciso que o professor trabalhe de forma sistematizada e organizada, mostre para o aluno que ele é agente do próprio desenvolvimento*. Para tanto, é importante que o aluno saiba o que lhe compete e o que deverá aprender.⁸³ (grifos meus).

⁸¹ Disponível em: <<http://educarparacrescer.abril.com.br/gestao-escolar/entrevista-viviane-senna-501658.shtml#>>. Acesso em: 8 dez. 2009.

⁸² Cláudio de Moura Castro é formado em economia pela Universidade Federal de Minas Gerais e PhD em Economia pela Universidade de Vanderbilt, nos Estados Unidos.

⁸³ Disponível em: <<http://educarparacrescer.abril.com.br/gestao-escolar/entrevista-viviane-senna-501658.shtml#>>. Acesso em: 8 dez. 2009.

Baseada no conceito de autonomia⁸⁴ exposto no capítulo anterior, considero que a tese de que “o professor deve lançar mão das alternativas de ensino para garantir a aprendizagem” abala o seu exercício de participação escolar e da gestão democrática na educação. Pois, dessa forma, ocorre a exclusão e/ou minimização da autoria e autonomia do professor no processo de ensino-aprendizagem. Além disso, ele é posto como o principal responsável pelos resultados educacionais, o que aparece como contraditório, dados os limites estreitos da sua atuação que, na perspectiva de Viviane Senna, é apenas de cunho executório.

A partir desse diagnóstico, o IAS justifica a necessidade de controlar a ação diária do professor, através da observação e do controle realizados pelos superintendentes e pela direção escolar, através de instrumentos, metas e tarefas estabelecidas pelo instituto, presentes nos seus programas educacionais, em prol da “garantia da aprendizagem”, conforme afirma Viviane Senna:

[...] as nove soluções educacionais⁸⁵ que criamos e implementamos foram pensadas para a replicação, para a larga escala. Todas têm o mesmo objetivo: o sucesso do aluno na escola, preparando-o para alcançar, também, o sucesso na vida.

Na concepção da presidente do IAS, esse sucesso está centrado nas mãos executoras do professor e na *cabeça pensante* do IAS, que, através da capacitação oferecida aos seus *clientes*, ensina ao professor a fórmula da garantia da aprendizagem, dos melhores resultados, ignorando as peculiaridades da totalidade na qual o sucesso e/ou fracasso escolar se materializa. Dessa forma, para Viviane Senna,

Salário e falta de infraestrutura não podem ser usados como impedimentos à qualidade da Educação. A remuneração do professor, assim como as condições que ele tem para trabalhar, é essencial. Essa bandeira tem de ser defendida, sim, mas ensinar com qualidade precisa acontecer paralelamente. *Nossa experiência mostra claramente que esses obstáculos não são determinantes na melhoria do ensino. Se isso fosse verdade, estaríamos condenando a maior parte da população ao fracasso educacional, já que a maioria das crianças e dos jovens vive em condições socioeconômicas desfavoráveis.* Temos tido muito êxito com o Programa Acelera Brasil, do Instituto Ayrton Senna, nas regiões mais pobres do País, em escolas de chão batido e onde o professor recebe uma remuneração para lá de sofrível. Mas não temos como esperar isso tudo mudar. Impossível. Seria decretar para sempre o atraso secular da educação pública. O que os nossos programas priorizam, para garantir o sucesso do aluno, é a capacitação pontual do professor, isto é, investir naquilo que o professor revela ser sua deficiência e que compromete seu ensino dando-

⁸⁴ Ver discussão no ponto 3.4.3.

⁸⁵ As nove soluções educacionais serão tratadas no decorrer do texto.

lhe todo o suporte para que ele possa ensinar e cumprir seu papel da melhor forma.⁸⁶ (grifos meus).

O entendimento de que a qualidade do ensino deve ser assegurada de forma incondicional, acima e independentemente das condições econômicas e sociais dos sujeitos da educação, mostra a posição ideológica e política da presidente desse instituto. É através dessas posições que compreendo as suas promessas de ter a solução para os problemas educacionais, as melhorias de qualidade e de resultados, que é a grande bandeira do IAS:

Desde sua fundação, em 1994, transformou a realidade de 11.640.930 de crianças e jovens. Em quinze anos, foram investidos R\$ 203.417,308 milhões em programas educacionais. Só em 2009, são quase 3 milhões de crianças e jovens beneficiados em 1.372 municípios de 26 Estados e Distrito Federal.⁸⁷

Essa abrangência do IAS na educação brasileira se dá através dos seus programas, os quais são denominados “nove soluções educacionais”, ou “a fórmula do sucesso”: Se Liga, Acelera Brasil, Circuito Campeão, Gestão Nota 10, Educação pelo Esporte, Comunidade Conectada, Escola Conectada, Superação Jovem e Educação pela Arte.

Figura 1 – Abrangência dos programas do IAS no Brasil



Fonte: <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/inst_quem.asp>. Acesso em: 15 maio 2010.

⁸⁶ Disponível em: <<http://educarparacrescer.abril.com.br/gestao-escolar/entrevista-viviane-senna-501658.shtml#>>. Acesso em: 8 dez. 2009.

⁸⁷ Disponível em: <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/inst_quem.asp>. Acesso em: 15 maio 2009.

Através dessas *promessas de soluções*, o instituto afirma como missão o desafio de criar oportunidades de desenvolvimento humano às novas gerações, *superando os dados* de fracasso escolar da educação brasileira. De acordo com o IAS,

[...] um país tem alto Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) quando ele oferece as condições necessárias – econômicas, políticas, sociais, culturais e ambientais – para que todos os indivíduos desenvolvam suas potencialidades e tenham garantidos os direitos plenos da cidadania. Para medir o IDH são analisados, basicamente, três componentes: *a longevidade média da população, o nível educacional e o acesso a recursos econômicos.*⁸⁸ (grifos meus).

O entendimento do IAS sobre o desenvolvimento humano – destacando como indicadores (1) a longevidade média da população, que pressupõe alimentação saudável, atendimento médico e odontológico, saneamento básico etc.; (2) o nível educacional, que na minha perspectiva é indicado para além dos índices quantitativos, ou seja, pela qualidade social; (3) o acesso a recursos econômicos requer uma melhor distribuição de renda, o que entra em contradição com a afirmação referida anteriormente por Viviane Senna, sobre a não determinação das questões econômicas e de infraestrutura para o sucesso escolar – remete ao favorecimento das classes dominantes ao separar as questões econômicas das questões sociais, educacionais, como já discuti no capítulo anterior, a partir de Wood (2006).

Nesse sentido, questiono a legitimidade da posição do IAS, que se compreende como propulsor de uma gestão que promova uma educação em “que as crianças e os jovens brasileiros se tornem cidadãos íntegros, autoconfiantes, autônomos, competentes e orgulhosos do país que têm e que ajudam a construir”⁸⁹:

Dados da realidade educacional brasileira nos mostram o frequente insucesso do processo de alfabetização, sobretudo nas primeiras séries, com altíssimos índices de reprovação, abandono e distorção entre a idade dos alunos e a série que deveriam cursar. Além disso, *os sistemas educacionais não operam suas Redes com foco nos resultados dos alunos, o que configura um problema de gestão. Nesse contexto, o Instituto Ayrton Senna assumiu a missão de construir tecnologias sociais que visem à melhoria da qualidade da Educação oferecida às novas gerações. As tecnologias sociais [...] são disponibilizadas aos governantes que queiram promover o desenvolvimento de seus estados e municípios.*⁹⁰ (grifos meus).

⁸⁸ Disponível em: <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/inst_dhconc.asp>. Acesso em: 10 maio de 2010.

⁸⁹ Disponível em: <<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/>>. Acesso em: 15 maio 2009.

⁹⁰ Disponível em: <<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/>>. Acesso em: 15 maio 2009.

Ao afirmar que as redes de ensino, por conta das suas práticas desfocadas dos resultados, apresentam um problema de gestão, o IAS coloca-se como possuidor da *verdade*, o que, conforme abordei no capítulo anterior, indica uma contradição em relação aos processos de democracia e, no caso particular da educação, da gestão democrática⁹¹. Conforme Viviane Senna afirma no editorial da Revista Educação em Cena,

[...] para mudar o atual cenário da educação pública no Brasil, precisamos apresentar as possíveis soluções. É por isso que lançamos a revista Educação em Cena. Especialistas, educadores, diretores, governantes, pais de alunos, crianças e jovens terão, aqui, um espaço para discutir o tema com o conhecimento de quem vive no cotidiano o desafio de gerar ou receber educação de qualidade. (SENNA, 2007, p. 5).

A revista referida, apresentada como espaço de discussão, envolvendo os segmentos escolares na discussão das melhores soluções para a educação brasileira, expõe o limite da participação dos que se alinham com a proposta editorial, não abrindo espaço para o contraditório, elemento característico de propostas democráticas, conforme se pode verificar através das edições publicadas e disponíveis no site⁹².

O enfoque *terapêutico* do IAS se centra na educação formal, educação complementar e educação e tecnologia⁹³. As soluções anunciadas por ele partem da capacitação de gestores e professores *discutirem* materiais didáticos, tais como apostilas e avaliações replicáveis. Além disso, o IAS afirma trabalhar em *busca* da mobilização das famílias para participar da formação de seus filhos⁹⁴. E, para isso, conta com uma equipe técnica visando a controlar a aplicação dos programas, para

⁹¹ Sobre o juízo de verdade do IAS, aprofundarei no decorrer desta tese.

⁹² Disponível em: <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/quem_somos/publi_educacao_emcena.asp>.

⁹³ *Educação formal*: essa área tem como foco a gestão da educação em quatro esferas: aprendizagem, ensino, rotina escolar e política educacional. Os programas são aplicados nas redes de ensino (municipais e estaduais) com o objetivo de superar os principais problemas do sucesso dos alunos, como o analfabetismo, a defasagem idade e série e o abandono escolar. *Educação complementar*: o horário alternado ao da escola nem sempre é preenchido com opções que realmente façam diferença na vida do aluno, permitindo que este se desenvolva plenamente. Pensando nisso, o instituto criou soluções educacionais aplicáveis no turno em que a criança e o jovem não estão em aula ou para aqueles que estudam em escolas de tempo integral. *Educação e tecnologia*: a inclusão digital é necessária. Por isso, é preciso realizá-la de uma forma mais ampla, que contemple prática e conhecimento. Não adianta saber lidar com o computador, plugar na internet, navegar em sites sem transformar isso em aprendizado e em oportunidade para melhor inserção no mercado de trabalho. Informações disponíveis em: <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/programas_home.asp>. Acesso em 15 maio 2010.

⁹⁴ Durante o período de coleta de dados, não encontrei nenhum registro sobre como o IAS trabalha a mobilização das famílias e/ou qual seu entendimento sobre essa participação.

evitar as possibilidades de ineficiência e o fracasso escolar. De acordo com a Revista Educação em Cena,

A gestão do Programa é minuciosa, eficiente e inédita. O acompanhamento da aprendizagem do aluno acontece em tempo real. Por isso o aparato tecnológico, de ponta, mantém online os envolvidos no processo. Todos trocam informações constantemente pela Internet, inclusive usando recursos como o Skype ou o Messenger, para que o contato seja direto. Para viabilizar esse acompanhamento, foi criado o Sistema Instituto Ayrton Senna de Informações (SIASI), que fornece dados quantitativos e qualitativos mensais por turma, como frequência, desempenho por aluno, quantidade de livros lidos, desempenho do professor, planejamento e atividades das aulas e contato com os pais. O controle da frequência é válido para alunos e professores, cuja presença na sala de aula deve ser constante. No que se refere aos alunos, também são avaliadas periodicamente a capacidade individual de leitura, escrita, compreensão e interpretação. O monitoramento individualizado permite aos profissionais envolvidos saber se a criança está avançando em seu aprendizado e de que maneira, com a correção imediata das falhas, à medida que se apresentem. Os dados são avaliados e qualquer problema é rapidamente identificado e solucionado, pois, além das metas, é possível comparar turmas equivalentes nas mesmas regiões. O Programa tem obtido resultados positivos, com índices medidos e avaliados. Nesse quesito, a autoestima conquistada pelos alunos aparece em primeiro lugar. (TEMPO de recomeçar, 2007, p. 17).

O que se verifica é que o IAS recorre a recursos técnicos, com materiais de ponta, o que exige altos investimentos, para buscar, controlar e *assegurar* a qualidade educacional, abstraindo-se dos processos efetivamente democráticos da educação. Destaco dois aspectos contraditórios no discurso da gestão do IAS: (1) a separação entre os que *pensam*, que para isso precisam da alta tecnologia e aporte econômico, e os que *fazem, executam*, professores que devem fazer bons trabalhos com salários sofríveis e sem infraestrutura; e (2) a concepção de participação, na qual afirmam que os diferentes segmentos da comunidade escolar participam, quando efetivamente se propõem meios técnicos de controle, como forma de superar os reais problemas, excluindo os sujeitos sociais. De acordo com Silva,

Anula-se uma possível janela democrática do aparelho estatal. Ele perde por completo qualquer atribuição social que diga respeito à intervenção nas desigualdades, sobretudo àquelas originárias no terreno das classes. A mudança e a participação reivindicativa e política do cidadão são trocadas pela cobrança passiva da qualidade de um serviço. Ao que tudo indica, a função política do cidadão, não individualizado, mas mergulhado num ambiente de conflito hegemônico, é enterrada em prol da emergência de um simples agente do mercado. [...] Exigir a qualidade do serviço parece ser o limite da insubordinação do cidadão-cliente⁹⁵. (2003, p. 138).

⁹⁵ Entendo por cidadão-cliente o sujeito da sociedade contemporânea que tem como única forma de vivenciar sua insubordinação através dos direitos que decorrem do fato de ser cliente, alguém que paga.

O IAS define que a garantia do sucesso na educação está em uma gestão com vistas nos resultados, no estabelecimento de metas, no controle dos alunos e professores, na otimização dos dados coletados e no plano estratégico imediato para “correção das falhas”, assim como a aplicação dos programas que fazem parte da educação formal, da educação complementar e da educação e tecnologia. Dessa forma, o papel da gestão gerencial é de suma importância para garantir a execução eficaz e eficiente dos programas. No entanto desconsidera a participação dos sujeitos no pensar, refletir e decidir sobre a melhor forma de assegurar a qualidade social da educação, reduzindo o sujeito à passiva execução de tarefas, coisificando-o. Isso pode ser verificado no depoimento da diretora executiva do IAS:

“Assim como os processos utilizados no segundo setor, as ações educacionais do Instituto foram estruturadas com a mesma lógica empresarial, criando estratégias focadas em resultados”, afirma Margareth Goldenberg, Diretora Executiva do IAS, lembrando que, no caso dos programas educacionais do Instituto, há planos de ação e metas a serem atingidas, tudo com vistas a se conseguir resultados. (PROCESSO contínuo, 2008, p. 21).

Os programas do IAS não são construídos através da participação da comunidade escolar. O que se identifica, através do material replicável, é que eles são propostos com a mesma matriz em todo o Brasil e de forma vertical. Fazem parte da educação formal os programas: Acelera Brasil, Se Liga, Circuito Campeão e Gestão Nota 10. Já a educação complementar é composta por: Superação Jovem, Educação pela Arte, Educação pelo Esporte. E, por último, compõem a educação e tecnologia os programas: Escola Conectada, Comunidade Conectada e Brinquedoteca⁹⁶.

Devido ao tema central desta tese estar ligado à gestão educacional, focarei na apresentação e análise do programa Gestão Nota 10, que “é dirigido aos gestores de educação (diretores de escolas e equipe das secretarias de ensino). Oferece capacitação e ferramentas gerenciais para esses profissionais”⁹⁷. Além disso, segundo o IAS, esse programa trabalha com indicadores e estabelece metas a serem parceladas e cumpridas pelas escolas e secretarias de educação. Entre seus objetivos, estão:

⁹⁶ As especificidades de cada programa podem ser conhecidas em: <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/novo_site/programas/index.asp>. Acesso em: 15 maio 2010.

⁹⁷ Disponível em: <<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/default.asp>>. Acesso em: 15 maio 2010.

Elevar a qualidade da aprendizagem de forma equitativa e promover a articulação de todas as condições necessárias para a eficácia dos processos educacionais nas redes públicas de ensino, incluindo princípios de gestão nas quatro esferas da educação formal: aprendizagem, ensino, rotina escolar e política educacional. Também objetiva fortalecer a competência técnica das lideranças e das equipes de trabalho, criando uma interação ativa e cooperativa na escola e entre a escola e a secretaria de educação.⁹⁸

Para o IAS, o programa Gestão Nota 10⁹⁹ é o grande precursor de estabelecimento de metas e ações de qualidade, tanto para as secretarias de educação quanto para as gestões escolares, devido ao seu caráter gerencial e aos seus procedimentos administrativos.

A gestão propriamente dita é aquela capaz de articular os recursos em prol dos resultados, com os devidos ajustes de percurso. A gestão se vale de processos gerenciais e instrumentos administrativos, mas vai além deles. No Acelera e no Se Liga, o acompanhamento de indicadores de processo (cumprimento de calendário escolar, presença de professores e alunos, realização de lição de casa, reuniões de planejamento, visitas de supervisão e livros lidos) é determinante para a qualidade do resultado.¹⁰⁰

De acordo com o IAS, a qualidade da educação pública passa por um processo de hierarquização devidamente apontado e garantido pelas gestões envolvidas. Refere-se aos resultados de eficácia e eficiência na implementação dos seus programas, fruto da sua visão particular de educação e ensino, que prima por resultados. Aborda também a gestão da rede de ensino e na sequência a gestão escolar. Nesse sentido, a gestão ocupa espaço de destaque na educação, conforme aparece no editorial de Viviane Senna na revista Educação em Cena:

É ela que imprime o tom dos resultados, conferindo-lhe maior ou menor grau de sucesso. Por isso, a gestão está na essência dos Programas do Instituto Ayrton Senna e caracteriza suas ações, de forma a colaborar com os municípios e estados parceiros na adoção de práticas e ferramentas que confirmam eficiência e eficácia às suas políticas públicas na área da Educação. A gestão, entendida como articulação entre os diversos tipos de recursos – humanos, materiais e financeiros – e os conhecimentos existentes em todos os níveis, não é uma simples formalidade. Ela é um meio que possibilita ao gestor não só detectar os problemas com que a

⁹⁸ Disponível em: <<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/default.asp>>. Acesso em: 15 maio 2010.

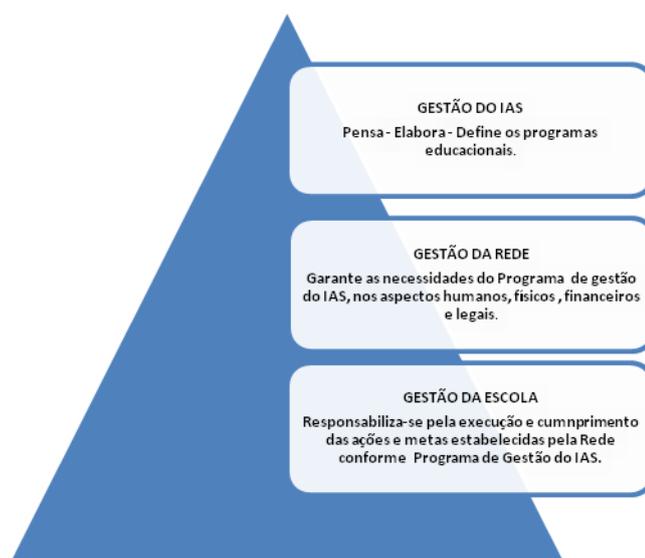
⁹⁹ Entre os municípios atendidos estão: Joinville (SC), Itajaí (SC), Campo Bom (RS), Ponta Grossa (PR), São José dos Pinhais (PR), Marília (SP), Ribeirão Pires (SP), São José do Rio Preto (SP), São Vicente (SP), Sabará (MG), Virginópolis (MG), São Mateus (ES), Rio Verde (GO), Cáceres (MT), Sinop (MT), Araguaína (TO), Ji-Paraná (RO), Cruzeiro do Sul (AC), Boca do Acre (AM), Altamira (PA), Santarém (PA), Pastos Bons (MA), Teresina (PI), Piriapiri (PI), Conde (BA), Caruaru (PE), Petrolina (PE), Sobral (CE).

¹⁰⁰ Disponível em: <<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/default.asp>>. Acesso em: 15 maio 2010.

educação pública se depara, mas, principalmente, propor soluções efetivas de superação, em tempo real. (SENNA, 2008, p. 5, grifos meus).

Contudo, a afirmação do IAS sobre o papel da gestão na promoção de um *ensino de qualidade*, através de um processo que ultrapassa a identificação dos problemas, mas que a autoriza propor soluções de superação, não diz respeito a todas as gestões envolvidas, mas, sim, à gestão do IAS, uma vez que ela “faz o diagnóstico dos problemas e define as soluções”. Ou seja, a gestão do IAS pensa, elabora e decide o que é importante para o *sucesso escolar*, posteriormente repassa para a gestão da rede, a qual tem a tarefa de administrar as estratégias de controle e padronização da execução dos programas e encaminha para a escola, que tem o papel de pensar sobre a melhor forma de otimizar o tempo e organizar-se para atingir as metas e as ações definidas pelo IAS, através de um processo de amestramento, contraditório com a gestão democrática da educação. De acordo com Lima (2012), a educação, enquanto direito humano, comporta limites normativos, éticos, políticos e morais, que são incompatíveis com fenômenos de amestramento, endoutrinação ou condicionamento dos seres humanos. Logo, o *slogan* utilizado pela gestão gerencialista da educação do IAS, de *solucionar* os problemas da educação pública, de ser o salvador, é, segundo Freire (1997), “típico da educação como prática de domesticação”.

Figura 2 – O processo de comando da gestão educacional, apartir do IAS



Fonte: a autora (2013), a partir da análise dos documentos de gestão do IAS

Ao falar da “fascinação da administração escolar pela empresa”, Laval (2004) expõe, através do exemplo francês, na mesma perspectiva de Lima e de Freire, a crítica ao caráter místico, o discurso de *encantamento* e de *evangelização* proferido pelas empresas que insistem em colocar-se como donas da *verdade*, com o poder de *salvação*, diante dos problemas enfrentados pela educação pública, cujo diagnóstico é de ineficiência e ineficácia de gestão, por parte do Estado.

O caráter místico da gestão gerencialista fortalece a relação de subordinação das redes em relação ao IAS, devido à ausência do caráter científico e argumentativo. Ou seja, o poder público contrata e financia os serviços, mas quem estabelece, *põe* as condições e as regras é o instituto. No decorrer do texto, ao tratar da parceria da RMEJ, será visto que essa subordinação desencadeia uma sobreposição de valores, pois o município parceiro volta-se mais à correspondência das exigências dos programas do que sobre o pensar criticamente uma educação com qualidade, compatível com a realidade universal e particular, onde a sua comunidade está inserida¹⁰¹. Para Lima, a subordinação,

Tem sido justificada a partir de um novo tipo de pedagogismo, de extração econômica e gerencial, baseada nas vantagens de uma aprendizagem adaptativa e funcional a que, em muitos casos, nos poderemos ver normativamente forçados a recusar o epíteto de educativa. (2012, p. 43).

Nesse sentido, o autor expõe a contradição da educação sob a lógica de subordinação que, no caso do IAS, é condição primordial para a *melhoria da qualidade*, sob sua concepção, a qual aparece como sinônimo de melhoria de resultados:

Muitas das categorias educacionais tradicionais, como ensino, aprendizagem, professores, alunos, disciplinas, aulas etc., encontram-se atualmente em processo de transformação, dando lugar a novas categorias como competências, habilidades, resultados de aprendizagem, unidades curriculares, horas de contato, entre outras [...]. (ibidem, p. 45).

Segundo o meu entendimento, a substituição das categorias educacionais tradicionais por categorias quantificadoras desencadeia a padronização do conhecimento, da aprendizagem, “como se todos os ‘ambientes de aprendizagem’, e de vida, fossem iguais e não influenciados por relações de poder, de classe e de gênero” (ibidem, p. 33). Em vez disso, dever-se-ia reconstruir os significados das categorias, desde o seu contexto histórico-social, político, econômico e cultural.

¹⁰¹ Aprofundarei essa questão na seção que trata da parceria do IAS com o município de Joinville.

Contudo, independentemente das consequências dessa lógica de gestão educacional, que se centra na garantia dos resultados, abstraindo-se dos processos dos sujeitos, verifica-se o crescimento da adesão do poder público aos programas que seguem essa perspectiva. Um exemplo é o programa Gestão Nota 10, adotado como política pública até 2009 em 346 municípios de 22 estados brasileiros, com quase 930 mil crianças atendidas e formando mais de 30 mil educadores¹⁰².

Essa aderência nacional sinaliza um *monopólio* ideológico na educação brasileira, sob a lógica público-privado, monopólio pautado nos ditames da classe dirigente¹⁰³. Nesse sentido, Marx e Engels, na obra *Ideologia alemã*, já afirmavam que numa sociedade dividida em classes, marcada pela desigualdade social, segundo a lógica dialética materialista, prevalecem os interesses e as formas de pensar da classe dirigente, ou melhor, a ideologia dominante é a ideologia da classe dominante. Dessa forma, destaco que a gestão gerencialista, implementada sob a lógica público-privado, é a forma atual de a sociedade capitalista instrumentalizar e dominar o ensino público a favor e sob a lógica do capital, à mercê dos problemas e interesses histórico-sociais concretos.

Além da concepção de hierarquização da gestão¹⁰⁴ como “garantia de sucesso”, o IAS aposta na mesma lógica, ao definir as funções e responsabilidades de cada parte do todo que compõe a gestão. De acordo com documentos pesquisados durante o período de coleta de dados na Rede Municipal de Joinville, verifiquei que o IAS, através do programa Gestão Nota 10, indica¹⁰⁵ aos seus parceiros (governador, prefeito, secretário de educação, coordenador da Gestão Nota 10, diretor e superintendente escolar) as suas responsabilidades de forma vertical e categórica, como condição de possibilidade da própria parceria, sem qualquer processo de construção, revisão ou alteração das propostas a partir e em vista de problemas, características ou objetivos de uma comunidade particular. Essas demandas exigidas pelo instituto podem ser verificadas no quadro abaixo:

¹⁰² Disponível em: <<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna>>. Acesso em: 10 maio 2009.

¹⁰³ Conforme dados que apresentarei posteriormente no exemplo de Joinville.

¹⁰⁴ Entendo por hierarquização do poder a verticalização das relações de poder, sem a mediação de processos horizontais.

¹⁰⁵ Efetivamente, o IAS já tem pré-definido o que cada instância do poder deve *aceitar e fazer*, sem a mediação dos sujeitos envolvidos e responsabilizados.

Quadro 2 – Responsabilidades dos gestores no programa Gestão Nota 10

<p>Governador/ Prefeito</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Adotar o programa como política pública, isto é, como proposta de estruturação da Secretaria de Educação para a prática da equidade e da qualidade da aprendizagem, no estado ou no município. • Garantir a adoção dos instrumentos legais necessários à implantação da política educacional definida. • Assegurar os recursos humanos, materiais e financeiros compatíveis com o programa e com a política educacional estabelecida. • Priorizar os aspectos técnicos em detrimento dos político-partidários. • Acompanhar os resultados e o cumprimento das metas definidas pela Secretaria de Educação. • Delegar ao Secretário de Educação a execução do programa, dando-lhe a autonomia e o apoio que a função exige.
<p>Secretário de educação</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Alinhar-se com as determinações do governo/prefeito e assegurar o programa Gestão Nota 10 como ação estrutural da Secretaria de Educação. • Diagnosticar/conhecer o perfil de atendimento da rede de ensino e dos alunos. • Integrar as redes de ensino. • Garantir diretores de escola com competência técnica, selecionados por provas, comprometidos com a política da Secretaria de Educação e responsabilizados pelos resultados e alcance das metas. • Integrar ações, resultados e práticas dos projetos às demais ações da secretaria. • Garantir o cumprimento do mínimo legal de 200 dias letivos/800 horas. • Adotar EJA para os maiores de 15 anos. • Adotar política de alfabetização para a 1ª série do Ensino Fundamental. • Acompanhar o desenvolvimento e os resultados do programa.
<p>Coordenador do programa Gestão Nota 10</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Analisar a implementação da política educacional. • Subsidiar as decisões da Secretaria de Educação com os dados relevantes à política educacional. • Atuar ativamente no processo de definição das metas relativas a cada indicador do sucesso educacional. • Receber e analisar o consolidado dos dados referentes ao funcionamento e à autonomia de todas as escolas. • Gerenciar mensalmente o alcance das metas pelas escolas. • Acompanhar o desenvolvimento das ações e analisar os dados consolidados do programa, de forma integrada e articulada com os demais setores/coordenações da Secretaria de Educação. • Apoiar, fortalecer e orientar em serviço os superintendentes escolares para o alcance das metas do seu grupo de escolas, com base nas informações por eles levantadas e também na observação direta sobre as escolas. • Rever sistematicamente a aplicabilidade das normas e leis educacionais, com vistas à melhoria contínua dos resultados e ao alcance das metas.

Diretor	<ul style="list-style-type: none"> • Garantir a implementação da política educacional definida pela Secretaria de Educação. • Implementar as autonomias administrativa e pedagógica, e a gestão financeira na escola, de acordo com o estabelecimento pela Secretaria de Educação. • Responsabilizar-se pelos resultados da escola. • Coletar, analisar e consolidar os dados referentes ao funcionamento da escola e repassá-los ao superintendente escolar. • Acompanhar e avaliar a atuação e o resultado do trabalho do coordenador pedagógico da escola e dos professores. • Liderar os membros da comunidade escolar no alcance das metas da escola. • Trabalhar em conjunto com o superintendente escolar na constante busca da melhoria da qualidade da aprendizagem.
Superintendente escolar	<ul style="list-style-type: none"> • Acompanhar a implementação da política educacional municipal/estadual. • Ser o elo entre a escola e a Secretaria de Educação no processo de implementação das ações do programa. • Acompanhar, nas escolas sob sua responsabilidade, a implementação das autonomias administrativa e pedagógica, e da gestão financeira. • Pactuar com o diretor, no início do ano, as metas da escola, de acordo com as metas definidas pela Secretaria de Educação para a rede de ensino. • Responsabilizar-se, conjuntamente com o diretor, pelo cumprimento do calendário escolar, pelos resultados e pelo alcance das metas da escola. • Apoiar o diretor na integração e articulação dos projetos desenvolvidos na unidade escolar, tais como: Se Liga, Acelera Brasil, Circuito Campeão e Gestão Nota 10. • Gerenciar mensalmente o alcance das metas do grupo de escolas sob sua responsabilidade, por meio das rotinas da Sistemática de Acompanhamento. • Avaliar o desempenho e fortalecer a liderança do diretor, assim como capacitá-lo em serviço para atuar de forma integrada com a comunidade escolar.

Fonte: a autora (2013), conforme material elaborado e distribuído pelo IAS para encontro de formação com os parceiros do Programa Gestão Nota 10

Com base no caráter de hierarquização, subordinação e ausência de autonomia da gestão da rede de ensino em relação à gestão do IAS, da gestão da escola em relação à gestão da rede de ensino e, conseqüentemente, em relação à gestão do IAS, entendo que os projetos gerenciais do IAS são um instrumento da classe dominante para o desenvolvimento das ideias burguesas, a serviço da lógica do capital. Minha afirmação é fortalecida pela lista de parceiros do IAS, em que todos são empresários. A pergunta que fica é: Qual seria o seu real interesse?

Particularmente, através das atribuições apontadas pelo IAS no quadro acima, podem-se verificar as estratégias do capital, enquanto superestrutura, presente na forma da gestão educacional. As principais responsabilidades dos diferentes gestores consistem em viabilizar o que o IAS já pré-definiu, conforme já foi afirmado. Justifica-se, assim, o porquê de a maioria das ações assumirem caráter passivo, de instrumentalização de uma proposta heterônoma, como se observa pelos verbos que indicam as ações dos responsáveis, tais como: o governador/prefeito deve adotar, garantir, assegurar, priorizar e delegar; o secretário da educação deve alinhar-se, garantir e adotar; o coordenador do Gestão Nota 10 deve subsidiar, gerenciar e apoiar; o diretor deve garantir, implementar, responsabilizar-se, liderar e trabalhar; o superintendente escolar deve pactuar, responsabilizar-se, apoiar, gerenciar e avaliar.

O caráter executor atribuído aos gestores públicos, acima descrito, mostra, mais uma vez, a característica da gestão do IAS, separando claramente os que *pensam* dos que *fazem*, subordinando o poder público, os gestores, os professores, os estudantes e o próprio Estado¹⁰⁶ à lógica do capital. Pois, conforme Gentili, (1999), o governo perde, de forma clara, qualquer pretensão de tornar-se um genuíno espaço público, assumindo a fisionomia de um organismo que age em vista de fins privados, ocultos numa enganadora função técnica.

O caráter enganador, sob a função técnica, mascarando o aspecto ideológico da classe dominante, também aparece na gestão do IAS, através do que ele denomina “eixos de uma gestão positiva”¹⁰⁷, subdivididos em: (1) eixo político governamental (o querer do prefeito ou governador), eixo político pessoal (o querer como ato de cidadania); (2) eixo gerencial (acompanhamento sistemático do processo e dos resultados); (3) eixo pedagógico (sistematização dos atos de aprender e de ensinar). Entendo que esses eixos da gestão positiva¹⁰⁸ não pressupõem nenhum processo dialógico de participação dos sujeitos envolvidos, o que, conforme já tratei anteriormente, invalida os processos democráticos. A

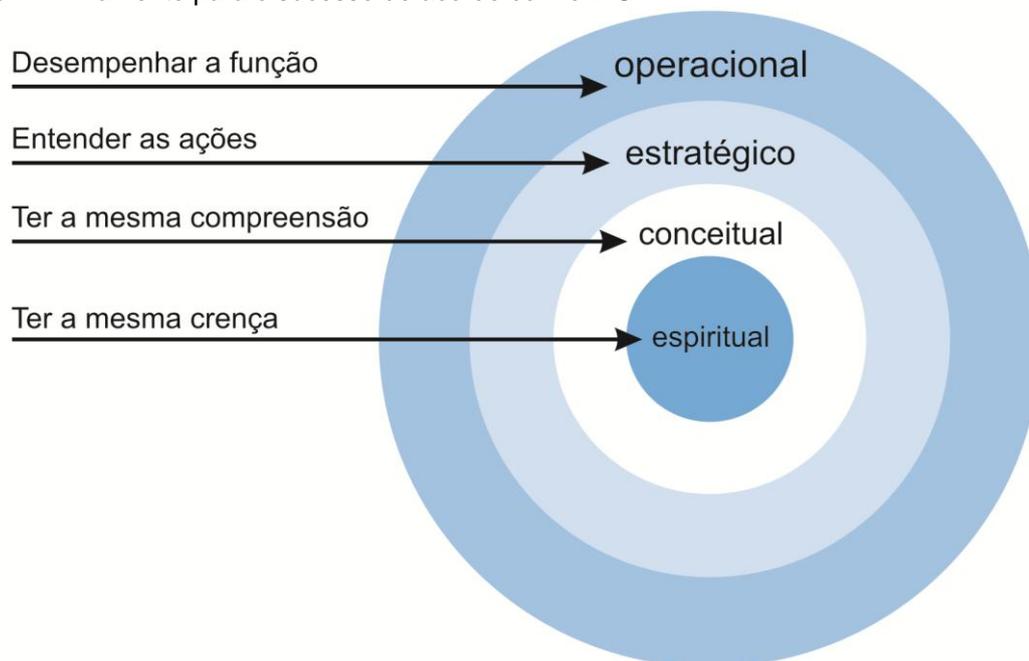
¹⁰⁶ Aparece aqui a contradição do Estado na sociedade capitalista, conceitual e juridicamente independente e soberano, mas praticamente comprometido com a ideologia dominante, como já abordei anteriormente.

¹⁰⁷ Expressão usada no encontro da Rede Vencer (4º Encontro de Prefeitos e Secretários de Educação em 5 jun. 2008), conforme material apresentado pelo IAS.

¹⁰⁸ Conforme meu entendimento, positivo aqui não tem o sentido *positivista*, mas enquanto gestão proativa para alcançar resultados previamente definidos.

positividade do processo está na estratégia e na operacionalização da suposta regra, “fórmula” de sucesso do IAS, como aparece na figura abaixo:

Figura 3 – Alinhamento para o sucesso de acordo com o IAS



Fonte: IAS, apresentada no 4º Encontro de Prefeitos e Secretários de Educação, em 5 jun. 2008

Na minha compreensão, a concepção de sucesso do IAS ocorre de maneira mística (ter a mesma crença), ocasionando a uniformidade de ideias e o disciplinamento dos corpos, um alinhamento em vista de resultados quantitativos. Sendo assim, a proposta do IAS, de superação da “crise do ensino público brasileiro”, através da parceria público-privada, coloca-se de forma imperativa em relação a qualquer outra possibilidade de superação, produzindo *corpos dóceis*, prontos para assumir o regime de verdade hegemônico do capital. Segundo Montañó (2008, p. 233),

O capital luta por instrumentalizar a sociedade civil – torná-la dócil, desestruturada, desmobilizada, amigável. O debate sobre o “Terceiro Setor”, como ideologia, transforma a sociedade civil em meio para o projeto neoliberal desenvolver sua estratégia de reestruturação do capital, particularmente no que se refere à reforma da Seguridade Social.

Essa mesma transformação ideológica apontada por Montañó é referida por Harvey, ao afirmar que “os interesses de classe são capazes de ser transformados num ‘interesse geral ilusório’, pois a classe dirigente pode, com sucesso, universalizar suas ideias como ‘ideias dominantes’” (2006, p. 81).

Nesse sentido, pode-se dizer que a proposta educacional do IAS é da classe dirigente, que se detém em construir a ideologia dominante, *capacitando*, *adestrando* a classe trabalhadora para o mercado de trabalho, com *mãos inteligentes*, que, sob a ideologia dominante, buscam na educação os ideais prometidos pela classe dominante, desenvolvendo as potencialidades que o capital lhe exige, acreditando que dessa forma promove a formação integral do homem. Ou seja, o desenvolvimento humano, social, político, cultural, filosófico e afetivo, efetivamente, ficam em segundo plano, em relação ao mercado. De acordo com Harvey (2008), é a mercadificação das relações sociais.

Deve-se diferenciar criticamente o discurso do IAS das efetivações históricas das classes dominantes, que sempre apresentam boas intenções como universalizáveis, mas práticas de exploração, mediante processos de alienação. Para isso, é preciso ter o cuidado com as promessas da classe dirigente, uma vez que é característico o seu discurso lacunar de boas intenções, prometendo qualidade e sucesso escolar. No entanto, com base no que tratei até aqui, é necessário questionar que tipo de sujeito o gerencialismo quer e pode promover. Nesse contexto de crítica ao gerencialismo da educação, Lima (2012, p. 51) é pontual:

A educação, conceito em acelerado processo de mutação, que de resto se arrisca a ser politicamente representado como arcaico e substituído por conceitos alternativos, poderá no limite, vir a ser transformada num campo de intervenção de competentes profissionais da inovação e da indústria do conhecimento, reduzidos à prestação de serviço e subordinados às agendas do Estado, dos setores privados e de toda a sorte de financiadores.

A partir de Lima, entendo que a gestão gerencialista do IAS, na perspectiva instrumental da educação, descomprometida com os processos democráticos de construção do sujeito histórico-social, irá no máximo adequar a educação às exigências do mercado, sem abrir novos horizontes e nem enfrentar os verdadeiros problemas sociais. Devido ao fato de a sua concepção de gestão estar estruturada apenas a partir de referenciais estratégicos e operacionais, voltado a resultados e alinhamento para o sucesso, sua atuação se reduz ao adestramento e ao doutrinamento, conforme se observa nos referenciais da gestão educacional do IAS, apresentados na sequência.

4.2 AS REFERÊNCIAS DA GESTÃO EDUCACIONAL DO IAS E A SUA IMPLEMENTAÇÃO

A orientação de gestão proposta pelo IAS aos seus parceiros está balizada fundamentalmente por duas referências: a *Pedagogia do sucesso* (2000), de autoria do professor João Batista Araujo e Oliveira, e o manual *Gestão escolar: gerenciando a escola eficaz: conceitos e instrumentos*, da Secretaria de Educação do Estado da Bahia.

Segundo a apresentação escrita por Viviane Senna no livro *Pedagogia do sucesso*¹⁰⁹, João Batista Araújo e Oliveira nasceu em Minas Gerais e atuou como professor, pesquisador, consultor e administrador público. Sua obra está pautada nas “escolas eficazes e na ênfase na aprendizagem”. De acordo com o autor, a *Pedagogia do sucesso* é um livro que apresenta a proposta de uma nova política para a educação, que parte do princípio de que a escola só dá certo quando o aluno dá certo.

O Brasil possui um dos piores sistemas de educação básica do mundo. Isso representa um desperdício anual de R\$ 3,5 bilhões, equivalente a um terço do que o país gasta, no mesmo período, com o ensino fundamental. Apresentar uma proposta para melhorar a qualidade do ensino e corrigir a defasagem escolar é o principal objetivo de A PEDAGOGIA DO SUCESSO, uma coedição do Instituto Ayrton Senna e da Editora Saraiva. Partindo do exemplo de projetos bem-sucedidos de aceleração da aprendizagem implementados na rede pública de ensino em parceria com o Instituto Ayrton Senna, a Petrobras, o MEC e o BNDES, o livro traz uma proposta para vencer o problema número um da educação – a má qualidade do ensino fundamental, refletida nos baixos índices de aprendizagem, no elevado nível de repetência e na distorção do fluxo escolar. A “pedagogia do sucesso” [...] respeita a pluralidade de abordagens pedagógicas e apresenta a oportunidade ímpar de identificação com heróis e modelos, como Ayrton Senna, ressaltando as virtudes de cada um deles, como esforço, tenacidade e espírito de luta. O aluno é assim estimulado no seu processo de autossuperação. [...]. (OLIVEIRA, 2000, p. 11).

Segundo o autor, a proposta respeita a diversidade pedagógica e educacional, valorizando e potencializando a ideia do herói, na figura do piloto Ayrton Senna, que remete a uma noção mística salvífica da educação, como já foi destacado anteriormente. Contudo essa proposta não é isolada, pois dialoga com uma ampla camada da sociedade, não somente empresários da iniciativa privada, mas também com diversos setores do governo federal.

¹⁰⁹ O currículo do autor não foi encontrado em outros meios.

Ainda é preciso destacar que a compreensão de educação da pedagogia do sucesso se reduz a receituários, repassados através de treinamentos:

Se de um lado o professor é submetido a tantos desafios, por outro, ele recebe treinamento e apoio permanente [...]. O treinamento inicial normalmente dura uma semana e é ministrado pelos supervisores, treinados por técnicos experientes. (OLIVEIRA, 2000, p. 98).

Nessa mesma perspectiva de educação, que enfatiza a busca do sucesso e da eficiência, Oliveira é autor de mais dois livros: *Alfabetização de crianças e adultos: novos parâmetros, aprender e ensinar*, e *Escola vista por dentro*. E também é responsável por iniciativas como a Reforma Educacional de Minas Gerais, o *Telecurso 2000*, da Rede Globo e da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp). Além disso,

Nos últimos anos, integrou os quadros do Instituto de Desenvolvimento Econômico do Banco Mundial, em Washington, e da Organização Internacional do Trabalho, em Genebra, tendo ainda exercido as funções de Secretário Executivo da Educação e do Desporto (MEC) no primeiro ano do Governo Fernando Henrique Cardoso. (ibidem, p. 5-6).

João Batista Araújo e Oliveira sempre ocupou espaços extremamente estratégicos e comprometidos com a ideologia dominante, tanto em Minas Gerais, como em São Paulo e em órgãos internacionais. No MEC, atuou durante o governo Fernando Henrique Cardoso, presidente reconhecidamente comprometido com os processos de privatização e implantação da política neoliberal no Brasil. Esse alinhamento político e ideológico do autor referência da educação do IAS não é por acaso, mas mostra o compromisso do próprio instituto com ideologia da classe dominante, dentro das trilhas do neoliberalismo e da terceira via.

Nesse sentido, conforme Francisco de Oliveira (2002), muitas ONGs têm atuado no sentido de construção de consensos em torno do atual projeto de sociedade, implicando a aceitação da lógica atual do capitalismo. Neves (2005, p. 123) também contribui com esta discussão:

As ONGs são também parceiras do Estado em sentido estrito na implementação das políticas sociais neoliberais, mesmo que não recebam financiamento governamental. Em outros termos, as ONGs são veículo privilegiado de construção e sedimentação da sociedade civil ativa, proposição do neoliberalismo, da Terceira Via. Os dados da pesquisa do IBGE atestam tal argumento. Das 275.895 fundações e associações existentes no Brasil hoje, apenas 4% foram criadas antes de 1970. Mais de um quinto delas (22.46%) surgiu ainda na década de 1980, e 50% foram estabelecidas entre 1991 e 2000. Só em 2001 e 2002 foram criadas 11,19%, indicando, assim, o ritmo acelerado de seu crescimento nos anos

iniciais desse século. Embora concentrando sua atuação na região Sudeste do país (44% do total), elas se espraiam por todo território nacional, evidenciando um crescimento de um associativismo de novo tipo no processo de ocidentalização da sociedade brasileira. O governo Lula da Silva destinou, em 2004, R\$ 1,2 bilhão para as ONGs, que executam suas políticas prestando serviços sociais.

A abrangência das ONGs nas políticas brasileiras e, em particular, na educação está em consonância com o projeto de sociedade do neoliberalismo e da terceira via, enquanto meio de materializar práticas, conceitos, linguagens e juízos de valor da classe dominante. Dessa forma, fornece os pressupostos necessários para a implementação e a perpetuação dos objetivos, mesmo que indiretamente, do capitalismo: altas taxas de lucratividade. Assim, ainda com Neves, pode-se afirmar que as

[...] ONGs, fundações e associações civis sem fins lucrativos, que compõem o chamado “Terceiro Setor” constituem-se em sua maioria em aparelhos privados de hegemonia que, direta ou indiretamente, reproduzem a concepção de mundo burguesa mundial no espaço nacional. Dados de pesquisa realizados pelo IBGE revelam que entre 1996 e 2002 o número dessas instituições cresceu 157%. (2005, p. 122).

A atuação dos governos brasileiros, do IAS, como também de João Batista Araujo e Oliveira está alinhada na facilitação do desenvolvimento da lógica heterônoma do capital, em contradição com a proposta da gestão democrática. Tal afirmação é verificada através do sucesso do Programa de Aceleração da Aprendizagem, elaborado por João Batista Araujo e Oliveira em 1997 e adotado pelo programa Acelera Brasil, do IAS, em parceria de órgãos governamentais.

[...] por uma parceria do IAS, da Petrobrás, do MEC/FNDE e do BNDES, contando com o apoio técnico do Centro de Tecnologia Educacional de Brasília – o CETEB, o programa apresenta indicativos da correção do fluxo escolar, objetivando a “superação da evasão e repetência” no ensino brasileiro. (OLIVEIRA, 2002).

Uma das principais questões que se impõem aqui é a implicação das políticas neoliberais e da terceira via, meios de implementação da lógica do capital, e as possibilidades da gestão democrática nos espaços públicos. Segundo Peroni (2012), tanto os defensores do neoliberalismo quanto os que defendem a terceira via responsabilizam o Estado pela crise na educação e apresentam propostas diferentes para enfrentá-la. Através das análises das propostas de gestão do IAS, caracterizadamente gerencialista, busco evidenciar essa forma de gestão educacional, mostrando as possíveis consequências para a educação.

Esse caráter gerencialista da gestão da educação aparece claramente no instrumento de orientação de gestão da educação utilizado pelo IAS, o “manual”, *Gestão escolar: gerenciando a escola eficaz: conceitos e instrumentos*¹¹⁰. Ele faz parte de um projeto elaborado pela Secretaria da Educação do Estado da Bahia (SECBA), na esfera do programa Educar para Vencer, apoiado pela Fundação Luís Eduardo Magalhães, em nível técnico e operacional. O projeto atendeu a 45 municípios em 2000 e a 130 municípios em 2001. A partir de janeiro de 2002, sua área de abrangência foi ampliada, com a incorporação de mais 150 municípios, totalizando 280 municípios assistidos.

O manual é composto por três módulos: (1) Escolas eficazes; (2) Mobilizando recursos estratégicos; (3) Instrumentos para a gestão. Cada módulo apresenta os conteúdos que afirmam “ensinar” aos que “não sabem, a escola”¹¹¹, o que é uma escola eficaz e como geri-la. De acordo com o Manual (2007, p. 12), a função primordial da escola é ensinar. Se os alunos não aprendem, a escola não é boa. A seguir, apresenta-se o conteúdo dos módulos.

¹¹⁰ Disponível em: <http://www.see.ac.gov.br/gestaodemocratica/download/gerenciando_a_escola_eficaz_001_050.pdf>. Acesso em: 20 maio 2010

¹¹¹ Na sequência, aparece a afirmação contida no manual de que a escola é o centro do sucesso escolar. É a única responsável pela aprendizagem.

Quadro 3 – Gestão escolar: gerenciando a escola eficaz: conceitos e instrumentos

Módulo 1: Escolas eficazes	<ol style="list-style-type: none"> 1. A escola eficaz 2. Alfabetização 3. Leitura 4. Enturmação 5. Recuperação paralela 6. Contraturno 7. Aprendizagem colaborativa 8. Abandono escolar e trabalho infantil 9. Regularização do fluxo escolar e o drama da repetência 10. Tecnologias na escola e na sala de aula 11. Usos da avaliação
Módulo 2: Mobilizando recursos estratégicos	<ol style="list-style-type: none"> 12. A liderança institucional 13. Envolvendo famílias e pais 14. Voluntários – os aliados da escola na implantação do PDE 15. A parceria na construção da escola eficaz 16. Colegiado escolar
Módulo 3: Instrumentos para a gestão escolar	<ol style="list-style-type: none"> 17. Painel de bordo 18. Regimento 19. PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação 20. Plano de trabalho do servidor 21. Proposta pedagógica 22. O desafio da capacitação 23. Segurança patrimonial e pessoal 24. Acompanhamento de egressos 25. Reuniões eficazes 26. Recursos financeiros nas escolas

Fonte: a autora (2012), a partir dos dados apresentados em:
 <http://www.see.ac.gov.br/gestaodemocratica/download/gerenciando_a_escola_eficaz_001_050.pdf>.
 Acesso em: 20 maio 2010.

Segundo esse manual, durante muito tempo, na história da educação, a justificativa para o fracasso escolar se localizava no eixo econômico: os alunos, por serem pobres, frequentavam a escola, muitas vezes com fome, desnutridos e doentes. Além disso, a escola não oferecia merenda escolar ou não havia interesse dos alunos e/ou dos pais por uma educação mais *eficaz*. Sendo assim, a culpa desse problema estava no aluno e/ou na família e/ou na economia. Para esse documento, tal justificativa sobre pontos propulsores do fracasso escolar faz parte do discurso de muitas escolas públicas¹¹², mas é enganoso, porque “as pesquisas sobre escolas eficazes desmentiram essas ideias. Qualquer escola, mesmo nos ambientes mais pobres e difíceis, pode se tornar uma escola eficaz” (BAHIA, 2007, p. 12). Quero acentuar aqui, de acordo com meu referencial teórico, o caráter ideológico da separação entre o econômico, o social e político, que aparece no

¹¹² Essa afirmação do manual traz consigo uma crítica à escola pública.

manual como característica do discurso hegemônico da sociedade capitalista, presente no discurso da escola eficaz.

- Ter clareza sobre o que é e para quê serve a escola;
- Reconhecer que a aprendizagem dos alunos é responsabilidade da escola;
- Reconhecer e admitir que a eficácia da escola pode ser conseguida através do esforço e da mobilização dos profissionais nela locados, associados à comunidade. (BAHIA, 2007, p. 12).

Com base nessa “fórmula para o sucesso”, *Gerenciando uma escola eficaz*, apresentam-se três questões instigantes: (1) Quem sabe o que é e para que serve a escola é o manual, quando, segundo meu referencial teórico, esse saber deveria ser construído pela comunidade escolar, considerando suas características, dificuldades e aspirações, em conformidade com a LDBEN; (2) Podemos compreender a educação em que a escola aparece como a única responsável pela aprendizagem, desconsiderando aspectos externos, como as condições econômicas, sociais e políticas? (3) De acordo com a proposta *Gerenciando uma escola eficaz*, o significado de eficácia já é dado de forma heterônoma, quando se compreende que ele deveria ser construído pela comunidade escolar. E, além disso, basta somente esforço para se atingir o *sucesso*? Se assim fosse, não deveríamos concordar que a educação ainda é, senso comum, incapaz de indicar as condições para melhorar a qualidade do ensino?

De acordo com o manual, a escola é a chave central para o sucesso ou o fracasso escolar e cabe a ela, em caso de falha na aprendizagem, se responsabilizar e estudar a criação e a implementação de medidas corretivas para solucionar o problema. O que me parece contraditório é que, se o manual se autointitula como proposta efetiva para assegurar uma boa qualidade de ensino, por que responsabilizar apenas a escola pelos fracassos e sua superação? Pois o que aparece é que o manual serve como um “antídoto na cura do mal”.

As escolas eficazes abraçam a pedagogia do sucesso. Elas apostam no sucesso do aluno e, por isto, mantêm expectativas elevadas, mas realistas, a respeito deles. *Ali todos trabalham para alcançar e superar essas expectativas, que são definidas na visão que a escola tem de si mesma e detalhadas nos objetivos e metas prioritários de ação.* Todos, na escola, se comprometem a fazer TODO aluno dar certo e não se conformam com a ideia de que “alguns alunos não têm jeito”, e, por isto, não desprezam os alunos que demonstram maior dificuldade. *A ênfase é na aprendizagem, no desempenho acadêmico do aluno. Outras atividades podem até ser importantes, mas o principal é a aprendizagem.* Por isso, professores e dirigentes sempre sabem “em que ponto” está o aluno: se está aprendendo, o que está aprendendo, que progressos está fazendo. O acompanhamento

é permanente, há sessões regulares para avaliar cada aluno. Na escola eficaz, a *avaliação* serve, principalmente, para que professores e dirigentes acionem as medidas preventivas e corretivas, de forma que todos os alunos tenham condições de avançar acompanhando o programa de ensino. (BAHIA, 2007, p. 11, grifos meus).

Outra questão que aparece nesse manual é o acento na aprendizagem e na avaliação, responsabilizadas através da figura do professor. Este, no seu limite, sabe em que ponto o aluno está, quando sabemos que tanto a aprendizagem como a avaliação são processos relacionados para além da figura do professor e do espaço da sala de aula. No entanto as parcerias público-privadas e/ou o mercado têm se ocupado em afirmar que elas possuem a receita para a aprendizagem, como um serviço prestado a clientes. Segundo Lima,

[...] a ideia de escolha das oportunidades de aprendizagem passou a ser central, fruto de estratégias e racionalidades individuais, típicas de clientes e de consumidores de uma 'indústria de prestação de serviços' (Ball, 2007). Cujas emergências se baseia, segundo Ball (ibid., p. 24-8), em três "tecnologias políticas": mercados, novo gerencialismo, performatividade. [...] a aprendizagem é cada vez mais um assunto privado, e cada vez mais dependente da prestação de serviços segundo os estilos de vida, as culturas de aprendizagens, os perfis de consumo e as capacidades aquisitivas de cada indivíduo. (2012, p. 33).

Segundo denuncia Lima, a aprendizagem enquanto mercadoria aparece como mais um produto no mercado que os clientes podem consumir. E, enquanto produto, a propaganda aparece, no caso particular do *Gerenciando a escola eficaz*, através da promessa de sucesso através dos resultados. Conforme o manual (2007), os aspectos que caracterizam a escola e o ensino eficaz são os seguintes.

Quadro 4 – Indicadores da escola eficaz e do ensino eficaz

Escola eficaz	Ensino eficaz
<ul style="list-style-type: none"> • Bons profissionais; • Senso de missão; • Autonomia pedagógica; • Pedagogia do sucesso; • Liderança; • Clima escolar; • Utilização do tempo; • Participação da comunidade; • Administração dos recursos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Plano de Desenvolvimento da Escola; • Proposta pedagógica; • Plano de curso; • Plano de aula; • Materiais de ensino; • Materiais de avaliação.

Fonte: a autora (2013), conforme o manual (BAHIA, 2007, p. 14-15)

As características devem ser rigorosamente controladas pelo diretor da escola, pois ele "é promotor do ensino eficaz". Depende dele, mas também de toda

gestão, “controlar” e “fiscalizar” para assegurar que as características da escola e do ensino eficaz estejam presentes. Esta é uma das tarefas principais do diretor, promover um espaço eficaz, onde se otimizam todos os momentos para alcançar os objetivos e metas propostos. Por isso, segundo o manual,

A influência da pessoa do diretor é decisiva. É ele quem determina o clima emocional e intelectual da escola. É ele quem traça o rumo e assume a liderança. Ao entrar em uma escola onde o diretor é bom, percebe-se, no primeiro instante, que há uma diferença no ar. O diretor dedica tempo, tem presença e dá exemplo dentro da escola. Dá notícia do que se passa com alunos, professores e com o programa de ensino e abre a escola para a comunidade, possibilitando a colaboração de parceiros e voluntários. Portanto, de tudo que se pode fazer para tornar uma escola eficaz, o mais decisivo, de impacto mais imediato e mais determinante é escolher bem o seu diretor. (BAHIA, 2007, p. 17).

A comunidade escolar está centrada na pessoa do diretor, na sua forma de agir e interagir com a comunidade escolar. Diferente da gestão democrática, em que os processos institucionais são horizontais, estes estão centrados no diretor, que tem uma função central. De acordo com o manual (ibidem), esse papel do diretor só se efetiva mediante a clareza da sua função central dentro de uma escola e da função da gestão como um todo. Para isso, o manual enumera no seu último módulo características de uma gestão eficaz, atribuindo ao diretor o papel central, conforme quadro que segue:

Quadro 5 – Deveres do diretor escolar

AGENDA DO DIRETOR	
Ações que a direção tem que fazer	
TODOS OS DIAS	SEMANALMENTE
<ul style="list-style-type: none"> • Cumprir a agenda do dia ✓ Elaborar a agenda e priorizar os compromissos ✓ Atualizar e conciliar urgência com prioridade ✓ Delegar aquilo que não puder cumprir • Cumprir o calendário escolar ✓ Consultar o calendário escolar ✓ Acionar providências • Assegurar o controle de frequência e acionar providências: aluno, professores, demais servidores ✓ Receber informações de ausência (previstas e imprevistas) ✓ Informar pais e responsáveis ✓ Providenciar substituições de professores e/ou outros servidores • Assegurar que os alunos estão nas salas de aula ou em atividades/locais apropriados ✓ Percorrer a escola ✓ Assegurar que haja supervisão das áreas de uso comum • Assegurar que os professores estejam nas classes e estimular o cumprimento do programa de trabalho ✓ Percorrer a escola ✓ Visitar as salas por amostragem ✓ Examinar o diário de classe por amostragem • Assegurar o cumprimento das rotinas de: limpeza, segurança, merenda ✓ Realizar verificações rotineiras ✓ Providenciar as manutenções e/ou correções necessárias • Verificar saldos e pagamentos ✓ Consultar saldos bancários ✓ Autorizar despesas • Assegurar a manutenção do clima cordial na escola entre: alunos, professores, funcionários, pais ✓ Estar atento para ouvir os anseios, expectativas e interesses de alunos, pais, professores e funcionários • Abrir espaço para a exposição voluntária de assuntos de interesse da comunidade escolar (exemplo: quadro de avisos ou agendamento para conversas) 	<ul style="list-style-type: none"> • Assegurar que os professores estejam cumprindo seus planos de curso ✓ Confrontar, pessoalmente, ou através de um coordenador, o plano de curso com o diário de classe ✓ Estimular o cumprimento do plano de curso, através de reconhecimento do resultado ou de apoio • Assegurar o atendimento às solicitações de documentos fornecidos pela escola, bem como a organização dos documentos e informações existentes ✓ Identificar a documentação obrigatória ✓ Verificar o que está sendo arquivado e como ✓ Verificar se as informações e/ou documentos solicitados estão sendo atendidos no prazo previsto
	TODOS OS MESES
	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliar a frequência de alunos, professores e demais servidores ✓ Analisar mapas de frequência de alunos, professores e demais servidores ✓ Acionar providências ✓ Informar à Secretaria de Educação • Avaliar o andamento do plano individual de trabalho ✓ Rever as metas ✓ Rever os resultados ✓ Rever o calendário anual ✓ Corrigir os rumos • Analisar a situação financeira da escola ✓ Analisar o balancete mensal ✓ Apresentar contas ao conselho fiscal (se necessário) • Verificar o suprimento e as necessidades de compras ✓ Analisar os mapas de compra e o controle do estoque ✓ Acionar a compra sempre que a quantidade de um determinado item em estoque atingir o estoque mínimo necessário • Estabelecer a agenda de eventos do próximo mês ✓ Consultar o calendário anual ✓ Analisar resultados do mês que impliquem comunicações/providências • Verificar e agendar datas de reuniões com o colegiado, grêmio e outras associações

TODOS BIMESTRES	PRIMEIRO SEMESTRE
<ul style="list-style-type: none"> • Avaliar o rendimento do aluno e acionar medidas de recuperação ✓ Analisar os resultados no bimestre em questão e o cumulativo ✓ Analisar os mecanismos de avaliação utilizados ✓ Verificar/rever as estratégias de ensino de cada professor ✓ Definir as atividades de recuperação a serem aplicadas ✓ Informar aos alunos e pais os resultados apresentados e medidas corretivas a serem adotadas • Submeter as contas à aprovação dos respectivos conselhos fiscais ✓ Analisar as contas ✓ Convocar o conselho fiscal para verificar e aprovar as contas ✓ Enviar prestação de contas aos órgãos competentes 	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar o censo escolar ✓ Preencher e enviar o formulário <i>Censo Escolar</i> para a Secretaria de Educação na data prevista <p><u>Quando necessário: março</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Programar as atividades para o período das férias ✓ Analisar o resultado das rotinas referentes a limpeza, segurança, merenda, manutenção, administração/secretaria escolar ✓ Definir ações/melhoria ✓ Planejar a implantação para o período de férias ✓ Definir atividades extracurriculares e respectivas responsáveis por desenvolvê-las no período de férias <p><u>Quando realizar: junho</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Rever o PDE ✓ Verificar o atendimento às metas, em função dos resultados ✓ Redefinir metas ou planos individuais de trabalho <p><u>Quando realizar: junho</u></p>
SEGUNDO SEMESTRE	UMA VEZ POR ANO
<ul style="list-style-type: none"> • Organizar matrícula e rematrícula ✓ Realizar matrícula centralizada ou descentralizada, conforme determinação da Secretaria da Educação <p><u>Quando realizar: novembro, dezembro, janeiro, fevereiro e março</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Organizar e implementar a conclusão do ano letivo ✓ Definir providências para encerramento do ano, transferências e formatura <p><u>Quando realizar: outubro e janeiro</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Definir enturmação e montar o quadro de professores ✓ Definir com a Secretaria de Educação a quantidade/tipo de turmas para o próximo ano ✓ Alocar os professores de acordo com a enturmação <p><u>Quando realizar: outubro e novembro</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Avaliar e divulgar os resultados dos alunos ✓ Realizar a consolidação das notas do ano ✓ Elaborar e distribuir o boletim final ✓ Implementar as estratégias de recuperação ✓ Propor medidas de melhoria, com base nos resultados dos alunos <p><u>Quando realizar: dezembro</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Programar as atividades para o período de férias ✓ Analisar o resultado das rotinas referentes a limpeza, segurança, merenda, manutenção, 	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar o calendário de eventos (escolar) ✓ Identificar atividades/eventos obrigatórios e de interesse da escola ✓ Planejar o calendário de acordo com a definição de carga horária obrigatória, com margem para remanejamento de dias letivos (imprevistos) ✓ Publicar o calendário <p><u>Quando realizar: dezembro</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Participação da avaliação externa ✓ Seguir as orientações da Secretaria de Educação para a aplicação de testes ✓ Analisar os resultados da escola com professores, colegiado e pais ✓ Definir ações de melhoria <p><u>Quando realizar: data definida pela SEC</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover a escolha dos livros didáticos ✓ Seguir as orientações do MEC para a escolha dos livros didáticos ✓ Assegurar que na escolha dos livros seja considerada a proposta pedagógica da escola <p><u>Quando realizar: data definida pela SEC</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Inventariar o patrimônio ✓ Levantar os bens patrimoniais disponíveis na escola e registrar no formulário <i>Inventário de Bens Móveis e Termo de Responsabilidade</i>. Confrontar este formulário com a listagem da carga patrimonial, devendo encaminhar o formulário e o <i>Resumo de Inventário de</i>

<p>administração, secretaria escolar</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Definir ações de melhoria ✓ Planejar a implantação das ações de melhoria para o período de férias ✓ Definir atividades extracurriculares e respectivos responsáveis por desenvolvê-las no período de férias <p><u>Quando realizar: dezembro</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Rever o PDE ✓ Verificar o atendimento às metas ✓ Redefinir metas ou planos individuais de trabalho <p><u>Quando realizar: dezembro</u></p>	<p><i>Bens Móveis de Uso para a SEC.</i></p> <p><u>Quando realizar: dezembro</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Realizar o balanço anual ✓ Analisar as contas ✓ Convocar o conselho fiscal para verificar e aprovar as contas ✓ Enviar a prestação de contas aos órgãos competentes. <p><u>Quando realizar: dezembro</u></p>
---	--

Fonte: BAHIA (2000a, p. 308-310)

A tabela acima, a qual estabelece os deveres do diretor, reafirma, através das evidentes ações de comando e subordinação, o caráter gerencialista e heterônimo do IAS em relação às suas instituições parceiras. O diretor aparece como chefe, aquele que tem o poder frente à comunidade escolar, mas, por outro lado, devido ao conteúdo da lista de deveres e responsabilizações a que ele está submetido, evidencia-se a ausência de autonomia, limitando a sua função apenas aos aspectos estratégicos e operacionais, o que desencadeia um acúmulo de tarefas.

De acordo com meu referencial teórico, as “escolas eficazes” fazem parte da lógica de gestão gerencialista, que assume os parâmetros empresariais no seu fazer diário, administrativo e pedagógico. Essas escolas, por assumirem essa forma de gestão, abstraem-se dos sujeitos, limitando-se a promover a participação, da qual já tratei, a fazer o acompanhamento de resultados, através de tabulação, orientando-se principalmente por documentos normativos, com a função de manter o controle sobre indicadores e metas estabelecidos pelo IAS. Essa prática de controle, enquanto meio para assegurar metas e resultados, remete às práticas de qualidade total (VIEIRA, 2004), apresentadas nos anos 1990 como uma forma de gestão empresarial, visando a elevar os índices de lucratividade das empresas, mediante aumento da produtividade e qualidade, com redução de custos econômicos, baseada na competitividade. As “escolas eficazes” acreditam que os mecanismos de controle e fiscalização são capazes de garantir resultados e metas desejados, como se os sujeitos da comunidade escolar não tivessem subjetividades, igualando-os aos materiais manipulados nas empresas em geral, coisificando-os.

Esse modelo de gestão gerencialista transparece no documento de parceria, denominado *Instrumento Particular de Parceria*¹¹³, que formaliza o convênio entre o IAS e os seus parceiros. Nele constam os objetivos e as metas da rede, as responsabilidades da prefeitura, as responsabilidades do IAS, a responsabilidade da prefeitura em relação ao programa de gestão etc. Todas as considerações presentes nesse documento são definidas pelo contratante e impostas ao contratado, como critério de adesão à parceria, conforme se pode verificar, por exemplo, através dos objetivos e metas principais da rede, instituídos pelo Instrumento Particular de Parceria (IPP):

2.1 Constituem-se principais objetivos da Rede:

- a) Institucionalizar práticas gerenciais no cotidiano escolar que proporcionem a substituição da 'cultura do fracasso' pela 'cultura do sucesso';
- b) Instituir o planejamento da prática pedagógica, a partir da avaliação do processo de aprendizagem;
- c) Capacitar equipes da secretaria e das unidades escolares para que todos desempenhem suas funções e atribuições, com focos em resultados e metas, assumindo as respectivas responsabilidades pelo resultado da aprendizagem de cada um dos alunos; e,
- d) Gerar oportunidades de desenvolvimento profissional para as equipes escolares de forma a viabilizar a ampliação de conhecimentos, especialmente no campo da leitura, da escrita e da matemática, bases para a aprendizagem e o desenvolvimento de todas as áreas do conhecimento humano. (IPP, 2005, p. 2).

O primeiro objetivo da rede consiste na institucionalização do gerencialismo no cotidiano escolar, como se essa prática fosse a principal questão para superar o fracasso escolar. De acordo com Paro (2010), um dos indicativos do fracasso escolar é se os estudantes, depois de saberem ler e escrever e formados nos seus cursos, leem e escrevem. Dessa forma, antes de discutir se há ou não o fracasso escolar, dever-se-ia perguntar sobre o papel da educação, sobre o que as escolas deveriam ensinar, como se organizar e, principalmente, como deve ser a gestão, para que a educação cumpra o seu papel histórico-social, em vista da superação das suas contradições, em direção da construção de indivíduos mais autônomos e cidadãos mais emancipados.

Segundo minha compreensão, a proposta de superação do fracasso escolar apresentada pelo gerencialismo é baseada no interesse da própria classe dominante na educação pública, buscando tornar as mãos da classe popular em "mãos

¹¹³ O conteúdo apresentado foi extraído do *Instrumento particular de parceria do IAS com a Rede Municipal de Joinville*.

inteligentes', servis ao capital, mas sem possibilitar o desenvolvimento da pessoa na integralidade. A proposta gerencial para a educação é, antes de mais nada, uma proposta que interessa à própria classe dominante, para assim poder aumentar seus lucros, mediante exploração da mão de obra barata. Dessa forma, verifica-se que o método, administração empresarial, não está desligado do seu fim, resultados. Como já afirmei nos capítulos anteriores, no método dialético o conteúdo, a forma e os fins sempre estão implicados. Dessa forma, se a gestão gerencial é empresarial, então os fins terão essas mesmas características, contrapondo-se à gestão democrática, pois “o essencial a se considerar é que, se o fim a alcançar é o homem como sujeito, a maneira e os métodos utilizados precisam ser coerentes com esse fim” (PARO, 2010, p. 30).

No entanto, conforme o Instrumento Particular de Parceria (IPP), toda a metodologia da rede visa a alcançar as metas definidas pelo IAS, desconsiderando a importância da participação dos sujeitos do coletivo educacional e escolar, na definição das metas. Essa prática entra em contradição com a gestão democrática da educação, comprometendo a autonomia da comunidade escolar como um todo e a própria democracia, por excluir os diferentes sujeitos da construção de indicadores e metas da sua comunidade escolar. O quadro abaixo apresenta os indicadores e as metas de sucesso correspondentes.

Quadro 6 – Indicadores e metas do IAS

Indicadores	Metas
1. Dias letivos;	1. 200 dias letivos/800 horas aula;
2. Frequência dos professores;	2. 98% de frequência;
3. Frequência dos alunos;	3. 98% de frequência;
4. Reprovação por falta;	4. 2% de reprovação;
5. Índice de aprovação;	5. 95% de aprovação;
6. Correção de fluxo;	6. 5% de distorção idade/série;
7. Alfabetização na 1ª série.	7. 95% dos alunos alfabetizados.

Fonte: extraído do *Instrumento particular de parceria do IAS com a Rede Municipal de Joinville* (11 maio 2005)

Os indicadores e as metas do IAS reforçam o que já abordei sobre os resultados enquanto sinônimos de qualidade. O instituto esquiva-se de todas as discussões teóricas sobre aprovação, reprovação, alfabetização, processo ensino-aprendizagem, preocupado unicamente com aspectos quantificáveis,

desconsiderando os diferentes processos subjetivos dos diferentes sujeitos envolvidos na educação.

Para que a rede de ensino atinja as metas definidas pelo IAS, o documento da parceria explicita as obrigações e as responsabilidades dos sujeitos envolvidos, conforme se visualiza nos dois quadros abaixo:

Quadro 7 – Obrigações e responsabilidades da prefeitura previstas pelo Instrumento Particular de Parceria do IAS (IPPI)

Obrigações e responsabilidades da prefeitura
<p>a) Observar e realizar ações visando ao alcance dos objetivos e metas dispostos no Cap. 2;</p> <p>b) Apresentar, ao IAS, um plano anual de trabalho, o qual deverá estar em consonância com os objetivos e metas da rede, no prazo que vier a ser indicado pelo IAS;</p> <p>c) Realizar as ações da rede, dando cumprimento às obrigações e responsabilidades previstas neste instrumento e respectivo anexo;</p> <p>d) Aplicar de maneira eficiente os recursos públicos destinados à educação, garantindo as condições necessárias à implementação das ações da rede, nos prazos determinados;</p> <p>e) Garantir o cumprimento da legislação aplicável, inclusive daquelas que regulamentam a política educacional do município;</p> <p>f) Designar um coordenador para as ações da rede, com dedicação exclusiva e em tempo integral, com perfil e experiência gerencial e de coordenação de equipes, que trabalhe com foco em resultados e alcance de metas;</p> <p>g) Garantir a presença do secretário de educação e do coordenador indicado na alínea (f) desta cláusula, às reuniões técnicas e eventos que o IAS vier a agendar, responsabilizando-se pelas respectivas despesas com transporte e hospedagem, para tanto;</p> <p>h) Garantir recursos humanos necessários, comprometidos com os resultados e alcance das metas da rede, designando equipes e profissionais, sob regime de dedicação exclusiva, que possuam competência para o desempenho das atribuições que viabilizem a realização das ações da rede junto à Secretaria de Educação e nas unidades escolares;</p> <p>i) Garantir infraestrutura física necessária para a execução das ações da rede, com a disponibilização de espaço específico para o trabalho dos profissionais mencionados nas alíneas (f) e (h) desta cláusula e demais materiais que viabilizem as ações da rede, tais como equipamentos de informática, meios de comunicação à distância (telefone, fax e internet rápida) e demais que se fizerem necessários;</p> <p>j) Viabilizar, às suas expensas, a utilização do sistema gerencial informatizado denominado SIASI, sendo certo que o uso do SIASI pela prefeitura dar-se-á somente no âmbito das ações da rede e deverá ser operacionalizado por profissionais capacitados em informática, a serem disponibilizados pela prefeitura de acordo com a alínea (h) desta cláusula;</p> <p>k) Garantir a inserção e o envio de dados fidedignos relativos às ações da Rede, nos prazos e forma definidos pelo IAS, de maneira a viabilizar o acompanhamento dos indicadores de sucesso das ações da Rede, bem como a atuação da agência técnica, na assessoria que vier a ser necessária à realização das referidas ações;</p> <p>l) Garantir o provimento diário da merenda e transporte escolar aos alunos da rede pública de Ensino Fundamental, bem como de todos os recursos necessários ao funcionamento das respectivas escolas;</p> <p>m) Assumir inteira responsabilidade por todos os encargos, ônus, alvarás, licenças e autorizações de toda a natureza, que se tornarem exigíveis para a execução integral das ações da rede;</p> <p>n) Responsabilizar-se pelo pagamento de todos os impostos, taxas e contribuições, fiscais, previdenciárias, trabalhistas, acidentes de trabalho ou parafiscais, que incidam ou venham a incidir sobre o presente, devendo exibir toda a documentação comprobatória do cumprimento dessas obrigações, quando exigido pelo IAS e/ou pelas autoridades competentes;</p> <p>o) Assumir por si, seus empregados, servidores concursados ou terceiros contratados, inteira responsabilidade por quaisquer reclamações, pleitos, atuações, ações e exigências de</p>

<p>qualquer natureza, judiciais ou extrajudiciais que tenham por base ou fundamento a realização das ações da rede;</p> <p>p) Responsabilizar-se integralmente por todos os encargos e controvérsias trabalhistas porventura suscitadas por seus empregados, servidores concursados, coordenadores, supervisores, prepostos, prestadores de serviço e/ou demais envolvidos com as ações da rede, comprometendo-se a apresentar as defesas cabíveis e adotar as medidas necessárias para a salvaguarda dos interesses do IAS caso referidas controvérsias o envolvam indevidamente, arcando integralmente, inclusive, com os ônus e eventuais condenações que advierem das mesmas;</p> <p>q) Assumir inteira e total responsabilidade pela aplicação de recursos próprios ou captação de recursos de terceiros para a completa execução das ações da rede;</p> <p>r) Atender, na condução da execução das ações da rede, a todas as orientações emitidas pelo IAS ou pela agência técnica que vier a ser contratada pelo IAS para tanto, em consonância com este instrumento e respectivo anexo;</p> <p>s) Utilizar, exclusivamente para as ações da rede, todo o material disponibilizado pelo IAS, na forma da cláusula 4.1, alínea (a) abaixo; e</p> <p>t) Disponibilizar todos os recursos humanos e materiais para que a entidade que vier a ser contratada pelo IAS possa realizar a avaliação externa dos resultados/metas alcançados pelas ações da rede, inclusive, mas não se limitando, os alunos, os profissionais da educação e o material necessário.</p>
Total: 20

Fonte: extraído do *Instrumento Particular de Parceria do IAS com a Rede Municipal de Joinville* (11 maio 2005)

Quadro 8 – Obrigações e responsabilidades do IAS previstas pelo IPPI

Obrigações e responsabilidades do IAS
<p>a) Permitir à prefeitura o acesso aos materiais que vierem a ser produzidos ou que já existam, relativos às tecnologias desenvolvidas pelo IAS e utilizadas pela rede, que o IAS julgar necessários às ações da rede previstas neste instrumento e respectivo anexo;</p> <p>b) Fornecer apoio técnico, através da agência técnica que vier a contratar, a qual, a exclusivo critério do IAS, poderá realizar capacitações presenciais, acompanhamento direto (“in loco”) e/ou indireto (“à distância”) das ações da rede; e,</p> <p>c) Contratar agência externa para avaliação dos resultados das ações da rede e cumprimento dos objetivos e das metas previstos no capítulo 2 e no anexo deste, bem como a avaliação da aprendizagem de alunos da 1ª série das escolas da rede pública de ensino do município.</p>
Total: 3

Fonte: extraído do *Instrumento Particular de Parceria do IAS com a Rede Municipal de Joinville* (11 maio 2005)

De acordo com os quadros acima, nota-se inicialmente uma diferença significativa entre as obrigações e as responsabilidades do IAS (contratado) e a prefeitura (contratante). Enquanto o IAS assume o compromisso apenas de três obrigações e responsabilidades, a prefeitura assume 20. Esse simples dado já revela uma total discrepância na relação contratual, indicando uma relação de subordinação do contratante em relação ao contratado. Além disso, os verbos que aparecem nos enunciados são muito significativos, segundo os quais a prefeitura deve apresentar, realizar, aplicar, garantir, designar, viabilizar, assumir, utilizar e disponibilizar, enquanto o IAS deve permitir, fornecer e contratar. Quer dizer, cabe à prefeitura assumir toda responsabilidade com as questões de ordem econômica,

recursos humanos e operacional. A responsabilidade do IAS se restringe a permitir à prefeitura o acesso aos materiais, fornecer apoio técnico, através da livre contratação de uma agência e contratar agência externa para avaliação dos resultados das ações da rede. Verifica-se também, nesse aspecto, uma subordinação da contratante ao contratado, em que este se desresponsabiliza em relação aos objetivos e às metas da própria proposta.

Outra questão fundamental que aparece nos quadros acima é a preocupação do IAS com a responsabilização da prefeitura quanto às questões econômicas. Das 20 obrigações e responsabilidades da prefeitura estipuladas pelo IAS, 12 são de ordem econômica, o que não deixa dúvida da importância desse tipo de questão para a viabilização dessa proposta educacional. Assim, é preciso denunciar a contradição entre o que as propostas educacionais gerencialistas afirmam e o que fazem. Pois, enquanto as propostas e manuais de educação afirmam que os bons resultados podem ser alcançados, mesmo se os professores tiverem salários sofríveis e a escola, uma péssima infraestrutura, entra em contradição com as exigências econômicas que o IAS impõe aos contratantes, as prefeituras. Contraditoriamente, no discurso das propostas educacionais, o instituto separa o econômico do educacional, social, mas, nos instrumentos legais, contratuais, há a exigência do econômico para o educacional, mas essa responsabilidade é repassada aos órgãos públicos.

Ainda tratando das questões econômicas ligadas ao IAS, a partir das informações contidas no seu site¹¹⁴, identifica-se que o instituto se sustenta com a arrecadação dos direitos de imagem do piloto e das marcas Senna, Senninha e Senninha Baby que, já no segundo ano de funcionamento, chegou a US\$ 3 milhões. O IAS declara que conta com a parceria de “pequenas e médias empresas”¹¹⁵, que investem recursos nas suas soluções educacionais. Conta, também, com colaboradores que disponibilizam tempo e talento em favor da infância e adolescência”¹¹⁶.

¹¹⁴ Disponível em: <<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/default.asp>>. Acesso em: 15 maio 2010.

¹¹⁵ Conforme Quadro 1.

¹¹⁶ Disponível em: <<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/default.asp>>. Acesso em: 30 maio 2010.

Essa forma de sustentação consiste na perspectiva “idealista” de que, “se todos colaborarem, todos terão bons resultados”; um mundo mais justo e digno, como se observa:

Cada parcela da sociedade, seja uma empresa, seja um único cidadão, desempenha um papel fundamental na estruturação de um país mais justo e digno. O Instituto Ayrton Senna aposta que, ao reunir esforços e competências diversas, o Brasil conseguirá ter maior equilíbrio social e será bem mais competitivo economicamente. Seus aliados são empresas e organizações que possuem o mesmo ideal: prover desenvolvimento humano para as novas gerações.¹¹⁷

Essa forma de compreender a realidade é marcadamente “idealista”, pois abstrai-se da posição crítica marxista que afirma que na sociedade capitalista há uma radical divisão de classe, em que, se uma classe ganha, lucra, necessariamente a outra perde, é explorada. Dessa forma, a prática de redes, assim como o IAS propõe, só pode tornar mais ricos os já ricos, mas jamais promover a justiça social e a dignidade humana. Segundo a compreensão do meu referencial teórico, a justiça e a dignidade somente são possíveis mediante a luta de classes, organizada pelos trabalhadores, pela superação da divisão de toda classe social, superando a exploração do trabalhador e a acumulação capitalista.

A rede de parcerias do IAS é composta por diversas empresas doadoras de valores em dinheiro para contribuir na sustentação do instituto, afirmando apenas comprometimento e solidariedade com a sua proposta educativa. Contudo sabe-se que há incentivos governamentais para essa prática, tornando-as, em geral, muito lucrativas para os próprios empresários “solidários”¹¹⁸. Essas doações são identificadas de forma hierárquica, de acordo com os valores doados, e indicam também o número de crianças que se ajuda, conforme a tabela abaixo:

¹¹⁷ Disponível em: <<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/default.asp>>. Acesso em: 30 maio 2010.

¹¹⁸ Para aprofundamento, ler PIRES, Daniela de Oliveira. **A configuração jurídica e normativa da relação público-privada no Brasil na promoção do direito à educação**. Porto Alegre: UFRGS, 2009. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/16397>>.

Tabela 1 – Crianças atendidas

	Cobre	Bronze	Prata	Ouro	Platina	Diamante
Valor (R\$)	20	40	80	120	240	Mais de 240
Criança repetente	1	3	6	9	18	Não indica
Criança analfabeta	2	5	10	15	30	Não indica

Fonte: a autora (2013), a partir dos dados apresentados em: <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/inst_quem.asp>. Acesso em: 15 maio 2009.

A forma como aparecem as hierarquizações das doações remetem a uma lógica, no mínimo, instigante, uma vez que atribui aos valores doados as *premiações* denominadas Cobre, Bronze, Prata, Ouro, Platina e Diamante, definidas de acordo com o valor em dinheiro doado. Entendo que essa forma de valoração traz consigo a ideia da competição e da premiação das pessoas mediante a quantia doada. Marx diria que essa denominação valora as pessoas através das coisas, em vez de valorizar as coisas para as pessoas. Ela valora as pessoas com referência à quantidade de dinheiro doado e não ao significado da doação para o doador. Essa forma de valorar está em contradição com a proposta de construção de uma sociedade mais justa e digna, a menos que o instituto compreenda que é justo que os que mais têm tenham mais ainda. Porém, segundo o referencial teórico desta tese, o IAS é um representante da classe dos capitalistas, a serviço deles, com um discurso de justiça e dignidade em uma sociedade injusta e contraditória, em que as próprias leis favorecem essas práticas, dando incentivos e isenção de impostos a esses organismos. Por exemplo, o IAS, por fazer parte de uma organização sem fins lucrativos (OSFL), recebe o direito de isenção de impostos.

[...] as entidades de educação e assistência social são imunes ao imposto de renda, sendo as entidades culturais, recreativas, científicas e filantrópicas, bem como as associações em geral, isentas do mesmo imposto, com base na Lei nº 0.532/97. Amparando-se em tais regimes e buscando suprir as suas necessidades de recursos, muitas organizações engajam-se em atividades de geração de renda, por meio da venda de mercadorias e serviços.¹¹⁹

Mesmo assim, poder-se-ia ainda perguntar se os interesses do instituto são tão isentos de qualquer fim lucrativo. Pois, como já destaquei acima, há muita valorização da questão econômica, tanto em relação às obrigações e às responsabilidades das prefeituras como também no estímulo para as empresas

¹¹⁹ Para aprofundamento, ler: Pires (op. cit.).

colaboradoras e a sociedade em geral aumentarem as doações, mediante premiações. Montañó ajuda a compreender os interesses e as estratégias das organizações e fundações ditas sem fins lucrativos:

Algumas fundações, braços assistenciais de empresas (fundações Rockefeller, Roberto Marinho, Bradesco, Bill Gates), não podem esconder seu claro interesse econômico por meio da isenção de impostos, ou da melhora de imagem de seus produtos (aumentando a venda ou o preço) ou até na função propagandística que estas atividades exercem (ver a Parmalat, as fundações Ronald McDonald, Albino Souza Cruz, Telefônica, Odebrecht, Bradesco, entre outras). Têm, portanto, claro fim lucrativo, ainda que indireto. [...] no caso das ONGs, pesquisas mostram como grande parte dos recursos repassados do estado para algumas organizações (por meio de parcerias) – ou seja, parte da mais-valia recolhida pelo Estado em forma de impostos, e supostamente dirigida a atividades assistenciais –, não chega a seus destinatários finais, ficando a custear os gastos operacionais destas organizações. (2008, p. 58).

Conforme Montañó, essa desconfiança não é inocente e nem sem fundamentos, pois é inegável o investimento financeiro do poder público para nas ONGs, e nesse caso o IAS. Esses dados podem ser verificados através dos valores pagos pelo MEC ao instituto, no segundo semestre de 2010.

Tabela 2 – Investimento do MEC na implantação e implementação das tecnologias educacionais de correção de fluxo escolar denominadas Se Liga e Acelera do IAS no ano de 2010

Data	Etapas	Origem	Valor (R\$)
9/6	Empenho	MEC	15.751.069,00
14/6	Pagamento	MEC	4.647.768,75
26/7	Pagamento	MEC	1.632.705,20
26/8	Pagamento	MEC	344.013,55

Fonte: Portal da Transparência, disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

A partir dessa informação, identifica-se a não neutralidade do IAS em relação às questões econômicas, revelando uma possível intenção nessas parcerias, o que, ao mesmo tempo, implicaria sobre o dito caráter “não governamental” dessas organizações, colocando sob suspeita a legitimidade dos convênios. Exemplo disso é o caso boliviano que, segundo Petras, a partir de estudos da ONU e da FAO, mostra que, “para cada 100 dólares gastos nos projetos de desenvolvimento social realizados pelas ONGS, somente cerca de 15 a 20 dólares chegam até os seus beneficiários finais” (1999, p. 87).

Na mesma lógica ao caso boliviano, Montañó (2008) define as organizações como “pilantrópicas”: devido às suas boas relações, constroem uma ONG,

conseguem financiamento e “revelam o seu caráter lucrativo”, quando, de fato, canalizam a maior parte do financiamento para pagar o salário do gerente e do diretor. Seguindo com o *emaranhado* dessas relações (ONGs e Estado), o autor desmistifica a não neutralidade dessas parcerias, apontando os interesses intrínsecos por ambas as partes, ficando mais claro o interesse do capital em explorar mais essa fatia da realidade para melhorar seus lucros:

As chamadas organizações não governamentais (ONGs), quando hoje passam a ser financiadas por entidades, muitas destas de caráter governamental, por meio das parcerias, ou quando são contratadas pelo Estado (federal, estadual ou municipal), para desempenhar, de forma terceirizada, as funções a ele atribuídas, não parecem tão fiéis a seu dito caráter “não governamental” e à sua condição de autogovernada. Efetivamente, o Estado, ao estabelecer “parceria” com determinada ONG e não com outra, está certamente desenvolvendo uma tarefa seletiva, dentro e a partir da política governamental, o que leva tendencialmente à presença e permanência de certas ONGs e não outras, e determinados projetos e não outros – aqueles selecionados pelo(s) governo(s). (MONTAÑO, 2008, p. 58).

A partir dessa afirmação, fica cada vez mais possível que o IAS, além de estar interessado na qualificação da mão de obra para a exploração capitalista, visa ainda, segundo Anderson, a “mediar à hegemonia das classes exploradoras sobre as classes exploradas através de sistemas ideológicos, dos quais eles são os agentes organizadores” (1986, p. 23). E, também, de forma imediata, teria o interesse de conseguir melhorar as condições financeiras do próprio instituto e/ou das pessoas diretamente envolvidas. Logo, parece importante questionar: Qual é o real interesse da parceria do IAS com as várias redes do ensino brasileiro? Qual é o interesse dos governos (federal, estadual, municipal) em estabelecer tais parcerias?

Essas e outras questões afins serão abordadas no capítulo a seguir.

5 A PARCERIA DO IAS COM A REDE MUNICIPAL DE JOINVILLE: UM EXEMPLO DA ESTRUTURA GERENCIALISTA NA EDUCAÇÃO

Este capítulo apresenta os resultados do estudo de campo realizado para exemplificar a inserção do “Terceiro Setor”, em particular o IAS, na gestão da gestão democrática da educação no município de Joinville. Para isso, apresento a contextualização geral do município; tematizo o conteúdo que rege os documentos da gestão da educação municipal; e analiso as decorrências da parceria entre IAS e a gestão da educação do município.

Para a caracterização do município, foram consultadas as bases de dados organizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (Inep). Para a coleta de dados foram utilizadas fontes primárias expedidas pela administração municipal de Joinville (SC), referentes à implantação e ao gerenciamento do programa. Além disso, utilizei entrevistas semiestruturadas com seis representantes do sistema municipal de ensino: o secretário de educação, a gerente de ensino, duas superintendentes, uma diretora e uma professora da RMECJ.

5.1 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

Joinville, município pertencente ao estado de Santa Catarina, é a cidade com maior PIB e mais populosa de Santa Catarina, e a quarta mais populosa da região sul, com uma população de 497.331 habitantes, estimada em 2008, segundo o IBGE. A cidade possui um dos mais altos índices de desenvolvimento humano (IDH) entre os municípios brasileiros (0.857), ocupando a 13ª posição. Joinville é o terceiro maior polo industrial do sul do Brasil. A região produz 13,6% do PIB global de Santa Catarina. O perfil industrial é formado por grandes conglomerados do setor metal-mecânico, químico, plástico, têxtil e de desenvolvimento de software, tornando-a um grande polo dessa tecnologia.

Atualmente, cerca de 96% da população vivem na zona urbana. Os primeiros habitantes dessa cidade foram os imigrantes europeus, predominantemente germânicos, açorianos, franceses e, mais tarde, escravos negros. Passado o tempo, devido ao crescimento econômico, provocado inicialmente pelo Ciclo do Mate, a cidade tornou-se um espaço favorável para a geração de empregos. Até hoje,

Joinville é conhecida como um polo de migrantes, vindos de toda parte do país à procura de um espaço de trabalho, recebendo, assim, o adjetivo de *Terra do Trabalhador*. Campos (1997, p. 60) ajuda a entender tal característica

Contam-se os fatos a partir da história dos homens que fundaram as empresas, as quais de empreendimentos modestos, se “transformaram rapidamente” em grandes potências econômicas. Assim é contada a história da Consul (hoje Multibrás), da Fundação Tupy (maior metalúrgica da América Latina), da Cia. Hansen Industrial, da Cia Wetzell, precursoras do processo de industrialização de Joinville, atualmente lideranças nacionais nos respectivos mercados de atuação.

No aspecto cultural, a cidade apresenta-se como privilegiada, devido aos diversos espaços e eventos de convivência, assim como dotada de uma boa infraestrutura turística. A diversidade é característica desse aspecto: parques, casas culturais, museus, espetáculos de dança, entre outros, compõem o cenário cultural de Joinville, o que teoricamente favorece a educação nesta cidade.

De acordo com Costa (2005), a educação em Joinville teve um papel muito importante no período da industrialização, no que diz respeito à “padronização da mão de obra”, principalmente com as pessoas oriundas das zonas rurais ou de locais onde não havia indústrias, pois elas eram vistas como despreparadas para o trabalho.

Segundo informações do Plano Municipal de Educação de Joinville, este município é o mais populoso e industrializado de Santa Catarina, com uma fatia de 0,60% das exportações brasileiras. O parque fabril do município, com mais de 2.950 indústrias, que emprega 53.220 funcionários, é responsável por cerca de 24% das exportações catarinenses. Terceiro polo industrial da região sul, com um volume de receita gerada aos cofres públicos inferior apenas às capitais Porto Alegre e Curitiba, Joinville figura entre os 15 maiores geradores de tributos e taxas municipais, estaduais e federais. O produto interno bruto per capita de Joinville, no ano 2000, era de R\$ 16.367,00 ao ano.

Para Marco Antônio Tebaldi (PSDB), ex-prefeito de Joinville¹²⁰, a visão para os negócios, a disciplina para o trabalho e o forte senso de organização formam o tripé em que se fundamenta o êxito comercial e industrial de Joinville (JOINVILLE, 2005). Nesse sentido, Campos (1997) destaca que esse discurso de “vocação dos operários para o trabalho” e de “cordialidade dos empresários” sempre funcionou

¹²⁰ Mandato de governo municipal de 2002 a 2008.

como estratégia de convencimento de que a cultura pelo trabalho era a essência da própria história da cidade. No entanto, apesar dessa tentativa do poder de manipulação dos discursos oficiais, a história de Joinville demonstra a presença de correlação de forças entre trabalhadores e patrões:

[...] aliando repressão e paternalismo, os empresários locais, ainda hoje, tratam as relações de trabalho como caso de polícia, respondendo aos movimentos reivindicatórios com intervenção das “forças militares” do Estado e com amplas políticas de benefícios [...] que funcionam tanto como mecanismos de “compensação” pelos baixos salários pagos, como instituem, simultaneamente, relações de dependência e cooperação dos trabalhadores com as empresas. (CAMPOS, 1997, p. 58).

Essa relação de dependência e cooperação dos trabalhadores com as empresas se fortaleceu, ainda mais, nos anos de 1980, no governo municipal de Joinville, através do prefeito Wittich Freitag¹²¹ (antigo PFL), o qual desencadeou o gerencialismo como modelo de administração pública. Ou seja, a partir daí a gestão da cidade adotou o modelo empresarial como referência administrativa, intensificando gradativamente as parcerias público-privadas.

Conforme o documento da história do município¹²², o governo estadual, de 1941 a 1956, não construiu nenhum grupo escolar na cidade, permanecendo esta com os únicos três que possuía: Grupo Escolar Conselheiro Mafra, com capacidade de 440 alunos, Germano Timm, com 720 alunos, e o Rui Barbosa, com 600 alunos. Como o número de crianças em idade escolar era maior, as escolas passaram a funcionar em três turnos, o que prejudicava a questão pedagógica e as próprias crianças. Em 1961, chegou a Joinville a Campanha Nacional de Educandários Gratuitos (CNEG), entidade de caráter privado, mas com apoio de contribuições do poder público federal, estadual e municipal e auxílio de particulares, inaugurando-se o educandário de curso ginasial noturno Professor José Elias Moreira, funcionando temporariamente nas dependências do Grupo Escolar Conselheiro Mafra, com cerca de 400 alunos. Enquanto isso, as autoridades municipais iam criando algumas escolas pela periferia da cidade. Em 1960, foram inauguradas três escolas, perfazendo 36 escolas municipais com 2.681 alunos.

Em 1975, foi criada a SME de Joinville, no governo do prefeito Ivo Figueira Campos, sob a coordenação da primeira secretária municipal de educação, Juracy

¹²¹ Ex-proprietário da empresa catarinense de eletrodomésticos, a Consul.

¹²² Disponível em: <<http://www.secjoinville.net>>. Acesso em: 8 jun. 2008.

Maria Brosig, a qual, baseada na Lei 5.692/71, assumiu a responsabilidade da gestão da rede municipal de ensino do 1º grau¹²³.

Segundo Costa (2005), em 1976, a rede já contava com 47 escolas, aproximadamente oito mil crianças matriculadas e 370 professores. Sua meta principal era ir além da construção e de melhorias de prédios, mas “qualificar o quadro docente com a realização de cursos de especialização nas diversas áreas do ensino” (ibidem, p. 124).

Desde 23 de dezembro de 1999, a Secretaria Municipal de Educação (SME), estabeleceu o seu próprio sistema de educação, ao ser aprovada a Lei 4.077, que instituiu o Sistema Municipal de Educação. A partir de então, todas as ações da SME, das escolas municipais e das instituições de educação infantis, criadas e mantidas pela iniciativa privada, optantes, são orientadas pela SME e com a colaboração do Conselho Municipal de Educação (CME). Essas ações, conforme o Plano Municipal de Educação (PME), estão fundamentadas nos quatro pilares do conhecimento:

[...] aprender a conhecer, adquirindo os instrumentos da compreensão; aprender a fazer, para que possam agir no contexto no qual estão inseridos; aprender a viver juntos, para que aprendam a participar e cooperar em todas as atividades humanas e, finalmente, aprender a ser [...]. (JOINVILLE, 2005, p. 16).

De acordo com meu referencial teórico, esses pilares da parceria da rede com o IAS esvaziam a ideia de democracia, pois, apesar de destacar o aprender a conhecer, o contexto da aprendizagem, a vida coletiva, a participação e a cooperação, delegam o *pensar* a uma política heterônoma de educação. Conforme apontei no capítulo anterior, a partir da parceria das redes educacionais com o IAS, quem gesta a educação? Quem ensina? O que ensina? Como ensina? Para que ensina? Nesses pilares, não aparecem palavras como autonomia, participação, coletivo e cidadania, termos característicos do discurso da escola de gestão democrática.

Segundo o Plano Municipal de Educação de Joinville (PMEJ), a rede municipal de educação apresenta como objetivo a garantia de um ensino público de qualidade, “que assegure condições de formação integral ao estudante, para o sucesso no prosseguimento dos estudos, nas relações sociais, nos compromissos com o mundo do trabalho e para o exercício pleno de sua cidadania” (JOINVILLE,

¹²³ Correspondente hoje às séries iniciais e finais da educação básica.

2005, p. 20). Para isso, o Plano Municipal de Educação de Joinville, apresenta como missão:

Estabelecer diretrizes para o atendimento à educação infantil e assegurar o acesso, a permanência e a aprendizagem dos alunos em idade escolar, no ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive, àqueles que a ele não tiveram acesso na idade própria, proporcionando a todos, educação de qualidade, promovida e incentivada com a colaboração da família e da sociedade, visando o desenvolvimento do estudante para uma aprendizagem continuada e seu preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho. (JOINVILLE, 2005, p. 20).

Segundo a SMEJ, a política de ensino do sistema municipal de educação e a formulação do Plano Municipal de Educação de Joinville estão fundamentadas no contexto legal da rede, interligada com as esferas federal e estadual de educação. Para a RMECJ, conforme o PMEJ, deve-se ter como diretriz “promover a efetiva desburocratização e descentralização da gestão escolar, nas dimensões pedagógica, administrativa e de gestão financeira [...]” (ibidem, p. 20). Além disso, apresenta como objetivos e metas:

9.3.5 – Desenvolver padrão de gestão escolar, que assegure a destinação de recursos para a atividade-fim, a autonomia das escolas, a equidade, o aluno como foco do ensino e aprendizagem e a participação efetiva da comunidade na gestão escolar.

9.3.6 – Apoiar tecnicamente as escolas, através de normas e diretrizes, na elaboração e execução de sua proposta pedagógica e plano de desenvolvimento da escola.

9.3.7 – concluir e fazer funcionar em rotina, a gestão eficaz da SEC – Secretaria de Educação e Cultura e das unidades escolares, referentes aos instrumentos estatísticos, com o apoio de sistema informatizado. (ibidem, p. 20).

As três metas aqui apresentadas afirmam claramente uma perspectiva funcional de padronização da gestão, instrumentalizando-a, em vista de um melhor funcionamento, enfatizando mecanismos técnicos e funcionais, desconsiderando aspectos característicos de processos democráticos, como o fortalecimento dos conselhos escolares, da participação dos professores e demais setores da comunidade escolar. É uma característica do gerencialismo entender que as soluções para os problemas com a educação possam ser técnicas e funcionais, sem considerar o direito democrático da participação coletiva na gestão escolar.

Conforme informações disponibilizadas no site da SMECJ, até dezembro de 2008¹²⁴ o plano de governo da educação (planejamento estratégico) dos anos de 2005 a 2008, centrava-se no desejo de atender a educação infantil e fundamental do

¹²⁴ Disponível em: <<http://www.secjoinville.net>>. Acesso em: 8 jun. 2008.

município, pautado na missão de preparar o corpo discente para a vida, através dos princípios de “saber ser, saber conviver, saber conhecer e saber fazer”. Com base nessa perspectiva, a RMECJ intencionava ser referência de educação pública no Brasil. Para isso, utilizava várias estratégias, tais como: aderência a vários programas, parcerias e investimento no espaço físico escolar, destacando-se entre eles¹²⁵: Núcleo de Apoio Pedagógico (NAPE – reforço escolar); programa Educação Profissional; avaliação externa da rede; programa Mutirão da Alfabetização; classes de apoio pedagógico; bolsa de estudos; programa Apoia - Bolsa Escola - PETI - Informática Pedagógica. É admirável o esforço de RMECJ em organizar e qualificar a educação. No entanto questiona-se a forma empresarial dessa organização, apostando na possibilidade de poder qualificar pessoas sob os mesmos parâmetros. Pois a proposta exclui, quase que na sua totalidade, os aspectos subjetivos dos sujeitos da educação.

5.2 A GESTÃO DA EDUCAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE JOINVILLE NO PERÍODO DA PARCERIA COM O IAS

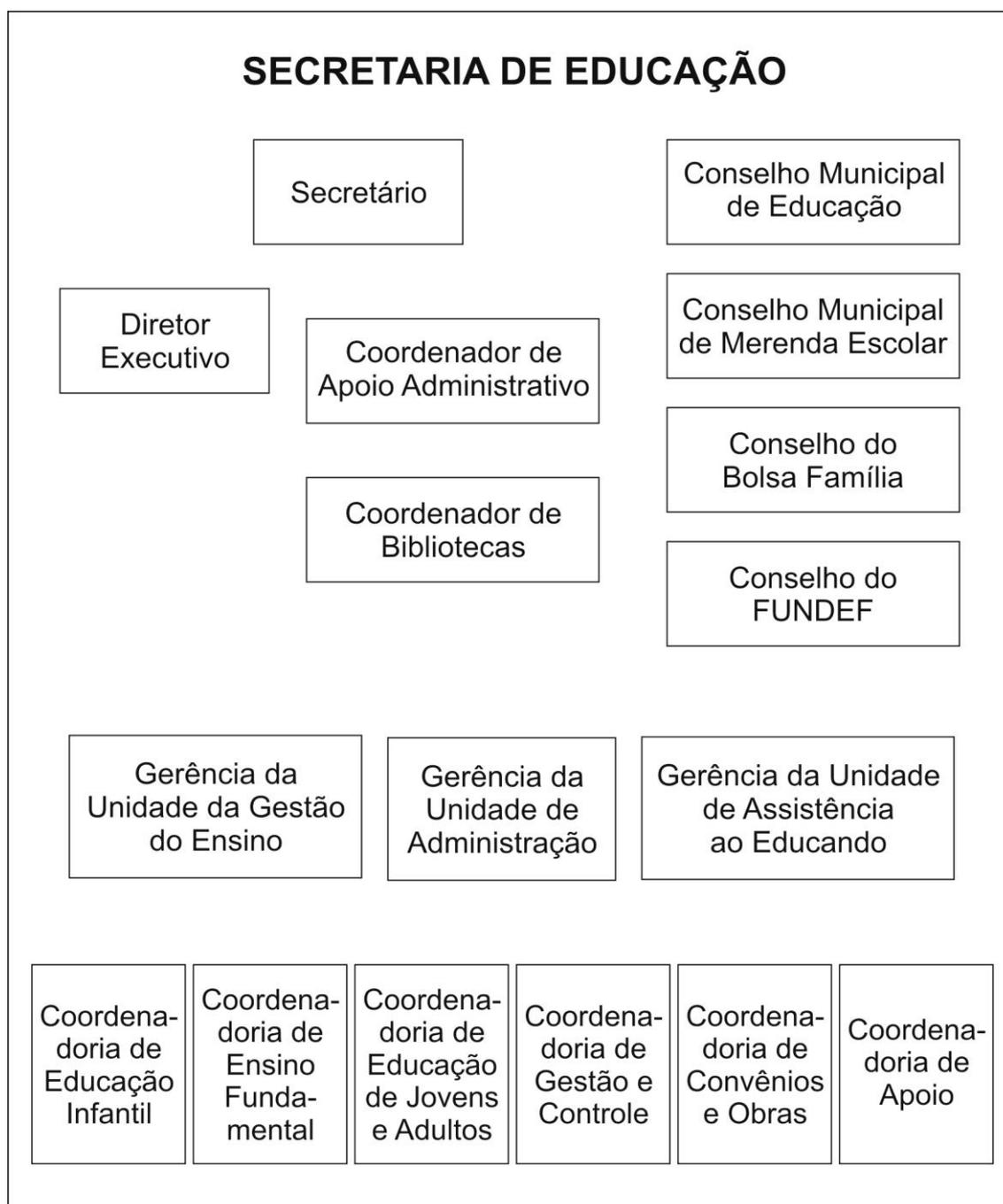
De acordo com as fontes documentais dessa pesquisa, a gestão da RMEJ, durante a parceria com o IAS, esteve alicerçada em seis referenciais, os quais aprofundarei na sequência deste capítulo. São eles: (1) Constituição Federal de 1988; (2) LDBEN/1996; (3) Lei nº 5.152 de Gestão Democrática do Município; (4) Documento de Indicadores de Gestão (2001 a 2003 e 2004 a 2007); (5) Instrumento de Parceria do IAS (IPPI); e (6) Plano Municipal de Educação (PME) de 2005. Esses documentos revelam, indicam ou fazem referência à gestão educacional no município de Joinville, esclarecendo as suas concepções de participação, autonomia, qualidade e escolha de diretores, o que remete ao tipo de gestão efetiva da rede. Mas, ao mesmo tempo, verificam-se as formas de efetivação da gestão gerencialista da educação, afirmando uma educação/ensino vertical, centralizada, baseada em indicadores e metas, ou seja, em resultados, abstraindo-se dos processos democráticos que indicam nos seus documentos¹²⁶.

A própria estrutura do organograma, conforme figura abaixo, revela a concepção de gestão adotada pela rede.

¹²⁵ Disponível em: <<http://www.secjoinville.net>>. Acesso em: 8 jun. 2008.

¹²⁶ Sobre a gestão gerencialista, aprofundarei no decorrer desta tese.

Figura 4 – Organograma da RMECJ



Fonte: baseado em organograma disponível em: <<http://www.secjoinville.net>>. Acesso em: 8 jun. 2008.

A estrutura hierárquica da RMECJ respeita, de acordo com o Quadro 2 do capítulo anterior, a seguinte ordem de comando: o prefeito adota o programa, garante a adoção de documentos necessários à implantação da política educacional definida e delega ao secretário de educação a execução do programa. Este, alinhado às determinações do governo/prefeito, assegura o programa, garantindo os recursos humanos, físicos e financeiros, de acordo com a necessidade. A gerente de

ensino subsidia as decisões da SEC, gerencia mensalmente o alcance das metas e revê a aplicabilidade das normas e leis educacionais com vistas à “melhoria contínua” dos resultados e ao alcance das metas. O superintendente pactua com o diretor, no início do ano, as metas da escola, de acordo com as metas definidas pela SEC e responsabiliza-se juntamente com o diretor pelo alcance das metas do grupo de escolas sob a sua responsabilidade, através das rotinas da sistemática de acompanhamento. Além disso, o superintendente avalia o desempenho do diretor e capacita-o para atuar de forma integrada com a comunidade escolar. O diretor garante a implementação da política educacional definida pela SEC, responsabiliza-se pelos resultados da escola, gerencia o alcance das metas, coleta dados e informações ao funcionamento da escola para repassar ao superintendente escolar e lidera os membros da comunidade escolar no alcance das metas. Outro aspecto importante é a mediação gerencial que aparece no organograma, em que os gerentes fazem a mediação, entre os que pensam e decidem para com os que devem fazer.

De acordo com o exposto acima, pode-se evidenciar que todos os gestores estão voltados a adotar, garantir, subsidiar e gerenciar as metas e os indicadores estabelecidos pelo IAS, de forma alinhada, aos eixos espiritual, conceitual, estratégico e operacional¹²⁷ por ele afirmado. Mas, fundamentalmente, é nas “mãos inteligentes” dos superintendentes e principalmente do diretor que está centrada a responsabilidade pelos resultados da escola. Dessa forma, todas as partes da gestão da RMECJ garantem o programa, as metas e os objetivos estabelecidos pelo IAS, respeitando a seguinte ordem vertical:

¹²⁷ Conforme Figura 3, no capítulo anterior.

Figura 5 – Ordem vertical da Gestão da RMECJ



Fonte: a autora (2012), conforme material elaborado e distribuído pelo IAS para encontro de formação com os parceiros do Programa Gestão Nota 10

Essa ordem hierárquica de obrigações e responsabilidades ficou definida desde o processo de implantação da parceria da RMECJ com o IAS, até a execução do programa nas escolas, garantido pelos documentos normativos de gestão, criados para assegurar a implantação da política educacional definida. Os documentos normativos são: o Plano Municipal de Educação, a Lei de Gestão Democrática da Educação (Lei nº 5.152) e os Indicadores de Gestão (2004-2007).

A Lei de Gestão Democrática da RMEJ, publicada no final de 2004, foi elaborada e sancionada a pedido e sob orientação do IAS. De acordo com a gerente de ensino, a RMECJ, em consonância com IAS, sempre teve a preocupação de seguir os parâmetros legais nacionais e, uma vez que essas legislações (CF/1988, LDBEN/1996) preveem a gestão democrática da educação como modelo a ser adotado pelas gestões públicas educacionais, a RMECJ não poderia ignorá-las.

A partir dessa afirmação, evidencia-se o caráter apenas formal da gestão democrática da educação na RMECJ. Reduz-se a condição principal da gestão desse modelo de gestão, que consiste na participação efetiva da comunidade escolar, a uma política educacional heterônoma. A gestão democrática aparece quase exclusivamente nos discursos e leis, estando ausente de objetivos, metas, finalidades e práticas da RMECJ.

Conforme a Lei nº 5.152/2004, capítulo I, Art. 2º, a gestão democrática do ensino público municipal de Joinville está baseada nos seguintes princípios:

- I - Participação dos profissionais da educação e dos pais, ou responsáveis pelos alunos, na elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE e da Proposta Pedagógica – PP;
- II - participação da comunidade escolar, em órgãos colegiados;
- III - graus progressivos de autonomia das escolas na gestão pedagógica, administrativa e financeira;
- IV - liberdade de organização dos segmentos da comunidade escolar em associações, grêmios ou outras formas;
- V - Transparência e ética nos procedimentos pedagógicos, administrativos e financeiros;
- VI - *descentralização das decisões sobre o processo educacional, com autonomia da escola para decidir sobre meios, métodos, recursos didáticos e instrumentos avaliativos.*
- VII - participação dos pais e alunos na vivência da proposta pedagógica da escola;
- VIII - respeito aos mecanismos de supervisão da Secretaria de Educação e Cultura – SEC;
- IX - cumprimento da proposta curricular (programa de ensino) pelo coletivo da rede, em consonância com a Secretaria de Educação e Cultura – SEC;
- X - responsabilização pelos resultados da escola e dos alunos;
- XI - *compromisso com as metas estabelecidas pela Secretaria de Educação e Cultura – SEC;*
- XII - conhecimento e respeito às normas municipais, estaduais e federais;
- XIV - conhecimento da carga horária prevista na Lei de Diretrizes e Bases Nacional de, no mínimo, 200 (duzentos) dias letivos e 800 (oitocentas) horas/ano;
- XV - *conhecimento e respeito aos mecanismos de acompanhamento, controle e avaliação dos resultados da escola, estabelecido pela Secretaria de Educação e Cultura – SEC para a Rede de Ensino;*
- XVI - *reconhecimento da escola como integrante de uma Rede Municipal de Ensino com o foco no sucesso do aluno e comprometimento com os resultados. (grifos meus).*

Verifica-se que, nos incisos I a VII, a Lei nº 5.152 remete aos princípios teóricos e constitucionais da gestão democrática da educação, já expostos no capítulo 3, como participação, liberdade e descentralização do poder. No entanto, do inciso VIII ao XVI, observa-se uma afirmação dos processos gerencialistas, através da referência ao conhecimento e ao respeito pelo cumprimento de metas estabelecidas pela Secretaria da Educação e Cultura (SEC); controle e ensino comprometido com os resultados. A lei afirma ora os princípios da gestão democrática, ora os do gerencialismo, como se fossem idênticos. Essa prática, conforme Marx (1993), de não explicitar a contradição conceitual, como já assinalei no capítulo 2, é característica das práticas institucionais da classe dominante, enquanto forma de impor o seu interesse.

De acordo com a Figura 5, pode-se afirmar que, quando a Lei nº 5.152, Art. 2º, através do inciso XI, assegura os compromissos e as metas estabelecidas pela

SEC, neste caso, pensadas a partir do IAS, reforça o que já expus no capítulo anterior, através da função do governador e/ou prefeito, apresentado no Quadro 2. Ou seja, a Lei nº 5.152 funciona exclusivamente como um instrumento legal necessário para a implantação da política educacional definida, ou seja, o programa Gestão Nota 10, esvaziando a ideia de gestão democrática da rede. Em consonância com esse fato, a forma como esse documento menciona a autonomia e a participação reforça o caráter normativo, vertical e heterônomo da gestão da educação da RMECJ.

Sobre autonomia, a Lei nº 5.152, no Cap. I, Art. 2º, inciso VI, estabelece a “descentralização das decisões sobre o processo educacional, com autonomia da escola para decidir sobre os meios, métodos, recursos didáticos e instrumentos avaliativos”. No entanto, no Art. 12º, sobre a autonomia da gestão pedagógica, evidencia-se uma contradição em relação ao Art. 2º, conforme incisos abaixo:

- I - Cumprimento da legislação pertinente, incluindo orientações curriculares, metas e diretrizes emanadas da Secretaria de Educação e Cultura – SEC;
- III - Utilização de teorias, métodos e procedimentos pedagógicos aplicados às condições de seu alunado e que resultem em maior eficácia e qualidade na consecução dos objetivos educacionais, bem como na determinação de critérios para formação de turmas, de acordo com orientações e normas da Secretaria de Educação e Cultura – SEC.
- X - Atenção aos projetos especiais definidos pela Secretaria de Educação e Cultura – SEC.

Os incisos I, III e X do Art. 12 evidenciam que os meios, métodos, recursos didáticos e avaliativos devem seguir as orientações e determinações da SEC, contrariando a descentralização das decisões e a autonomia, afirmadas pelo Art. 2º, inciso VI. Dessa forma, esvazia-se o caráter horizontal e autônomo da gestão pedagógica democrática, uma vez que a gestão da RMECJ, conforme capítulo anterior e reflexão acima, está diretamente orientada e subordinada ao IAS.

Assim como já destaquei a contradição em relação à autonomia, da mesma forma a afirmação da participação acontece sob outro processo contraditório, presente na referida lei, possível de ser evidenciado a partir do Art. 2º:

- I - Participação dos profissionais da educação e dos pais, ou responsáveis pelos alunos, na elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE e da Proposta Pedagógica – PP;
- II - participação da comunidade escolar, em órgãos colegiados.
- VII - participação dos pais e alunos na vivência da proposta pedagógica da escola.

Os incisos dos artigos iniciais apontam para os princípios da gestão democrática da educação. Entretanto, através da seção II, Art. 28, parágrafo único, entende-se que a participação encontra o seu limite de autonomia:

Caberá à Secretaria de Educação e Cultura – SEC assessorar a Associação de pais e professores – APP na realização de suas atividades, na participação efetiva no processo pedagógico, administrativo, financeiro, visando o desenvolvimento da escola e, principalmente, a permanência e o sucesso escolar do aluno.

Através desse parágrafo, entendo que a SEC centraliza a gestão dos colegiados, negando a sua condição autônoma de constituir-se um grupo específico, capaz de, em consonância com a realidade particular da escola representada, elaborar de forma participativa um plano de gestão do órgão colegiado, a partir das reivindicações da comunidade escolar como um todo.

Nessa mesma perspectiva, o processo de provimento do cargo de diretor aparece na Lei nº 5.152 de forma questionável, pois, segundo o Art. 18, o provimento dos cargos dos dirigentes escolares deverá seguir os seguintes requisitos:

- I - Ter um mínimo de cinco anos de exercício profissional na RME, como professor efetivo, graduado em curso superior, em área do Magistério ou ter exercido a função de Supervisor ou Orientador Educacional por, no mínimo, dois anos;
- II - Não ter praticado ato que desabone a sua conduta profissional, comprovado mediante declaração do núcleo de recursos humanos na SMEC, sob as penas da lei;
- III - Ter exercido, preferencialmente, a função de auxiliar de direção por, no mínimo dois anos, ou de direção.

Contudo, conforme entrevista com uma superintendente da rede, a escolha da direção das escolas da RMECJ, no período compreendido até 2008, dava-se sob duas formas distintas ou simultâneas: (1) indicação do secretário de educação e/ou políticos (vereadores) do município; (2) criação de uma lista feita na escola, com três nomes para concorrer ao cargo de diretor escolar, respeitando os critérios estipulados pela portaria nº 27/2005¹²⁸ e validada pelo secretário de educação. A partir dessa lista, o secretário escolhe um nome para ser o diretor.

É importante destacar ainda que a Lei nº 5.152 de Gestão Democrática da Educação prevê a possibilidade de aferição da escolha da direção escolar por

¹²⁸ Conforme a superintendente entrevistada, “O secretário estabeleceu através da portaria nº 027 critérios para o provimento do cargo de diretor e vice. Essa ação foi necessária, pois, com certeza os escolhidos seriam os professores de educação física, artes... Aqueles que são mais populares na escola”.

competência técnica. Segundo o Art. 21 dessa lei, o candidato, sob essa forma de aferição, será avaliado pela unidade competente da Secretaria de Educação e Cultura, que verificará a competência técnico-pedagógica e as habilidades gerenciais, mediante as seguintes provas:

- I - Capacidade de interpretar e redigir com o domínio da língua portuguesa;
- II - Conhecimento de fundamentos básicos de gestão escolar;
- III - Conhecimento da legislação da educação básica.

A Portaria nº 27/2005, que estabelece critérios para a escolha de auxiliares de direção para as escolas municipais, define que a função só poderá ser ocupada por profissionais efetivos da carreira do magistério, com nível superior e que preencham os seguintes requisitos:

- I - Ter no mínimo cinco anos de trabalho desenvolvido na rede municipal de ensino.
- II - Bom desempenho profissional atestado pela chefia imediata.
- III - Assiduidade e pontualidade durante toda a sua vida profissional.
- IV - Não ter falta injustificada no trabalho, nem ter praticado ato que desabone sua conduta.
- V - Habilidade de falar em público e comunicar-se eficazmente.
- VI - Boa liderança entre colegas, pais e alunos.
- VII - Disponibilidade em todos os horários do dia e em todos os dias da semana, quando necessário.
- VIII - Aceitação por uma parcela expressiva da comunidade escolar, para exercer a função.
- IX - Conhecimento da política e da legislação educacional.
- X - Competência administrativa e pedagógica.
- XI - Habilidades de acompanhamento e monitoramento do trabalho pedagógico.
- XII - Habilidade de tomar decisões e de resolver problemas.

É importante destacar que os nomes dos auxiliares à direção, assim como a lista tríplice, vão às mãos do secretário de educação, o qual tem o direito de fazer um “estudo minucioso” sobre a “adequação ou não” dos candidatos aos critérios estabelecidos pela portaria nº 27. Com isso, conclui-se que o provimento aos cargos de diretor e auxiliar de direção escolar só acontecerá mediante interesse e aceitação do secretário de educação. Sendo assim, esses cargos não passam por uma escolha efetivamente democrática, pois a comunidade escolar não é soberana, por mais que a rede apresente a gestão democrática como “indicador”.

Antes da Lei nº 5.152/2004, a rede de ensino utilizava um único documento chamado *Indicadores de Gestão 2001, 2002, 2003* para determinar a prática pedagógica e administrativa como um todo. Nesse documento, estava prescrita a função de todos os segmentos da escola, da Rede Municipal de Educação e

também as normas às quais cada um está submetido. No entanto a Lei de Gestão Democrática não invalidou e/ou anulou tal documento, pois, no mesmo ano em que foi sancionada, a RMECJ criou um novo documento de *Indicadores de Gestão 2004, 2005, 2006 e 2007*. Pelo resultado das entrevistas com os gestores da SEC, este foi o “documento mestre” da ação diária educacional. Tais documentos estiveram disponibilizados na íntegra no site da RMECJ, até dezembro de 2008, antes da mudança de governo.

O documento *Indicadores de Gestão 2004, 2005, 2006 e 2007* de fato é uma coletânea das portarias sancionadas pelo então secretário de educação no período de 2004 a 2007, compreendendo os enfoques descritos no quadro a seguir.

Quadro 9 – Portarias da Rede Municipal de Educação de Joinville (RMEJ, 2004 a 2008)

Ano	Nº	Conteúdo
2004	67	Estabelece critérios para formação de salas de Correção de Fluxos.
2004	100	Estabelece critérios para contratação de professores em caráter temporário.
2004	113	Estabelece as diretrizes para implementação da Política de Alfabetização, destacando o papel da escola e da Secretaria de Educação.
2004	116	Dispõe da política de alfabetização da RMEJ, destacando o papel da escola, da Secretaria de Educação, dos professores e da avaliação.
2004	117	Dispõe sobre o processo de avaliação nas classes de 1ª série, destacando o papel da escola, da secretaria de educação, dos professores e da avaliação.
2005	26	Dispõe sobre a cessão de uso pelo estado das instalações físicas dos prédios das escolas da RMEJ, destacando as obrigações do município e do estado.
2005	27	Dispõe sobre critérios para escolha de auxiliares de direção para as escolas.
2005	42	Dispõe sobre atribuições do coordenador e secretário da Educação de Jovens e Adultos nas unidades da RMEJ.
2005	54	Estabelece procedimentos para o controle de frequência dos alunos.
2005	54	Estabelece critérios para o atendimento integral e parcial às crianças nos centros de Educação Infantil – CEI.
2006	24	Estabelece como procedimento obrigatório a entoação do Hino do Município de Joinville em todas as unidades da RM.
2006	50	Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos anos iniciais do ensino fundamental, com nove anos de duração, nas escolas municipais de Joinville, destacando a proposta pedagógica a ser adotada.
2006	59	Complementa a Resolução 003/2003, que fixa diretrizes para a enturmação de alunos novos de 2ª a 8ª série do Ensino Fundamental.
2007	48	Fixa diretrizes para o atendimento a pais em busca de matrícula para seus filhos e não encontram vaga na unidade escolar pretendida.
2007	49,	Complementa a portaria nº 59/2006, onde fixa diretrizes para a enturmação de alunos novos de 2ª a 8ª série do Ensino Fundamental.
2007	67	Dispõe sobre festas e comemorações nas unidades escolares da RME.

Fonte: a autora (2013), a partir do documento *Indicadores de Gestão, 2004, 2005, 2006 e 2007*, da SMECJ

Essas portarias, conforme depoimento do secretário de educação, possibilitavam que a comunidade escolar trabalhasse dentro de uma mesma linha.

Segundo a gerente de ensino, “as portarias funcionavam como um documento concreto, de uso diário”. Esses documentos garantiram e asseguraram a efetiva organização da educação, segundo a gestão gerencialista, tornando-se mais determinantes, na maioria dos casos, do que a Lei nº 5.152/2004, o que fica muito evidente na forma de escolher o diretor, como visto acima.

O documento *Indicadores de Gestão 2004, 2005, 2006 e 2007* é mais um instrumento de afirmação da divisão de obrigações e responsabilidades. Exemplo disso é a Portaria nº 117, na qual fica explícita a divisão dos papéis que cada segmento deve desempenhar e, ao mesmo tempo, a lógica hierárquica de responsabilização das partes com o todo (Secretaria de Educação, direção, professores, alunos). Esse documento responsabiliza o dirigente escolar pelos sujeitos envolvidos no processo de alfabetização e também pelos resultados obtidos pelos alunos na 1ª série do Ensino Fundamental. Sendo assim, segundo a Portaria nº 117, Art. 1º, cabe ao dirigente escolar garantir:

- I - Profissionais com perfil adequado para assumir as classes de 1ª série;
- II - Cumprimento de 200 dias de efetivo trabalho escolar;
- III - Medidas que garantam a frequência dos alunos;
- IV - Metodologia de ensino adequada e estabelecida na Proposta Pedagógica;
- V - Planos de aula, considerando o Programa de Ensino, a Proposta Pedagógica e as necessidades dos alunos;
- VI - Programas de recuperação paralela desde o início do ano letivo;
- VII - Aquisição de acervo com livros e outros materiais de leitura, material pedagógico e de consumo às classes de 1ª série;
- VIII - Formação continuada, por meio do serviço de supervisão da própria escola, para os professores com dificuldades de desempenho;
- IX - Monitoramento e avaliação do processo e de resultados, objetivando alfabetizar 100% dos alunos até final do ano letivo;
- X - Conhecimento por parte dos professores das normas referentes à política da alfabetização;
- XI - Melhor desempenho dos alunos alfabetizados ao final da 1ª série;
- XII - O acompanhamento, junto ao serviço de supervisão, do desempenho dos professores, intervindo e propondo soluções para os casos que prejudiquem o sucesso escolar dos alunos.
- XIII - Providências imediatas para os alunos com dificuldades de aprendizagem com encaminhamento para programas de recuperação, na própria classe, sala de apoio, sala de reforço escolar ou Núcleo de Apoio Pedagógico – NAPE;
- XIV - Participação da família na aprendizagem dos filhos.

De acordo com a perspectiva desse documento, atribui-se ao diretor a responsabilidade por todos os resultados da escola. Segundo a diretora entrevistada, isso gera a necessidade de o dirigente manter-se na escola em todos os turnos úteis, pois quando ele não está acompanhando o pedagógico nas observações das aulas, ele precisa atender a toda a parte burocrática, como

documentos, tabelas... Sendo assim, muitas vezes o diretor leva serviço para casa, pois, mesmo que em alguns momentos haja a divisão das tarefas, ele precisa revisar minuciosamente, pois será o primeiro a ser responsabilizado, “punido” pela SMECJ. O que aparece nessa entrevista, como também na Portaria nº 117, Art. 1º, é um acento nas obrigações e responsabilidades dos envolvidos, sem a preocupação com a subjetividade dessas pessoas, sobrecarregando-as, mediante portaria, não discutidas e nem decididas pelos sujeitos diretamente envolvidos.

Segundo minha entrevista com uma professora da 1ª série do Ensino Fundamental, essa mesma lógica ocorre com os professores. A diferença é que, usando a linguagem pedagógica da rede, enquanto a direção controla o professor, o professor controla o aluno. Respeitando a ordem hierárquica – sistema municipal, direção escolar, professores e alunos –, todos serão responsabilizados em caso de fracasso escolar. Aqui se evidencia a crença exagerada no “controle” das pessoas como meio de garantir resultados, mas sem questionar: Qual o preço que a educação paga ao se orientar pelo controle? Será que a verticalidade do controle não compromete os processos de construção de sujeitos autônomos, preparados para a emancipação cidadã? Na Portaria nº 117, Art. 2º, é revelado o que compete aos professores, e nesse sentido, destaco:

- I – Reconhecer-se como referência para os alunos como leitor, como usuário da língua escrita e como parceiro durante as atividades;
- II - Utilizar o conhecimento disponível sobre os processos de aprendizagem dos quais depende a alfabetização para planejar atividades de leitura e escrita;
- III - Realizar diagnóstico processual bem como a avaliação dos resultados, visando identificar os níveis de escrita em que os alunos se encontram e desenvolver estratégias para alfabetizar 100% dos alunos;
- IV - Planejar atividades desafiadoras, considerando o nível de conhecimento dos alunos;
- V - Utilizar instrumentos de registros de desempenho e da evolução dos alunos, de planejamento e documentação do trabalho pedagógico;
- VI - Coletar dados de frequência e desempenho dos alunos para replanejamento das atividades;
- VII - Propor atividade de recuperação paralela, desde o início do ano, para os alunos com desempenho insatisfatório.

Conforme entrevista com a professora alfabetizadora, todos os professores ficam muito atentos às suas funções, pois por qualquer vacilada são avaliados negativamente e podem sofrer punições, que estão previstas em termo assinado previamente, tais como assinatura de termo de advertência e mudança de turma e/ou escola. Conforme a Portaria nº 117, Art. 5º, a avaliação do desempenho dos

professores será de responsabilidade do dirigente e do supervisor da unidade escolar, à base dos seguintes critérios:

- I - A assiduidade e a pontualidade;
- II - A competência e a habilidade para trabalhar com classes de alfabetização;
- III - O comprometimento com o sucesso dos alunos;
- IV - O cumprimento das normas estabelecidas na política de alfabetização;
- V - Os resultados de desempenho dos alunos de sua classe.

Mais uma vez evidencia-se a ausência dos critérios de avaliação das características da educação democrática, como Paro (2010) acentua, de que a educação deve educar a vontade do estudante, através da persuasão, afetando os estudantes. Percebe-se que, nesse contexto particular, os professores são exigidos a “cumprir, unicamente a sua função”, distanciando-se de serem educadores, preocupados com o desenvolvimento integral da pessoa.

Outro segmento importante no processo de controle é a atuação dos superintendentes. Nesse caso, são pessoas designadas pela SMECJ para “acompanhar” o trabalho na escola. Portanto é alguém de fora, designado pela SMECJ, presente na comunidade escolar, com finalidade de “acompanhar” os processos. Se a gestão é democrática, como pode existir essa figura de “fora”, imposto e para “acompanhar”? Isso não é uma clara negação de tudo que possa identificar um processo efetivamente democrático?

Ainda segundo a Portaria nº 117, Art. 3º, atribui-se à Secretaria de Educação o acompanhamento do processo de alfabetização a partir dos superintendentes. Estes têm um caráter claramente gerencial, vertical e de controle heterônomo, como se observa nas suas atribuições:

- I - Contribuir para que as ações estabelecidas nos atos legais possam ser cumpridas;
- II - Realizar, anualmente, avaliação externa nas classes de 1ª série;
- III - Realizar, bimestralmente, a análise dos instrumentos gerenciais da escola de tal forma que as intervenções necessárias para corrigir os rumos e aprimorar o processo aconteçam em tempo hábil, responsabilizando os envolvidos com os resultados.

Através da indicação acima e da Portaria nº 117¹²⁹, de análise dos instrumentos gerenciais, correção, otimização do tempo, correção e responsabilização, identifica-se a distribuição das tarefas centralizadas, hierárquica

¹²⁹ Ver na íntegra Anexo D – Extrato de Indicadores de Gestão.

e verticalmente, respeitando a ordem já referida anteriormente que vai do IAS ao professor, inspirada nos padrões gerenciais de uma empresa.

Segundo o secretário de educação de Joinville, Sylvio Sniecikovski, “esta forma de organização, através das portarias, permite um melhor desempenho por todas as partes que compõe a gestão, pois cada um sabe qual o seu papel, o que deve fazer e como deve fazer”¹³⁰. Na mesma lógica, em entrevista concedida à Revista Educação em Cena, o secretário explica a importância desses papéis, no que se refere à avaliação.

Diretores, coordenadores pedagógicos e professores são responsáveis pelos resultados de aprendizagem dos alunos. O professor deve identificar as dificuldades específicas de cada aluno ao longo de seu processo de aprendizagem. Há aqueles que precisam apenas de uma explicação dada de outra forma ou de um pouco mais desempenho. Mas há alunos que requerem uma intervenção pedagógica complementar. Por isso, é necessário que o diretor e o coordenador pedagógico acompanhem sistematicamente o desempenho de todas as classes, identificando os alunos abaixo da média e *propondo medidas corretivas*. O serviço de superintendência da Secretaria de Educação analisa os resultados das escolas a cada bimestre, articulando ações, nos casos em que a escola não tenha tomado as providências necessárias, para superar eventuais deficiências do ensino ou do processo de recuperação. (PASSANDO a limpo, 2008, p. 46, grifos meus).

Além disso, para o secretário, após a implantação dessas portarias¹³¹ a Secretaria de Educação ficou mais organizada e com menos problemas: “cada um sabe a importância de fazer bem feito a sua parte, pois se algo sair errado em algum lugar, todos os demais serão prejudicados. O produto final não será o mesmo, por isso estamos sempre nos avaliando”¹³². Sobre a avaliação, o secretário ainda acrescenta.

A avaliação, centrada no processo de aprendizagem do aluno, *reflete a qualidade do ensino que os professores lhes proporcionam*, o Programa de Ensino da Secretaria de Educação e a eficiência da política educacional do município. Por exemplo, quando se iniciou a avaliação do Instituto Ayrton Senna, o índice de alunos que não conseguiam resolver as questões de geometria era muito elevado. Como os professores não conseguiam reverter esse quadro, a Secretaria de Educação ofereceu a eles 60 horas de curso de geometria, possibilitando a superação da dificuldade. O Programa de Ensino da Secretaria, de modo geral, também sofreu alterações em decorrência das dificuldades dos alunos nas avaliações. *Há casos em que o resultado revela a insuficiência de desempenho dos professores, falta de conhecimento e planejamento, metodologia inadequada. Há outros em que revela o desconhecimento do professor em relação ao processo de aprendizagem dos alunos, dos conteúdos a serem ensinados e das formas*

¹³⁰ Gestão até 2008. Entrevista concedida em junho de 2009.

¹³¹ Referindo-se ao documento *Indicadores de Gestão 2004, 2005, 2006 e 2007*.

¹³² Conferir no capítulo de gestão democrática os conceitos e as implicações legais.

de ensinar. Nesse caso, ocorrem medidas de apoio, com orientações aos professores pela direção e coordenação pedagógica da escola¹³³. (grifos meus).

Na mesma perspectiva, segundo a gerente de ensino da RMEJ, as portarias que compõem o documento *Indicadores de Gestão* são muito importantes para um trabalho ter sucesso: “trabalhar em equipe não é fácil, é preciso que cada um saiba a sua importância para que tudo dê certo. A garantia do sucesso é a equipe ter clareza das suas responsabilidades, seus papéis”¹³⁴. Para ela, essa organização, esse entendimento das responsabilidades é devido à parceria com o IAS.

Antes do IAS tudo estava muito solto. Cada um passava as responsabilidades por outro, não estava claro para a equipe a engrenagem do trabalho. Faltava fio condutor. A partir da parceria entendemos como é importante a definição das funções.¹³⁵

É absolutamente inegável a importância da organização e da definição de funções e responsabilidades. O que questiono é a forma como isso acontece. Segundo essa professora, são as exigências do IAS, portanto heterônomas, que proveram essa *organização*. Em nenhum momento aparece a consulta à sociedade, à comunidade escolar... Novamente, fica muito claro que essa “organização” abstrai-se dos processos e da vida das pessoas, centrando-se nos mecanismos e técnicas, que os gestores impõem ao coletivo.

No documento *Indicadores de Gestão (2001/2003)*¹³⁶, vislumbra-se um ponto importante de contradição entre a proposta de gestão democrática referida nas legislações nacionais em vigor e as portarias que regulamentam a prática de gestão da rede. Conforme a Portaria nº 38/2003, verifica-se que:

3º. Cabe ao diretor administrar o pessoal da escola, acompanhando o seu desempenho, postura e assiduidade, tomando as providências cabíveis quanto à aplicação de penalidades previstas no estatuto do funcionário público, estatuto do magistério e regimento escolar, bem como encaminhamento de substituição de pessoal no caso de desempenho inadequado grave.

4º. É de responsabilidade do diretor assegurar a aprovação da Proposta Pedagógica pela Associação de Pais e Professores – APP, bem como a elaboração, cumprimento e acompanhamento de planos de curso e planos de aula pelos professores, em consonância com a Proposta Pedagógica.

6º. Cabe ao diretor, sobretudo, acompanhar o rendimento e frequência dos alunos, tomando as providências de correção de irregularidades. Para rendimento insuficiente, deve haver intervenção imediata, com

¹³³ Idem à nota 130.

¹³⁴ Entrevista concedida em 2008.

¹³⁵ Entrevista concedida em 2008.

¹³⁶ Conforme Anexo D, Portaria nº 38.

encaminhamento para recuperação, sala de apoio, sala de integração ou NAPE. A frequência insuficiente será acompanhada pelo Programa APOIA. Os casos de indisciplina serão tratados pelas normas regimentais.

9º. Cabe ao diretor coordenar e controlar o uso racional dos insumos básicos, inclusive água, energia elétrica, telefone.

11º. A avaliação será permanente com a coparticipação do superintendente, pelo acompanhamento rotineiro das atividades pedagógicas, administrativas e financeiras da unidade escolar, em consonância com o PDE¹³⁷. (grifos meus).

De acordo com a legislação nacional, como também a própria Lei da Gestão Democrática de Joinville de 2005, observa-se a orientação de uma gestão descentralizada e participativa. No entanto o que se vê na Resolução nº 038/2003 é uma centralização do poder, atribuindo ao diretor um papel fiscalizador, compreendendo que o controle pode garantir uma educação de “qualidade”. Nesse sentido, para ser coerente com o texto dos documentos, a legislação e as portarias de Joinville nunca falam em assegurar a qualidade da educação mediante processos democráticos, mas em garantir resultados, coerente com a forma empresarial de assegurar a produtividade, evitando falhas de produção e desperdício de produtividade. Como também se verifica na afirmação de que é função do diretor garantir que se faça a proposta pedagógica, o que hoje se compreende ser função dos conselhos escolares.

Com base nessas contribuições, identifica-se a função do diretor pautada em centralização, controle e punição¹³⁸, o que aponta para mais uma contradição entre esse documento e o conceito que adoto aqui sobre gestão democrática, ao que diz a CF/1988 e a LDBEN/1996¹³⁹. A gestão democrática indica a descentralização das responsabilidades e dos controles, diferente do que está sendo proposto acima. Da mesma forma, a própria Lei nº 5.152, que trata da Gestão Democrática na Educação do município em estudo, remete a contradição ao conteúdo do documento de gestão (Indicadores 2004/2007), ao acentuar no Art. 2º os princípios da participação dos profissionais da educação e dos pais ou responsáveis pelos alunos, na elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e da Proposta Pedagógica (PP), a participação em órgãos colegiados, liberdade de organização política, descentralização das decisões e participação de pais e alunos na vivência da proposta pedagógica da escola.

¹³⁷ Disponível em: <<http://www.secjoinville.net>>. Acesso em: 18 nov. 2007.

¹³⁸ De acordo com os conceitos que adotei anteriormente nesta tese.

¹³⁹ Idem à nota 130.

Entendo que a RMECJ adota externa e formalmente a gestão democrática, mas interna e efetivamente assume as teorias administrativas, gerencialistas, com cunho empresarial, conforme se percebe, entre outros exemplos, no organograma apresentado no ponto 3.1. Há uma formal adequação às exigências constitucionais da gestão democrática, mas uma clara opção pela gestão gerencialista, quando se definem práticas, obrigações e responsabilidades.

Nos documentos aparece a participação, no entanto não se verificam processos horizontais de participação da comunidade escolar, através dos quais pudessem ser integrados, aos objetivos e às metas da escola, as necessidades, os problemas e os sonhos da comunidade local em que a escola está localizada. As decisões sempre são na perspectiva da padronização vertical de comportamento e práticas. Parece também que a autonomia da escola está minimizada, identificada muito mais com o *fazer* e o *executar* do que com o diálogo com a comunidade, com a reflexão, a teorização e a decisão, em vista do enfrentamento dos seus problemas concretos. As escolas são todas basicamente iguais, ocupadas principalmente em se adequar às exigências do IAS, preparando os estudantes para responderem as avaliações de conteúdo, elaborados pelo IAS, igual para todas as escolas, e aplicadas pelos professores. A autonomia, enquanto capacidade de a escola se autogestar, está praticamente ausente.

Outro documento referência da gestão da RMECJ é o Plano Municipal de Educação, aprovado pela Resolução do Conselho Municipal da Educação nº 21/2004 e Decreto municipal nº 12.363 de 18 de abril de 2005. Esse documento também apresenta a contradição em relação aos demais indicadores, já referidos anteriormente, principalmente no que diz respeito à sua identificação estrutural, conforme ponto 10.7 daquele documento, que afirma: “Este plano deverá estar alinhado com o Planejamento Estratégico do Município” (JOINVILLE, 2005, p. 71).

Para deixar ainda mais evidente a contradição desse Plano Municipal da Educação com a prática educacional da RMECJ, destaquei alguns compromissos presentes no documento PMEJ:

I - A melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis, com impacto no conhecer, no fazer, no ser, no conviver.

II - A garantia de que o processo pedagógico seja adequado às necessidades de aprendizagem dos alunos e corresponda a um ensino significativo e de qualidade, e principalmente que assegure bases sólidas de escolarização.

III - A ampliação dos Núcleos de Apoio Pedagógico (NAPE) para atendimento aos alunos portadores de necessidades educacionais especiais, oferecendo formação continuada e assessoria aos professores que com eles atuam na escola.

IV - A erradicação do analfabetismo através de ações concentradas no poder público, na iniciativa privada e nos grupos sociais.

V - O desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação externa em todas as classes do Ensino Fundamental para favorecer o aperfeiçoamento do processo, a gestão do sistema educacional e a melhoria do ensino;

VI - A democratização da gestão do ensino, nas escolas, respeitando os princípios da participação da equipe escolar nas decisões relativas a elaboração e execução do plano de desenvolvimento e da proposta pedagógica da escola e a participação da comunidade escolar em conselhos escolares.

VII - A garantia da autonomia administrativa, financeira e pedagógica das escolas, respeitando as peculiaridades locais, sem perda da unidade do sistema municipal.

VIII - Ampliação, gradativa, de escolas em tempo integral, oferecendo infraestrutura adequada a esse fim.

IX - Ampliação da vigilância humana e eletrônica em todos os prédios escolares.

X - Integração da Secretaria de Educação e Cultura com outras instituições de formação de profissionais da educação, visando à adequação dos programas dos cursos.

XI - Reformulação participativa e aprovação do Plano de Carreira do pessoal do magistério público municipal.

XII - Elaboração da Proposta Pedagógica de cada unidade escolar. (grifos meus).

Dessa citação, analisarei os incisos VI e VII por motivos bastante óbvios. O primeiro trata da democratização da gestão do ensino, acentuando processos tipicamente democráticos, como a participação da comunidade na gestão, como também nos outros processos decisórios. Já se evidenciou, contudo, que a gestão adotada pelo RMECJ é o gerencialismo, com características de administrações empresariais, não muito preocupados com processo efetivamente democrático, apostando muito mais na técnica e na funcionalidade para superar os problemas da gestão escolar. Nesse sentido, há uma contradição bastante evidente entre esse documento, que é mais geral, e os mais específicos, como aqueles que compõem os Indicadores de Gestão. Enquanto esse documento mais geral afirma estar de acordo com a gestão democrática, as portarias pautam-se por práticas gerenciais, preocupadas em garantir resultados. Para que essa realidade marcadamente contraditória possa ser compreendida, apresentarei o processo de implantação da parceira do IAS com a RMECJ.

5.3 O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DA PARCERIA DO IAS COM A RMECJ

A parceria da RMECJ com o IAS aconteceu, sem a consulta às comunidades escolares, em 2001. No final do ano 2000, o então vice-prefeito Marco Antônio Tebaldi (PSDB) foi convidado a participar de uma reunião em Brasília, com mais 52 municípios, para conhecer a proposta de educação do IAS. Nessa reunião, a presidente do IAS, Viviane Senna, após apresentar os programas, destacou a importância de os convidados tornarem-se divulgadores e multiplicadores de uma proposta de educação que “efetivamente garantiria excelentes resultados na educação brasileira”, pautados na eficácia e eficiência educacional.

Ao retornar da reunião, o prefeito municipal chamou em seu gabinete o secretário da educação e, sem consultar mais ninguém, decidiram pela adesão à parceria com o IAS. Posteriormente, o secretário da educação comunicou às coordenações, que posteriormente informaram às superintendentes, as quais levaram a novidade para as direções escolares. Conforme o Relatório da SME, “em reunião com o Secretário de Educação, Professor Sylvio Sniecikovski, e equipe pedagógica” (JOINVILLE, 2004, p. 12), os profissionais da SME foram informados que a Prefeitura de Joinville adotaria o Programa Escola Campeã em sua RME. A decisão por aderir à parceria foi *de gabinete*, comunicada verticalmente aos demais educadores. Não houve avaliação, pesquisa, estudos e reuniões para decidir, de forma mais crítica e democrática, a adesão ou não à parceria com o IAS.

Somente após as reuniões, por escalas hierárquicas dos segmentos da educação da rede municipal, ocorreu um encontro coletivo (coordenações, superintendentes e direções escolares) para a formalização e o encaminhamento das orientações a serem seguidas a partir da parceria¹⁴⁰. Isso, de acordo com o Relatório da SME (2004), não ocorreu sob inércia do coletivo. Mais uma vez as comunidades educativas foram responsabilizadas por não ocorrer ou pela pouca participação. Paro (2010) mostra que geralmente a participação não ocorre devido ao pouco empenho dos próprios gestores. Eles dificultam através dos horários, pela pouca valorização das reuniões, e muitas vezes as reuniões acontecem em horários e locais que dificultam a participação:

¹⁴⁰ O encontro ocorreu em maio de 2002.

No auditório da Escola Técnica Tupy, [contou-se] com a presença do Sr. Estevão Bakô, gerente executivo, da coordenadora de gestão Municipal, Profa. Elci Pimenta Costa Santos, da coordenadora de gestão escolar, Profa Marilda Ouverney Marques Brum, e do Prefeito em exercício, Eng. Marco Antonio Tebaldi. Esse encontro ocorreria em cinco dias, mas pelo fato de Joinville ser o primeiro município a ser orientado pela Profa. Marilda acredita-se que a mesma não estava suficientemente preparada para trabalhar com um grupo de cerca de 80 pessoas. O encontro acabou sendo encerrado no terceiro dia. (JOINVILLE, 2004, p. 12).

Essa experiência proporcionada pelo despreparo confesso da professora Marilda, somado à imposição vertical da implantação do programa Escola Campeã, desencadeou no coletivo o sentimento de insatisfação e *resistência* ao convênio, marcado pelo “receio, ceticismo e muita resistência por parte da equipe da SME e dos dirigentes escolares” (ibidem, p. 12). Além disso, em julho de 2002, por ocasião do II Encontro Regional de Secretários e Gerentes dos municípios parceiros do IAS¹⁴¹ (Aracruz-ES, São Mateus-ES, Campos dos Goytacazes-RJ, Macaé-RJ, Marília-SP, São José do Rio Preto-SP, São Vicente-SP, Montes Claros-MG, Paracatu-MG, Sabará-MG, Ponta Grossa-PR, São José dos Pinhais-PR, Itajaí-SC, Santa Maria-RS e Sapiranga-RS), novamente gerou-se insegurança, pois o principal idealizador do programa Escola Campeã, o professor João Batista de Oliveira Araújo, adoeceu e não pode comparecer na palestra para professores e diretores:

A equipe da SME esperava aproveitar a oportunidade para esclarecer à comunidade escolar o que era realmente o PEC. Essa palestra teria sido fundamental no desenvolvimento do Programa em Joinville, mas “por falta de voz”, o Prof. João ficou impossibilitado de falar. Foi necessário ligar para as escolas, na última hora, e cancelar a palestra, o que causou repercussão bastante negativa na Rede. (ibidem, 2004, p. 13).

Essa sucessão de fatos complicadores e de descontentamento mostram que a implementação da parceria com o IAS não foi pacífica e nem tranquila, pois, de acordo com o relato da gerente de ensino, havia rumores de diferentes grupos descontentes com as dificuldades iniciais da parceria, tanto em nível operacional como enquanto *nova* proposta de método e metodologia a que seriam submetidos. No entanto as insatisfações e resistências não tiveram força o suficiente para impedir o início das ações e dos programas do IAS na RMECJ. Nessa mesma lógica, percebe-se que o discurso oficial de planejamento participativo, no processo de adesão aos programas, não ocorreu de forma democrática e sim verticalmente, carente de diálogo e debate mais amplo.

¹⁴¹ Dia 31 de julho de 2002 às 19h.

De acordo com a gerente de ensino, as causas da parceria consistiram na melhoria da qualidade do ambiente escolar, o que estava de acordo com os princípios educacionais da própria rede. E, principalmente, apresentava uma resposta a um grande problema da época. A RMEJ apresentava 25% de reprovação na primeira série do ensino fundamental: “tínhamos muita boa vontade para resolver o problema, mas pouca capacidade. Nós não nos conformávamos com o problema, no entanto não acertávamos nas estratégias. Sabíamos que nos faltava algo. Daí apareceu o IAS”¹⁴². Para ela, o grande destaque de contribuição para a melhoria na “qualidade” da educação municipal se deu pela adesão ao programa Escola Campeã:

“Escola Campeã” se chamava o programa. E o que consistia esse programa “Escola Campeã”: era um desafio para esses municípios que aderissem a esse programa melhorassem o ensino no seu município, era um desafio. E aí o vice-prefeito na época reuniu-se conosco, perguntou se a gente tinha vontade e nós dissemos: com certeza é isso que estamos querendo. Nós tínhamos aí um índice de reprovação da primeira série que era de 25%, é um absurdo, a gente não se conformava com isso aí, mas também não se dava conta de melhorar. Então vontade só não adianta. Você tem que ter luzes, alguma coisa a mais você tem que ter. Claro que tem que ter investimento, também, investimento financeiro, né. E o que constava nessa “Escola Campeã”? Aí constava assim: prédios bons, óbvio, o aluno tem que ter prédio bom, confortável, bonito, pra estudar porque a autoestima dele, ele já tem que sair de casa com aquela autoestima boa, pensando assim: “a minha escola é maravilhosa, é boa, lá eu tenho bons professores, lá eu tenho merenda saudável, lá eu gosto de ficar”. Começava por aí, eu gosto de ir para minha escola.

A partir do depoimento da gerente de ensino, evidencia-se a sua atribuição aos bons prédios, ao investimento financeiro, à parceria com o programa do IAS. Todavia, conforme o Quadro 6, de obrigações e responsabilidades previstas pelo Instrumento Particular de Parceria (IPP), apresentado no capítulo anterior, as questões de recursos humanos, físicos e financeiros são todas de responsabilidade exclusivas da prefeitura, e não do IAS. Dessa forma, há alguma contradição: como pode a parceria garantir a boa condição das escolas se isso continua a ser da responsabilidade da prefeitura?

A melhoria da qualidade da educação também é referenciada pelo secretário municipal da educação como razão da manutenção da parceria por parte da RMECJ: “em toda a história da educação joinvilense, nunca o índice de qualidade de ensino e de adequação da estrutura escolar à clientela esteve tão próxima do

¹⁴² Entrevista concedida pela gerente de ensino em junho de 2009.

ideal”¹⁴³. Ao ser questionado sobre os motivos dessa melhoria da qualidade, o secretário cita a gestão estratégica, em que cada um tem clareza sobre o seu papel e suas responsabilidades: “todos sabem que, se fizerem bem a sua parte, o resultado será positivo”. Tal perspectiva está de acordo com as orientações de gestão da educação do IAS, marcadamente gerencialista e empresarial, segundo entrevista do secretário:

[...] para a boa gestão da Educação pública, é fundamental determinar papéis e responsabilidades entre Secretários de Educação, diretores, professores, pais e alunos, de maneira análoga à que ocorre no setor empresarial, onde as responsabilidades são distribuídas entre todos os membros de uma organização. Seguindo esse paralelo, cabe identificar quem são os “*clientes*” da escola, considerando o público interno e o externo, chegando-se à comunidade, ao ambiente no qual a escola está inserida. (MACHADO, 2008, p. 26, grifo meu).

Com essa orientação, o IAS deixa clara a tese de que a escola deve assumir o padrão empresarial na gestão da educação, organizada sob a perspectiva do gerencialismo, em que, inclusive, o público interno e externo é cliente. A escola é uma empresa que oferece um serviço, um produto. O aluno e a comunidade escolar são os clientes, interessados no produto. Com essa concepção, percebe-se que não se pressupõe mais uma comunidade escolar participativa, codeterminando a educação da comunidade escolar. A gestão escolar compreende-se descolada da comunidade, oferecendo-lhe algo pronto, um produto, que a comunidade pode ou não querer, mas não mudar, alterar. Ao mesmo tempo, destaca-se, conforme Oliveira e Fonseca (2005), a responsabilização das partes no todo, dando a ilusória ideia de democracia, mas que, no entanto, no limite, a participação é somente de cunho operacional, taylorista, em que há separação entre quem pensa, planeja e decide e quem executa as atividades.

Dado o exposto acima, busco, através das minhas referências bibliográficas, identificar a resistência da comunidade escolar em relação à implementação das ações e dos programas, mesmo sem efeito. Conforme relato da gerente de ensino, a resistência ocorreu dentro da “normalidade”. Os profissionais da rede precisaram de um tempo para se adaptar. Porém não houve nenhum movimento mais significativo de rejeição. Observo que houve um processo bastante evidente de imposição da

¹⁴³ Segundo entrevista do secretário da educação concedida em 2008.

parceria, sem a preocupação de diálogo e persuasão¹⁴⁴ dos gestores em relação às comunidades escolares. Logo após o III Encontro Regional dos Secretários de Educação, Gerentes e Superintendentes Escolares dos municípios “parceiros” do IAS, realizado em Belo Horizonte (MG), ocorrido em 2003, a parceria teve maior aceitação por parte da comunidade, pois trouxe elementos esclarecedores para a materialização do programa, segundo Relatório da Escola Campeã (JOINVILLE, 2004, p. 13-14):

A partir dele, pôde-se contar com melhores encaminhamentos e material adequado para coordenar e orientar todos os esforços no sentido de que o programa se desenvolvesse e produzisse os resultados almejados. [...] A partir do segundo semestre de 2003, a rede municipal de ensino de Joinville começou, gradativamente, a quebrar as resistências, superar os obstáculos e incorporar a política do programa.

De acordo com a gerente de ensino, no início da parceria havia constantemente a presença de um consultor do IAS para acompanhar a implantação dos programas. Além de prestar atendimento para a equipe da Secretaria de Educação, essa pessoa também fazia visitas às escolas da rede, reunindo-se com direções e equipes pedagógicas, no intuito de “instruir gestores e coordenadores” sobre a metodologia a ser utilizada a partir da visão de educação do IAS. Além disso, tais visitas *garantiam* à RMECJ um acompanhamento para avaliar e orientar os diretores, professores e todo o processo de aprendizagem. Aqui, novamente se vê que a proposta é garantida por um consultor externo, do IAS, não eleito pelas comunidades escolares, mas imposto autoritariamente, com soluções milagrosas, tiradas da cartola técnica.

Segundo a gerente de ensino, o material fornecido pelo IAS era bastante detalhado e visava a um acompanhamento e controle dos resultados. A evidente preocupação do IAS era garantir que a *sua* proposta se implementasse, verticalmente. Depois do segundo ano de parceria, as visitas dos consultores ocorriam com menos frequência. Entretanto, nos últimos anos de parceria, a maioria das orientações ocorreu por telefone, e-mails, correspondências e por encontro anual dos municípios parceiros com a presidente do IAS.

Um desses encontros foi o IV Encontro de Prefeitos e Secretários de educação, ocorrido no dia 5 de junho de 2008. A pauta dessa reunião foi o Ideb; as

¹⁴⁴ Conforme Paro (2010), a persuasão legitima a autoridade da gestão democrática, contrariando as práticas autoritárias.

conquistas das redes; a continuidade do processo educacional: 5ª a 8ª série; o desafio do ano eleitoral e da passagem de governo e as novas conquistas para o futuro. Na ocasião, ganharam destaque os desafios da rede vencer, e a meta apresentada foi de os municípios garantirem a continuidade da parceria com o IAS no próximo governo; preservar a política educacional; preservar ações e as equipes. Mais uma vez, a pauta não mostrou preocupação em escutar insatisfações, aspirações e sonhos das comunidades escolares, antes pelo contrário, estão buscando estratégias de manutenção, não da qualidade de ensino, mas das parcerias.

Após reuniões como essa, os participantes levam para o município as novas metas e as propostas de estratégias para alcançá-los. E, na visão do secretário de educação de Joinville, o produto final dessa parceria é um ensino de melhor qualidade, entendida a partir do IAS, como sinônimo de atingir as metas e os indicadores estabelecidos por ele. Ou seja, melhores resultados, mesmo que se abstraído do processo. Sob a minha perspectiva, a qualidade da educação deveria ser social, democrática, visando à participação da comunidade escolar na formação do cidadão. Mas, para continuar a exposição do processo de implantação da parceria, observo na sequência os indicadores educacionais do município.

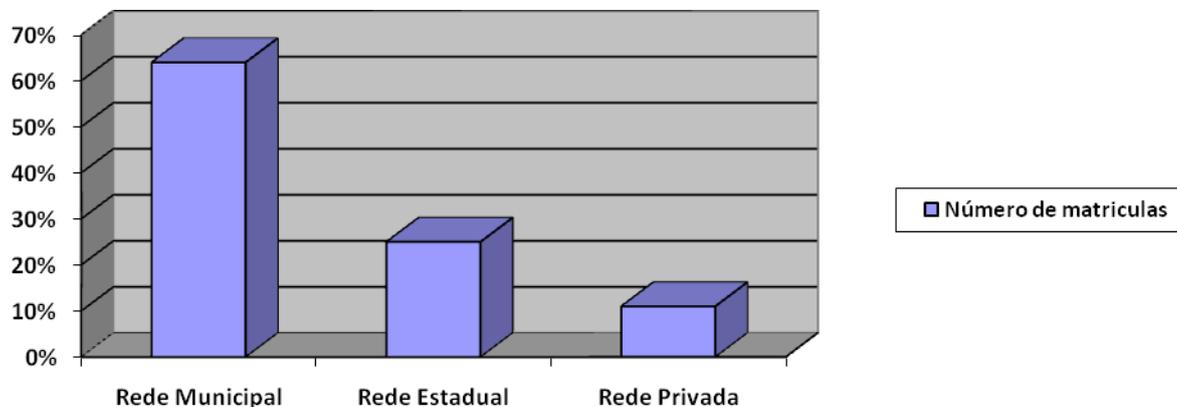
5.4 INDICADORES EDUCACIONAIS DA RMECJ E APRESENTAÇÃO DE UMA ESCOLA DA REDE

Conforme minhas fontes de pesquisa, um dos motivos da parceria da RMEJ com o IAS, além da infraestrutura, é a melhoria de qualidade da educação, entendida, conforme tratado anteriormente, como sinônimo de melhores resultados, produtos. Contudo, a partir dos índices educacionais da rede explicitados nas tabelas que seguem, aparecem dados contraditórios, questionando a eficácia e a eficiência tão festejadas pela gestão gerencialista.

No que diz respeito ao número de matrículas na educação básica, Joinville é a maior rede de ensino do estado de Santa Catarina (todas as redes, incluindo o ensino privado) com um total de mais de 103 mil estudantes, distribuídos, conforme dados do IBGE (2009), em 64% na rede municipal, 25% na rede estadual e 11% na

rede privada, totalizando em 89% o número de alunos atendidos na rede pública¹⁴⁵ e 11% na rede privada.

Gráfico 1 – Matrícula na educação básica em Joinville

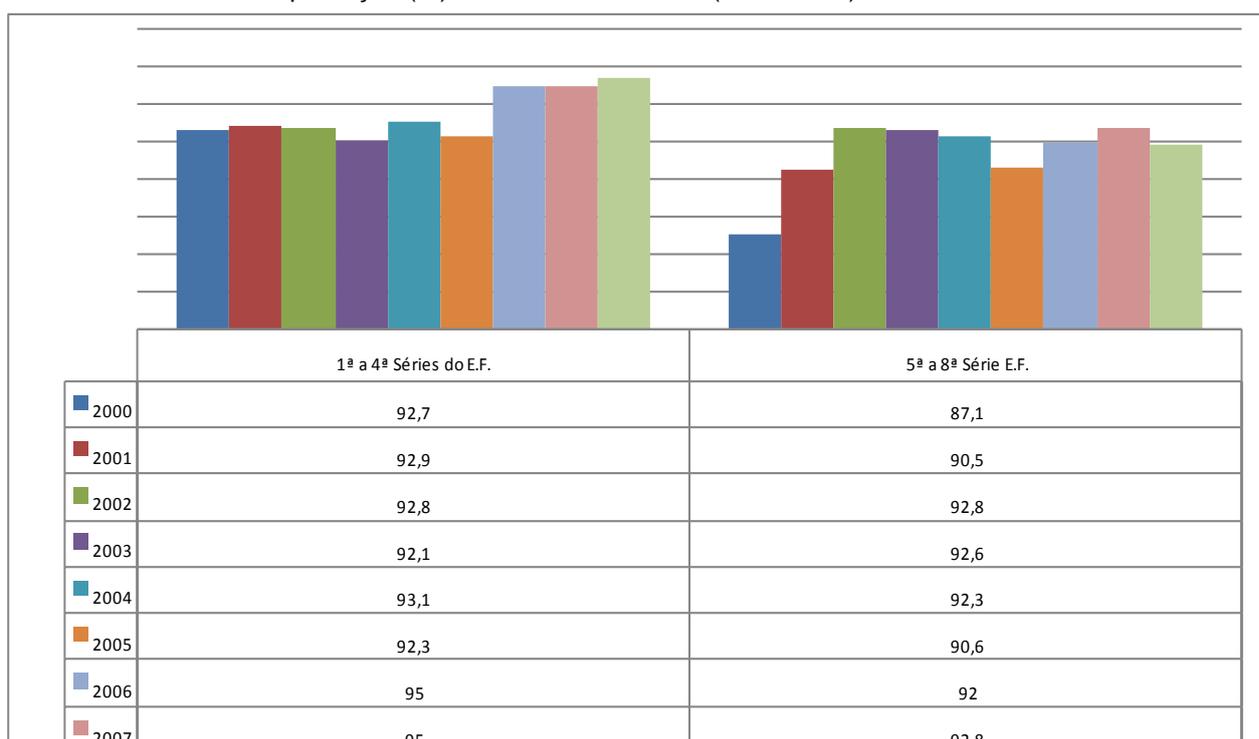


Fonte: IBGE (2009)

A partir do gráfico acima, percebe-se que a RMEJ abarca a maior parte da educação do município, superando a rede estadual e a privada. De acordo com o Relatório da SMECJ (2004), em 2000, a rede municipal apresentava uma taxa de aprovação no Ensino Fundamental (séries iniciais e finais) de 92%; e 1,8% de evasão. A mesma referência afirma que havia 590 estudantes no turno intermediário. A partir desses índices, identifica-se que a média de aprovação da RMEJ estava superior à média nacional daquela época.

¹⁴⁵ Desses 16% de matrículas, 38% são crianças que se encontram matriculadas no ensino pré-escolar.

Gráfico 2 – Taxa de aprovação (%) dos alunos da RMEJ (2000-2008)

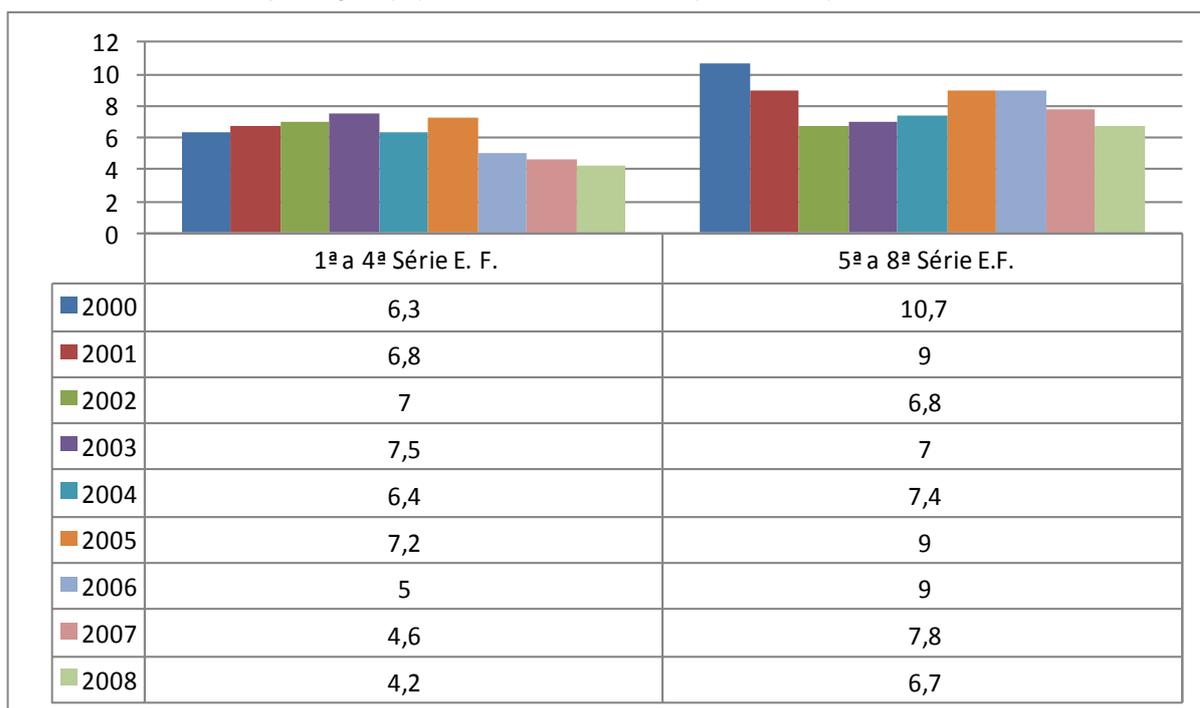


Fonte: INEP/MEC e SMEJ

De acordo com o gráfico acima, no ano em que a RMEJ iniciou a parceria com o IAS, a taxa média de aprovação dos alunos das séries iniciais do Ensino Fundamental era de 92,7%¹⁴⁶ e de 87,1% nas séries finais. Entre o período de 2000 e 2008 (término da parceria do IAS com a RMEJ), observa-se uma variação de 2,7% de aprovação de 1ª a 4ª séries e de 4,8% de 5ª a 8ª séries do Ensino Fundamental, mantendo, portanto, uma média geral de 92% de aprovação. Dessa forma, não fica nada evidente a melhoria da educação, mesmo que sob os critérios por eles assumidos.

¹⁴⁶ De acordo com o Instrumento de Parceria do IAS, apresentado no capítulo anterior (Quadro 7), a meta do IAS era 95% de aprovação.

Gráfico 3 – Taxa de reprovação (%) dos alunos da RMEJ (2000-2008)



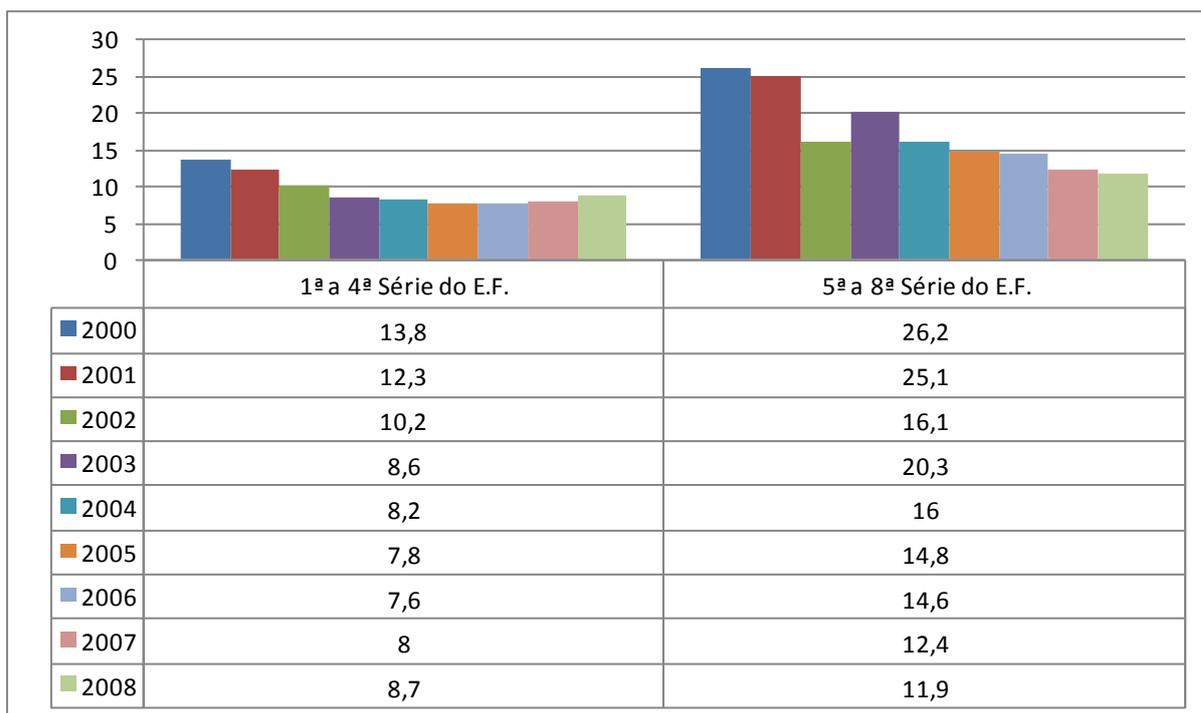
Fonte: INEP/MEC e SMEJ

No que diz respeito à reprovação, no ano 2000, a RMEJ apresentava um cenário de 6,3% de reprovação da 1ª a 4ª série e de 10,7% da 5ª a 8ª série do Ensino Fundamental, apresentando uma variação durante o período da parceria com o IAS, de 2,1% nas séries iniciais e 4,0% nas séries finais, bem diferente do que afirmavam os gestores, nas entrevistas acima, ao querer legitimar a parceria¹⁴⁷. Através desses dados, podemos evidenciar que o IAS não conseguiu cumprir os indicadores aos quais se comprometeu, via Instrumento de Parceria¹⁴⁸, pois, com exceção dos indicadores das séries iniciais do Ensino Fundamental, nos anos de 2006, 2007 e 2008, o índice de reprovação ultrapassou a meta de 5% afirmada pelo IAS.

¹⁴⁷ Observa-se que houve um discurso de legitimação da parceria e de deslegitimação de qualquer crítica à parceria, sem tanta coerência com as informações, mas por questões ideológicas.

¹⁴⁸ Verificar no capítulo anterior o Quadro 6 (Indicadores e Metas do IAS).

Gráfico 4 – Taxa de distorção idade-série (%) dos alunos da RMEJ (2000-2008)

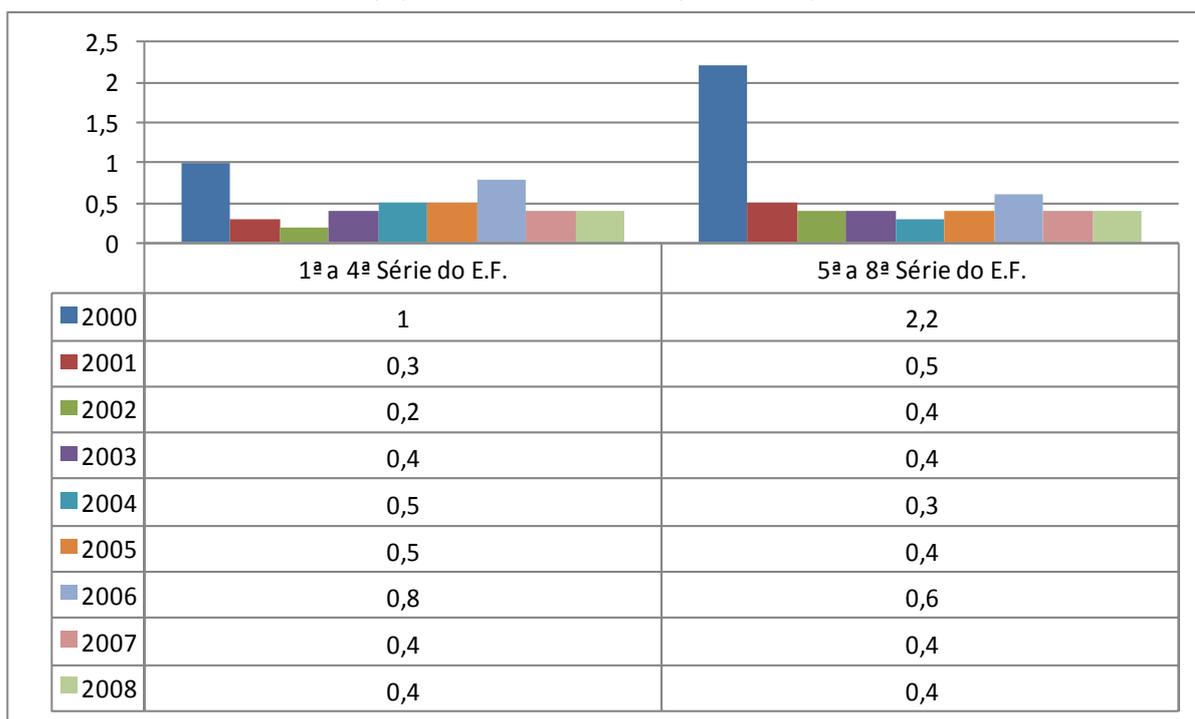


Fonte: INEP/MEC

Sobre a taxa de distorção idade-série dos alunos no Ensino Fundamental da RMEJ, identifica-se que o IAS também não conseguiu cumprir a sua meta, que era de apenas 5%¹⁴⁹, pois, conforme dados acima, entre 2000 e 2008 houve uma variação de 5,1%, da 1ª à 4ª série e de 13,3%, da 5ª à 8ª série. Mas, comparado ao total prometido pelo IAS, em nenhum dos anos da parceria se atingiram as metas para correção de fluxo.

¹⁴⁹ Verificar no capítulo anterior o Quadro 6 (Indicadores e Metas do IAS).

Gráfico 5 – Taxa de abandono (%) dos alunos da RMEJ (2000-2008)



Fonte: INEP/MEC

Sobre a taxa de abandono dos alunos da RMEJ (2000-2008), durante a parceria com o IAS ocorreu uma pequena variação para melhor no Ensino Fundamental, correspondendo a 0,6% da 1ª à 4ª série e a 1,8% da 5ª à 8ª série.

Conforme tabela abaixo, sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) dos anos de 2005 e 2007, a RMEJ apresenta um crescimento do Ensino Fundamental de 3,4 para 4,0 nos anos iniciais e de 3,1 para 3,4 nos anos finais. Representa um crescimento muito pequeno em relação ao investimento que foi feito no período.

Tabela 3 – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)

	Anos Iniciais do Ensino Fundamental				Anos Finais do Ensino Fundamental				Ensino Médio			
	Ideb observado		Metas		Ideb observado		Metas		Ideb observado		Metas	
	2005	2007	2007	2021	2005	2007	2007	2021	2005	2007	2007	2021
BRASIL												
Total	3,8	4,2	3,9	6,0	3,5	3,8	3,5	5,5	3,4	3,5	3,4	5,2
Rede pública	3,6	4,0	3,6	5,8	3,2	3,5	3,3	5,2	3,1	3,2	3,1	4,9
Rede federal	6,4	6,2	6,4	7,8	6,3	6,1	6,3	7,6	5,6	5,7	5,6	7,0
Rede estadual	3,9	4,3	4,0	6,1	3,3	3,6	3,3	5,3	3,0	3,2	3,1	4,9
Rede municipal	3,4	4,0	3,5	5,7	3,1	3,4	3,1	5,1	2,9	3,2	3,0	4,8
Rede privada	5,9	6,0	6,0	7,5	5,8	5,8	5,8	7,3	5,6	5,6	5,6	7,0
Rede estadual do seu estado	4,3	4,7	4,4	6,4	4,1	4,1	4,1	6,0	3,5	3,8	3,5	5,3
Rede estadual do seu município	4,5	4,8	4,6	6,6	3,8	4,1	3,8	5,8				
Rede municipal do seu município	5,0	5,5	5,0	6,9	4,6	4,8	4,6	6,4				

Fonte: <<http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php?system=indicadores&ordem=7&inuid=1575&itrid=2&est=Santa%20Catarina&mun=Joinville&unicod=4209102&estuf=SC>>. Acesso em: 8 jun. 2009.

Esses dados demonstram que a RMEJ obteve um aumento de 0,6, superando a rede de ensino federal (0,2), a estadual (0,4) e a privada (0,1). Nos anos finais do Ensino Fundamental, o município apresentou um aumento de 3,1 para 3,4, enquanto a estadual passou de 3,3 para 3,6 e a privada manteve 5,8. A partir da tabela acima, evidencia-se que a RMEJ vem mantendo, desde 2000, um *equilíbrio* em torno dos resultados, com poucas variações nos índices, o que, em princípio, remete a uma contradição, pois não justificaria a parceria firmada entre a RMEJ com o IAS, como os *discursos oficiais* afirmam.

De acordo com o discurso oficial, as pesquisas documentais e as entrevistas, a partir da parceria houve melhoria na operacionalização dos trabalhadores da rede, pois cada um sabe a sua tarefa e assume as suas responsabilidades. No entanto o que se verifica é que a RMECJ apresenta 92% dos professores com formação superior, sendo somente 8% sem essa formação. Segundo informações no site da

SMEC¹⁵⁰, os salários dos professores da rede municipal são o dobro do pago pelo estado. Em entrevista, o prefeito Marco Tebaldi, afirma: “Temos planos de carreira¹⁵¹ bem projetados. Os cursos de especialização feitos pelos professores agregam valor aos salários” (2008). Com os incentivos, 92% dos professores possuem curso superior completo e mais da metade destes é pós-graduada. Contudo é importante destacar que, mais uma vez, esse dado não confere com a tabela apresentada pelo próprio município.

Tabela 4 – Professores da Rede de Educação Municipal de Joinville

Formação	Total	Percentual
Ensino médio/magistério	221	47%
Superior	123	25%
Pós-Graduação	123	25%
Outro	16	3%

Fonte: <<http://www.secjoinville.net>>. Acesso em: 15 nov. 2007.

Os dados acima apontam uma discordância bastante significativa entre o percentual de professores com ensino superior informados, 92%, e os 25% que efetivamente têm ensino superior. Essa mesma realidade se verifica em relação à especialização e a outros dados. Além disso, o plano de carreira dos professores da RMECJ, em vigor até 2008, estabelece, no Art. 2º, o quadro de pessoal do Magistério Público Municipal, dividido em três grupos:

- I - Docente - é o profissional habilitado em curso do Magistério a nível de 2º Grau e/ou licenciatura em curso superior.
- II - Especialista em Educação - são especialistas em educação, o Supervisor Escolar, o Orientador Educacional que exercem as funções de planejamento, orientação educacional e supervisão escolar.
- III - Direção e Assessoramento - são docentes que desempenham as atividades de Direção, Chefia e Assessoramento. (JOINVILLE, 1988).

Segundo o Art. 5º, o grupo de direção e assessoramento abrange:

- I - Diretor I - com habilitação mínima de 2º Grau no Curso de Magistério, com atuação na Escola da Zona Rural;
- II - Diretor II - com licenciatura a nível superior, com atuação na Pré-Escola e Escola de 1º Grau.
- III - Auxiliar de Direção - com licenciatura a nível superior, com atuação na Pré-Escola ou em Escolas de 1º Grau. (ibidem).

¹⁵⁰ Disponível em: <<http://201.77.209.69/loginRedeVencer.aspx>>. Acesso em: 10 jun. 2009.

¹⁵¹ Cabe destacar que o plano de carreira dos professores é de 1988.

O plano de carreira promulgado em 1988 durou, sem alteração, até 2007. No entanto, em 16 de julho de 2007 foi sancionada a Lei Complementar nº 239, de 16 de julho de 2007, a qual estabeleceu no Art. 43:

Fica mantido aos servidores do magistério público municipal o plano de carreira previsto na Lei nº 2.303, de 29 de dezembro de 1988, cujo vencimento a partir de 1º de setembro de 2007, terá por base a quantia de R\$ 224,94 (duzentos e vinte e quatro reais e noventa e quatro centavos), aqui já incluído o reajuste de vencimento geral do art. 41 desta Lei Complementar, para efeito de aplicação da tabela de vencimentos do anexo II-A, da Lei nº 2.303, de 29 de dezembro de 1988, não se aplicando a eles o piso salarial municipal ou menor vencimento previsto nas tabelas de vencimentos dos anexos II-A a II-F desta Lei Complementar.

Com base nos documentos disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação de Joinville¹⁵² e também na própria legislação, evidenciam-se indícios de que as atividades dos docentes se reduzem a simples execuções de tarefas, sendo cuidadosamente vigiados e avaliados por instâncias superiores. Em caso de não cumprimento das metas estabelecidas, serão submetidos a correções e possíveis punições. Segundo a Portaria nº 117/2004, Art. 9º, “o professor alfabetizador deverá assinar um termo de compromisso demonstrando conhecimento das metas e dos resultados esperados”. Dessa forma, além da discordância nas informações sobre os docentes, também se destaca que o comportamento dos professores, a pontualidade, a assiduidade, o cumprimento de tarefas e funções é muito mais por adequação às exigências impostas e legalmente amarradas do que por convicção, consciência e/ou comprometimento com a educação. Para a RMECJ, o bom professor é o simples executor, aquele que faz de forma heterônoma o que outros já pensaram e decidiram. Percebe-se pouca autonomia do profissional. A proposta da gestão gerencialista traz, no espírito e na letra, a ideia de que o bom professor é o tarefeiro, aquele que faz as tarefas, cumpre sua função, sem perguntar por quê.

¹⁵² Disponível em: <<http://www.secjoinville.net>>. Acesso em: 18 nov. 2007.

Quadro 10 – Obrigações do professor

Critério 1: Habilidades pedagógicas	<p>1.1 Elabora os planos de aula.</p> <p>1.2 Identifica necessidades de aprendizagem.</p> <p>1.3 Organiza o currículo.</p> <p>1.4 Desenvolve os planos de aula.</p> <p>1.5 Implementa os objetivos planejados.</p> <p>1.6 Fornece instruções claras para o aluno.</p> <p>1.7 Auxilia no desenvolvimento de hábitos de trabalho e habilidades de estudo.</p>
Critério 2: Gestão da sala de aula	<p>2.1 Conhece e desenvolve técnicas de ensino de maneira natural.</p> <p>2.2 Organiza o uso de espaço físico.</p> <p>2.3 Prepara material de apoio.</p> <p>2.4 Cuida da saúde física e mental do aluno.</p> <p>2.5 Mantém relatórios adequados da disciplina da turma.</p> <p>2.6 Mantém relatórios em conformidade com o que é requerido por leis e normas.</p> <p>2.7 Organiza trabalhos individuais, em grupos pequenos, com experiências de aprendizagem em grupos grandes.</p>
Critério 3: Gestão de disciplina dos alunos em sala de aula	<p>3.1 Acompanha os procedimentos disciplinares.</p> <p>3.2 Encoraja/estimula a autodisciplina.</p> <p>3.3 Reconhece as condições, desenvolve e implementa as estratégias de disciplina.</p> <p>3.4 Deixa claro para os alunos quais são os padrões corretos de conduta.</p> <p>3.5 Trata os alunos de forma consistente e justa.</p> <p>3.6 Recruta assistência.</p>
Critério 4: Interesse em ensinar os alunos	<p>4.1 Desenvolve uma relação de harmonia com os alunos.</p> <p>4.2 Reconhece as características particulares de cada aluno.</p> <p>4.3 Orienta o processo de aprendizagem.</p>
Critério 5: Esforço para provocar melhorias, quando necessário	<p>5.1 Realiza autoavaliação contínua.</p> <p>5.2 Toma conhecimento das recomendações feitas.</p> <p>5.3 Prepara e corrige lição de casa.</p>
Critério 6: Conhecimento da disciplina ensinada	<p>6.1 Mantém-se atualizado com as novas ideias e procedimentos.</p> <p>6.2 Relaciona a disciplina ensinada com o conhecimento geral.</p>
Critério 7: Preparação profissional e sabedoria	<p>7.1 Possui e mantém um embasamento acadêmico sólido.</p>

Fonte: a autora (2013), através do conteúdo extraído da Portaria nº 117

Nas entrevistas realizadas na SMECJ, foi unânime o discurso da importância de os critérios avaliativos estarem bem definidos e da importância do IAS nesse processo de organização. No entanto, sobre a avaliação dos professores, a Secretaria Municipal conta com a “colaboração da direção escolar”, que mantém uma pasta de registro sobre a atuação docente. O conteúdo dessa pasta é fruto das diversas visitas que a direção faz nas salas de aula, para observar o trabalho do professor: acompanhamento do caderno de chamada, conteúdos trabalhados (textos, portfólios) e técnicas utilizadas. E também registra possíveis advertências, se necessário. Após a observação das aulas pela direção, esta escreve um relatório, que posteriormente será apresentado para as superintendentes da Rede Municipal da Educação e Cultura de Joinville (RMECJ). Com base nessas avaliações, o professor pode ser elogiado, criticado e inclusive convidado a assinar uma advertência. À base desses “acompanhamentos”, serão escolhidos, anualmente, pela direção, as séries e as turmas dos professores¹⁵³.

A partir do referencial acima, pode-se afirmar, com Marx (1993), que esses trabalhadores, por não participarem efetivamente do planejamento e da decisão das questões relativas ao seu trabalho, estão sob um processo de alienação. Para eles, o seu trabalho não lhes pertence, eles não se reconhecem no que fazem. Assim também se relaciona com o que aponta Paro (2010), de que essa educação é senso comum, pautada em técnicas, práticas e metas estabelecidas de acordo com a dogmática hegemônica da lógica capitalista fetichista, negadora e coisificadora do ser humano na sua integralidade. Mesmo desde Wood (2006), deve-se destacar a abstrata e formal realização dos princípios da democracia sob a lógica imperialista capitalista, revelada nesses relatos e documentos que mostram a realidade do trabalho desses professores.

Para conhecer na prática como é a realidade apresentada acima, compreendo ser importante apresentar o funcionamento de uma escola da RMECJ.

¹⁵³ Na ocasião das entrevistas, uma supervisora mencionou que não havia resistência explícita por parte dos professores em relação a essa prática gerencialista, devido à “organização” e o alinhamento entre a gestão da rede e da gestão escolar. No entanto citou um caso de uma professora que se negou a trabalhar com as apostilas do IAS, foi encaminhada para a SME e não se encontra mais na rede. Ao término das minhas entrevistas, não consegui mais informações sobre o caso.

5.4.1 Conhecendo uma escola da rede

A Escola Municipal Professora Karin Barkemeyer iniciou suas atividades em 15 de junho de 1997. É um escola de Ensino fundamental que atende cerca de mil alunos, desde os seis anos até que completem a 8ª série. Atualmente, possui biblioteca, sala informatizada, auditório, praça de leitura, minicentro de eventos e também um laboratório de pesquisa (em construção). O nome da instituição foi dado em homenagem a uma professora da região de Joinville. A escola tem como meta fazer-se uma instituição de referência – pela organização, disciplina, incentivo à leitura e pelo desenvolvimento de aptidões, competências e valores – a fim de preparar os alunos para os desafios da caminhada da vida. A diretora da escola, Esther Rieper Perini, foi escolhida pelo secretário da educação.

A escola produz mensalmente informativos para toda a comunidade escolar. Segundo o Informativo 01¹⁵⁴, o sucesso escolar não acontece por acaso, de uma hora para outra. É o resultado de quatro fatores: esforço do aluno, compromisso do professor, estrutura da escola e envolvimento dos pais. E, nesse contexto, alunos bem-sucedidos vão para a escola com vontade e entusiasmo, fazem as tarefas, frequentam diariamente as aulas, têm pais participativos, têm uma rotina de estudo em casa, têm gosto pela leitura, participam ativamente de todas as atividades, fazem perguntas e traçam metas.

É importante observar a insuficiência desse argumento, que define o sucesso como o motivador principal do estudante, sendo que o próprio sucesso só pode ser verificado durante a educação. Segundo Lima (2012), a gestão democrática, o entusiasmo e a motivação dos sujeitos da educação resultam, principalmente, do seu reconhecimento na comunidade escolar, em que estudantes, pais, professores e gestão construíram juntos a identificação escolar.

No entanto, para o entendimento da gestão dessa escola, professores, orientadores, supervisores, alunos e pais são responsáveis pela qualidade dos resultados dos alunos. Segundo a diretora, “se cada um não fizer a sua parte, o bode expiatório sempre será o lado mais fraco: o aluno” (entrevista concedida em junho de 2008). E, para um melhor acompanhamento escolar, a instituição possui um blog que apresenta todos os projetos da escola¹⁵⁵. Conforme Lima (2011), os

¹⁵⁴ Informativo elaborado pela direção escolar

¹⁵⁵ Disponível em: <<http://karinbarkemeyernoticias.blogspot.com>>.

dois aspectos aqui acentuados, tanto a necessidade da garantia legalista da funcionalidade escolar, como também a solução técnica de problemas, apontam para uma concepção positivista e centralizadora da gestão, com a justificativa da preocupação com os alunos.

A estrutura física da escola é impecável. Apresenta salas espaçosas, limpas, com pintura bem feita e muito verde. A biblioteca é espaçosa, com um excelente mobiliário e um *significativo*¹⁵⁶ acervo bibliográfico. Na sala da direção, observam-se troféus, arquivos, quadros e plantas. Segundo o depoimento da diretora, tal fato é devido às parcerias com diversas firmas e indústrias locais que financiavam parte das despesas. Além disso, a diretora compreende-se como uma excelente empreendedora e com um olhar minucioso na decoração de móveis, utensílios e paisagismo. Essa caracterização do espaço escolar, excluindo as contradições da sociedade capitalista, mostra o distanciamento da escola da vida dos alunos, das suas dificuldades e sonhos, pois a exaltação da *limpeza* e *organização* sobre qualquer outro aspecto¹⁵⁷ não permite que os alunos apareçam na sua forma de vida, significando os espaços. Parece que há mais marcas da classe alta, dos empresários, impondo suas disciplinas e formas de vida, com o seu investimento, que será abatido dos impostos, do que dos reais sujeitos da educação, das pessoas, da classe popular trabalhadora.

Durante minha visita à sala de aula, observei tabelas de “acompanhamento”: de presença, temas, leituras realizadas. Questionei a utilidade das tabelas e recebi como retorno¹⁵⁸ que essa estratégia de gestão da sala de aula é fruto da orientação do IAS e que, apesar de ocupar um bom tempo do professor, repercute em “bons resultados”. Conforme Paro (2008), essa caracterização da sala de aula, sem a valorização do caráter histórico-social dos sujeitos, dificulta a educação para a cidadania. O fato de a prática do professor em sala de aula estar determinada pelo IAS mostra claramente a heteronomia dessa “gestão da sala de aula”, centrada em resultados e abstraída da realidade dos alunos. A gestão democrática da sala de aula requer a valorização histórico-social de todos os sujeitos que compõem a comunidade escolar, em especial os alunos e professores. A heteronomia presente

¹⁵⁶ Significativo no que diz respeito à quantidade.

¹⁵⁷ Ao visitar a escola, tive a impressão que o laboratório de informática nunca havia sido frequentado. As paredes das salas de aulas e da escola em geral não tinham cartazes com os trabalhos dos alunos, no máximo enxerguei os instrumentos de controle da chamada e de temas fixados na parede ao lado da mesa da professora.

¹⁵⁸ O retorno foi dado pela superintendente, que me acompanhou.

na sala de aula indica a desvalorização da autonomia de estudantes e professores, sem preocupação com a construção da emancipação política em vista da cidadania.

No recreio, os alunos lancham num grande refeitório, com muita disciplina. Ao terminar o lanche, nota-se que o local se manteve limpo. Durante o recreio, não presenciei alunos correndo e/ou brincando. A maioria dos alunos, após o lanche, ficou conversando em pequenos grupos. Ao tocar o sinal para o reinício das aulas, os alunos fizeram filas e se dirigiram para as suas devidas salas. Como é possível compreender esse “bom comportamento”? Será que isso é um “bom comportamento” ou será que isso é resultado do que Paro chama de “desenvolver um tipo de obediência e passividade que não é compatível com o exercício democrático de cidadãos autônomos?” (2008, p. 62). Essa é uma questão que fica em aberto, mas tendo a pensar que essa é uma construção histórico-social resultante de processos heterônomos verticais e autoritários.

Nessa escola, todos os alunos usam uniformes¹⁵⁹ devido à compreensão da gestão escolar de que o bem-estar do aluno se dá pela igualdade de apresentação no dia a dia. Além disso, a escola distribui para os alunos carentes um kit básico de material escolar e oferece a todos uma ou mais refeições por dia. Essa alimentação é controlada pelo Conselho de Alimentação Escolar. O mais significativo, sob a minha perspectiva, é a compreensão que a igualdade exclui a diferença, quando, de acordo com meu referencial teórico, a compreensão da igualdade deve ser construída à base da valorização positiva das diferenças, afirmando a igualdade na diferença. Segundo Paro (2008), a presença das diferenças (étnicas, de gênero, classe social, se especial ou não...) é compreendida como oportunidade de trabalhar a valorização da pessoa na sua diferença e como possibilidade de exercício efetivo da democracia.

Segundo a diretora, existe um excelente relacionamento dos pais com a direção da escola, e sempre que chamados para participar se colocam à disposição. Dessa forma,

[...] os pais ajudam a manter e preservar o patrimônio escolar. Isso ocorre, pois a escola é trabalhada na comunidade, como uma extensão das suas casas, logo é preciso cuidar dela sempre, se quebra um vidro tem de repor, se há problemas com as calhas, tem de ser consertado.

¹⁵⁹ Fruto do programa Uniforme Escolar.

O envolvimento da comunidade é para que todos se comprometam com a sua manutenção. A direção mostra uma clara separação de papéis, em que cabe aos pais o trabalho braçal, mecânico, de manutenção quando a direção os chama. Segundo Neves (2005), os pais e toda a comunidade escolar deveriam participar da construção intelectual e política da escola, possibilitando uma inserção da escola na comunidade escolar, respondendo aos seus anseios e problemas, na direção dos seus sonhos e objetivos.

Sobre o planejamento escolar, principalmente até a 4ª série do Ensino Fundamental, as professoras fazem o seu planejamento e encaminham para a direção observar e aprovar o seu diário de classe. Sendo assim, a diretora gerencia o patrimônio, o financeiro e o pedagógico de forma centralizada. Para isso, conta com o “apoio” do círculo de pais e mestres. Até 2008, a escola não tinha grêmio estudantil e nem conselho escolar. Conforme Lima (2011), essas práticas de centralização pedagógica e política do diretor são características da escola centralizadora, não democrática. A gestão democrática, ao contrário, estimularia a autonomia docente e a emancipação social dos sujeitos da educação.

5.5 AS CONSEQUÊNCIAS DA PARCERIA FIRMADA ENTRE O IAS E A RMECJ

Segundo a leitura dos próprios gestores, sem o meu contraponto, a parceria é só positiva, sem uma real preocupação com a realidade como um todo, mas com a afirmação, mesmo que unilateral, da parceria. De acordo com a superintendente entrevistada¹⁶⁰, a partir da parceria ocorreu uma grande melhoria na educação municipal, em seus resultados. Para ela, essa melhoria é fruto das diversas parcerias do município, mas principalmente devido à parceria com o IAS. Nessa mesma perspectiva, a gerente de ensino da SMECJ, segundo o Relatório da Secretaria Municipal do Ensino (SME), indica que “a parceria com o IAS foi o divisor de águas entre o não saber fazer e o saber fazer”:

Antes do programa, a equipe da SME atuava mais como fiscalizadora do trabalho das escolas, muitas vezes apontando as falhas sem, ao menos, propor medidas de correção. Não havia um profissional que conhecesse todo o trabalho da escola. Cada um fazia uma parte, porém ninguém se responsabilizava pelo todo e, diante de um problema, o diretor escolar não tinha, especificamente, a quem se dirigir. Hoje são dez superintendentes, cada um acompanhando, em média, sete escolas. Semanalmente, sempre

¹⁶⁰ Não recebi o termo de consentimento informado para divulgação da sua identidade.

às segundas-feiras, acontece uma reunião para a elaboração de um planejamento participativo e avaliação do trabalho. Os problemas são resolvidos coletivamente e está havendo uma ótima integração entre superintendentes e diretores escolares. [...] O compromisso dos superintendentes com o acompanhamento sistemático das rotinas nas escolas, a articulação entre gerência e superintendência, têm produzido resultados mais eficientes nas escolas e na SME. (JOINVILLE, 2004, p. 18).

A partir do depoimento acima, pode-se identificar o caráter salvacionista do IAS na educação da RMEJ. Parece que realmente encontraram a forma de resolver todos os problemas da educação brasileira. Inicialmente, tem-se até a impressão de que há processos de gestão democrática, pois “os problemas são resolvidos coletivamente”. No entanto fica evidente, na fala da superintendente, que a expressão “o coletivo” se refere às direções escolares e aos superintendentes, e não à comunidade escolar, o que descaracteriza a democracia. Pois, como já evidenciei, as leituras da realidade, dos problemas e das soluções são fornecidas de cima para baixo, excluindo a participação da comunidade escolar, impedindo o contraditório, mediante processos de participação democrática efetiva na gestão educacional.

Segundo a gerente de ensino,

[...] com a parceria, apreendemos o quanto é importante registrar tudo. Com certeza isso determinou a grande qualidade da educação que temos hoje. Além disso, para ela [...] após a parceria instaurou-se a cultura da leitura, dos temas em dia, e também a cultura de não faltar na aula. Tudo é registrado. Quantas leituras cada aluno fez, quais leituras, quantos temas deixou de fazer, se faltou ou não. Temos o sistema de planilhas para acompanhar estas ações. E também, o trabalho do professor é acompanhado da mesma forma. Temos planilhas para avaliar os professores.

De acordo com essa gerente de ensino, com a adoção do programa Rede Vencer como política educacional, em 2005, a RMECJ aprimorou os conhecimentos de gestão da educação, alterando os resultados como um todo. No entanto, segundo Wood (2006), ao não determinar a gestão, dando a entender processos democráticos, mas efetivando processos gerenciais, instrumentalizados pelos capitalistas, opera-se a favor e sob a lógica do capital, disfarçados de neutralidade bem intencionados. A única diferença que o programa trouxe foi um maior controle, com registro de tudo. Mas isso não significa efetivo crescimento na qualidade social da educação. Para a gestão municipal, houve efetiva melhoria na gestão, conforme demonstra o quadro a seguir:

Quadro 11 – A Rede Municipal de Ensino e Cultura de Joinville, antes e depois das parcerias, conforme análise da SEC

ANTES	DEPOIS
1. Dirigentes escolares escolhidos por indicação política	Dirigentes escolares escolhidos por competência técnica
2. Dirigentes escolares responsáveis pela parte administrativa e financeira	Diretores responsáveis pela gestão administrativa, financeira e pedagógica da escola
3. Todo e qualquer reparo necessário à estrutura física da escola era executado pela Secretaria de Educação	Repasse trimestral de recursos financeiros para que a própria escola execute pequenos reparos
4. Falta de responsabilidade pelos resultados da escola	Diretor responsável pelos resultados de desempenho dos alunos
5. Gestão escolar focada no processo de ensino	Gestão escolar focada no processo de aprendizagem e sucesso do aluno
6. Gestão municipal e escolar centralizada e tradicional	Normatização das autonomias administrativas, financeira e pedagógica
7. Método de ensino decidido pela Secretaria de Educação	Escolas assumindo e exercendo a autonomia pedagógica
8. Secretaria de Educação administrava as escolas, fundamentando-se na Lei de Diretrizes e Bases da Educação	Implantação de normas e diretrizes próprias do Sistema Municipal, elaboração do Plano Municipal de Educação
9. Não havia programa para a correção da defasagem idade-série	Implantação da política de Correção de Fluxo
10. Ausência de instrumentos de avaliação de desempenho dos alunos, das escolas e da rede municipal pela Secretaria de Educação	Implantação da Política de Correção de Fluxo
11. Falta de critérios para a escolha dos professores de 1ª série	Elaboração da política de alfabetização, definindo-se critérios para a escolha dos professores
12. Os dirigentes escolares não participavam de cursos de desenvolvimento profissional	Programa de formação continuada dos diretores
13. Projeto político-pedagógico burocrático, muitas vezes desvinculado da realidade	Elaboração do PDE e da Proposta Pedagógica em consonância com a realidade da escola
14. Equipe técnica e pedagógica da Secretaria de Educação agia como órgão fiscalizador	Implantação de serviço de Superintendência, no acompanhamento sistematizado às escolas
15. Dificuldades para se resolver problemas locais	Mais agilidade na resolução de problemas por meio do serviço de superintendência
16. As atividades desenvolvidas pela escola eram realizadas aleatoriamente	A partir do diagnóstico, cada unidade escolar estabelece plano de metas, indicadores de sucesso e a rotina de trabalho de cada profissional

17. Os dados eram apenas coletados e computados	Implantação da cultura de coleta e análise de dados, com plano de intervenção para melhoria dos resultados
18. Avaliação educacional centrada nas notas dos alunos. Apenas o aluno era responsável pelo seu desempenho	Avaliação educacional centrada no processo de ensino e de aprendizagem, tendo como objetivo o redirecionamento da prática pedagógica
19. As metas e diretrizes nem sempre eram estabelecidas de acordo com o diagnóstico educacional da rede	Elaboração das diretrizes da Secretaria de Educação, com metas estabelecidas e de acordo com os reais problemas da educação do município
20. Falta de integração com a rede estadual de ensino	Gestão compartilhada com a rede estadual de ensino, realização de matrículas no mesmo período e elaboração do calendário escolar único para as duas redes
21. Segmento dos setores da Secretaria de Educação, falta de entrosamento na consolidação dos resultados	Integração entre os setores, centralização de dados
22. Evasão e reprovação eram consideradas normais	Implantação de programas para a diminuição dos índices de evasão e de repetência
23. Descompromisso de muitas famílias com a vida escolar dos filhos	Maior participação dos pais na vida escolar dos filhos, apoio da comunidade para melhorar a aprendizagem
24. Não havia sistema de informação de gestão	Implementação do sistema informatizado de gestão da educação, em rede
25. Ausência de controle efetivo e sistematizado de frequência de alunos, professores e funcionários	Ações voltadas para controle de frequência de professores, alunos e funcionários, planos de intervenção para diminuição da infrequência
26. Falta de acompanhamento sistematizado no processo de leitura e escrita dos alunos nas séries iniciais	Acompanhamento mensal do desempenho dos alunos das 1ª e 2ª séries em leitura e escrita
27. Ausência de registro de acompanhamento sistematizado no processo de leitura e escrita dos alunos nas séries iniciais	Implantação de Programa Leitura Semanal na própria sala de aula e do instrumento de acompanhamento diário do Para Casa
28. A não responsabilização do coordenador pedagógico pelo acompanhamento às salas de aula	Monitoramento semanal das classes de 1ª e 2ª séries pelo coordenador pedagógico da unidade escolar
29. Formação continuada executada somente pela Secretaria de Educação	Implementação de programa de formação continuada em serviço na própria escola

Fonte: Secretaria de Educação do Município de Joinville-SC

O quadro acima, construído pela RMECJ, está em claro desacordo com informações analisadas e criticadas anteriormente, como a afirmação de que as

“escolas estão assumindo e exercendo a autonomia pedagógica”. Já foi demonstrado que é o IAS, através dos gerentes e diretores, que define os conteúdos a serem trabalhados e elabora avaliações, aplicadas em todas as escolas, para verificar a qualidade do ensino. Isso mostra a ausência da autonomia pedagógica do professor e da escola.

Esse quadro, juntamente com o documento de Indicadores de Gestão 2001/2003 e 2004/2007, nos sinaliza que a parceria com o IAS contribuiu, de fato, na imposição da gestão pautada na lógica empresarial, caracterizada por controle, centralização do poder, punição e primazia pelos resultados quantitativos, desconsiderando processos democráticos de participação.

Após a leitura do documento construído pelas gerentes, coordenadoras e superintendentes, fui informada que “o município está tão bem que foi inclusive premiado pelo MEC”, conforme consta no site do IAS:

Os municípios de Joinville (SC), Sobral (CE), Ponta Grossa (PR) e São Mateus (ES), que fazem parte do Programa Gestão Nota 10, do Instituto Ayrton Senna, receberam do Ministério da Educação (MEC) o prêmio Inovação em Gestão Educacional 2006. No Programa Gestão Nota 10, as prefeituras parceiras têm como meta o gerenciamento das escolas e secretarias para melhoria da qualidade do ensino. Como resultado, os municípios vêm conseguindo “desatar nós” nas gestões administrativas, financeiras e pedagógicas, avaliar e reestruturar ações, monitorar o desempenho da escola e dos alunos e estabelecer metas para a criação de uma política educacional.¹⁶¹

Como já demonstrei em outros momentos, essa forma de gerir a educação não é algo isolado da SMECJ, mas é uma tendência da sociedade capitalista contemporânea em crise, que busca explorar mais essa *fatia* da realidade, em vista do acúmulo do capital, direta ou indiretamente. Nessa citação, fica evidente a posição favorável do MEC ao gerencialismo, sem o mínimo de criticidade em relação ao esvaziamento intencional do sentido da democracia na educação, instrumentalizando-a a favor da classe capitalista, que quer “mãos inteligentes”, “corpos dóceis” e “inteligências domesticadas”.

Segundo o secretário, a parceria com o IAS “foi muito importante para a melhoria do processo de ensino-aprendizagem e para a organização da SMECJ como um todo. Principalmente porque as responsabilidades ficaram mais claras”¹⁶². Ainda de acordo com o secretário,

¹⁶¹ Disponível em: <<http://www.educacaoetecnologia.org.br>>. Acesso em: 30 out. 2009.

¹⁶² Entrevista concedida a mim, realizada em junho de 2009.

As responsabilidades se dividem em três níveis. A gestão da aprendizagem está a cargo dos professores, a gestão do ensino, a cargo da direção da escola e da coordenação pedagógica, enquanto política educacional é de responsabilidade da Secretaria de Educação e da Prefeitura. Se alguém não fizer a sua parte, quem perde é o aluno. Por isso, a equipe da Secretaria trabalha diretamente com os diretores e coordenadores pedagógicos na implementação de ações de planejamento e de intervenções, necessárias para assegurar o compromisso de todos no processo educacional.

Essa ideia de organização a partir do IAS também é verificada na fala de uma das superintendentes entrevistadas. Ao ser questionada sobre a gestão da educação em Joinville, afirmou que o IAS, “através das suas formações, orienta como deve ser a gestão, quais as características de um bom líder”¹⁶³. Com base em seu depoimento, questiono qual é o entendimento de gestão e liderança repassado pelo IAS nas formações pedagógicas¹⁶⁴. O que aparece cada vez mais são processos verticais de imposição do que e como deve ser a gestão e como deve ser um bom líder. Inclusive a ideia de *líder* indica gestão não participativa, pois o líder é alguém que lidera, sem necessariamente coordenar. Essa compreensão fica clara, além da separação entre *os que pensam* e *os que fazem*, quando o texto-base do programa Gestão Nota 10, utilizado na reunião acima referida, apresenta a ideia que “em muitos momentos o diretor não consegue fazer tudo sozinho. E neste momento é preciso ter a cautela para delegar as atividades aos executores de tarefas” (JOINVILLE, 2008, p. 1). Ainda, segundo esse mesmo texto,

O segredo do líder está justamente em reconhecer quando o bastão deve ser passado para outra pessoa, e quando a luz deve incidir sobre ela. Quando o trabalho exige a participação de várias pessoas é preciso saber dividi-lo uniformemente, isto é, delegar de acordo com a força de trabalho e as oportunidades de cada membro da equipe, levando em consideração também seus interesse e objetivos pessoais. (ibidem, p. 1).

Nesse texto, como em tantos outros, fica evidente que o ideal é o trabalho individual, do líder, do diretor, do gerente, capaz de resolver problemas. Só surge a necessidade da equipe devido à falta de “força de trabalho”, mas nunca por princípio. Dessa forma, evidencia-se a ausência dos pressupostos mínimos da gestão democrática, como a construção participativa dos espaços coletivos, não por necessidade operacional, mas por saber que o conhecimento é uma construção histórico-social.

¹⁶³ Não recebi autorização por escrito para divulgar o seu nome.

¹⁶⁴ Essas formações são realizadas com os diretores de escola.

Essa mesma compreensão funcional do trabalho em equipe também pode ser observada no programa Gestão Nota 10, pois, se o processo de delegar for eficaz, o gestor ganhará tempo; focará no que é mais importante; garantirá ampliação da confiança entre os membros da equipe; orientará seu pessoal para o crescimento pessoal e profissional; criará espaços de reconhecimento; identificará os baixos desempenhos e assegurará resultados positivos para a unidade escolar. Não há uma opção por princípio pelo trabalho coletivo, mas por necessidade técnica e funcional.

Nessa mesma formação ainda foi discutido, entre outras coisas, o quanto é difícil delegar funções:

Delegar não é fácil. Quem delega precisa saber definir e descrever claramente a tarefa, perceber se ela foi bem entendida e ser humilde para reconhecer que muitas vezes, o resultado negativo pode ter ocorrido por erros na própria delegação. É preciso pedir desculpas. Delegar é uma habilidade a ser desenvolvida por quem ocupa o cargo de gestor. Ambos, gestor e executor de tarefas, devem ter claro o que é para ser feito e qual o prazo disponível, bem como o nível de criatividade ou flexibilidade permitido ao executor. Delegar é confiar. Ou seja, conceder autonomia, que vai da simples busca de informações e proposta de ação por parte do executor, até a realização da própria ação. Isso é mais confortável quando o gestor confia nas aptidões do outro, ou quando um erro na realização da tarefa não venha a colocar em risco a instituição. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2008, p. 4).

Além desse entendimento do ato de delegar, a formação dos diretores da rede acentua os valores morais da classe dominante, como humildade e capacidade de pedir desculpas, a serem desenvolvidos pelos gestores. Porém isso parece mais uma maneira de elitismo, em contraste com a classe trabalhadora, que diz sua palavra, com força e veemência, buscando não só a concordância de quem está no poder, mas principalmente desestabilizá-lo. Além disso, segundo Cury (2007), esses gerencialistas manifestam uma compreensão bastante diferente de autonomia, ao afirmarem que o diretor deve saber “conceder autonomia”, quando se sabe que a autonomia é uma conquista política, que jamais pode ser concedida.

O documento de referência também indica que para “delegar com eficácia é importante”: conhecer muito bem o que deve ser feito; definir e estabelecer claramente a tarefa a ser realizada; definir o nível de autonomia a ser atribuído ao executor: nível 1, autonomia para recomendar; nível 2, autonomia para informar sobre a ação e colocá-la em prática; nível 3, autonomia para agir; acompanhar a realização e fazer verificações periódicas, inicialmente em curtos espaços de tempo

que serão gradativamente dilatados. E, concluindo, é importante avaliar o resultado final em conjunto com quem o realizou, para discutir o que transcorreu bem, o que pode ser aprimorado e o que foi aprendido. Ainda segundo o programa Gestão Nota 10, “é preciso saber utilizar em benefício próprio o aprendizado obtido com o ato de delegar, pois, com frequência, também o gestor recebe incumbências de seus superiores” (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2008, p. 4). Está cada vez mais clara a centralização do poder, pressupondo terem as melhores respostas para a gestão educacional, mediante rígidos controles técnicos e funcionais, abstraindo-se totalmente dos processos de construção coletiva, participativa, histórica e social.

A gestão da educação do município de Joinville mostra, só formalmente, o caráter democrático da educação e da gestão educacional. Efetivamente, segue-se o senso comum capitalista, impondo, de forma heterônoma, práticas e ações justificadas sob a ilusória tese da maior eficácia e eficiência, eximindo-se dos processos efetivamente democráticos na gestão educacional.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

[...] o trabalho é exterior ao trabalhador, quer dizer, não pertence à sua natureza; portanto, ele não se afirma no trabalho, mas nega-se a si mesmo, não se sente bem, mas infeliz, não desenvolve livremente as energias físicas e mentais, mas esgota-se fisicamente e arruína o espírito. (MARX, 1993, p. 162).

Esta tese foi fundamentada a partir da categoria da contradição, através dos eixos de análise: capital/capitalismo, “Terceiro Setor”/Instituto Ayrton Senna, democracia/gestão democrática da educação e gestão gerencialista da educação. Esses eixos, inicialmente abordados na sua singularidade, foram, na medida em que aprofundei seus estudos, compondo a teia de relações entre si, proporcionando o entendimento do tema de pesquisa na sua totalidade.

Escolhi partir da exposição da crise estrutural do capitalismo por entender que a gestação da gestão democrática da educação (GDE) é parte constitutiva da contradição dos processos históricos da sociedade capitalista. Esta, conforme evidenciei a partir de Marx e Harvey, está baseada na maximização dos lucros, produzindo a coisificação humana, através das relações do trabalho alienantes. Nesse sentido, explica-se a contradição da condição concreta do princípio constitucional da GDE, com limites para o seu exercício, sua efetivação.

Para compreender a contradição e os limites da efetivação da GDE, expus o capitalismo como estruturalmente em crise, partindo do pressuposto de que a sociedade contemporânea capitalista se autoapresenta, contraditoriamente, como a única proposta de organização econômica, social e política capaz de enfrentar satisfatoriamente as dificuldades socioeconômicas. No entanto, com base no meu referencial teórico, entendi que esse sistema está em crise estrutural e se utiliza da mercadificação da educação para enfrentá-la – ou seja, a educação também se tornou uma mercadoria, um serviço ofertado pelo público-privado ao mercado, em que a sua lógica “deve prevalecer”.

Nesse contexto, a partir de Marx, Mészáros e Harvey, destaquei a capacidade mistificadora do sistema capitalista, ao mascarar a realidade contraditória, mantendo o trabalho alienado, a propriedade privada e a exploração sem que os explorados se sintam como tais. O Estado passa a ser um facilitador da inserção da lógica do capital na gestão pública e, ao mesmo tempo, propõe a gestão democrática como princípio de organização da gestão pública. Devido a essa contradição, disputa-se, discursiva e efetivamente, a responsabilização do Estado ou do sistema capitalista

pelas crises da sociedade contemporânea, que, segundo a minha compreensão, é do sistema capitalista e não do Estado.

Dessa forma, entendo a partir de Marx que, em geral, o Estado na sociedade capitalista vem assumindo o comportamento de um “comitê para gerenciar os negócios comuns do conjunto da burguesia”, por ser determinado pela força hegemônica da classe dos capitalistas. No entanto, meu referencial teórico aponta que essa é uma determinação histórica do Estado que pode ser superada através da luta de classe, pautada pelos trabalhadores. Assim, o decisivo para a determinação do papel do Estado, a favor da classe dos capitalistas ou dos trabalhadores, decide-se na luta de classe, em relação à qual a educação ocupa um lugar importante. Conforme Freire, a educação não muda o mundo, muda as pessoas, e as pessoas podem mudar o mundo.

O Estado moderno, que nasceu juntamente com a sociedade capitalista, organiza-se e determina-se inicialmente a favor dos capitalistas, como demonstrei a partir de John Locke, mas já criticado por Rousseau, ao indicar que a legitimidade do Estado deriva da vontade geral, e não da proteção dos interesses dos capitalistas. Essa contradição do Estado é evidenciada, historicamente, pelos papéis que vem ocupando. Exemplo disso é o contexto pós-segunda guerra mundial, quando o Estado concede espaço aos trabalhadores, mas, ao mesmo tempo, os coopta através do keynesianismo. Da mesma forma, após os anos 1970, devido ao enfraquecimento da organização dos trabalhadores, a classe dos capitalistas pôde influenciar e determinar as ações dos Estados favoráveis ao desenvolvimento do capital, permitindo a maximização dos lucros, conduzindo a sociedade à atual crise econômica mundial. Dessa forma, é a relação de poder, estabelecida mediante a luta de classe entre trabalhadores e capitalistas, que determina o papel do Estado.

Assim, o Estado, que não é uma abstração, mas resultante das relações concretas da sociedade civil, assume em cada momento histórico um determinado papel, que deriva da forma como se estabelecem as relações de forças, as relações políticas, no todo da sociedade, em busca da construção da hegemonia. Nesse contexto, a forma de pensar, compreender e agir é constitutiva das relações de força a favor da classe dos capitalistas ou dos trabalhadores. Compreendo que a gestão gerencialista da educação, ao formar “mãos inteligentes”, esquivando-se das relações histórico-sociais concretas dos sujeitos da educação, forma mão de obra barata para os capitalistas, possibilitando aumentar seus lucros, sem promover a

consciência da sua dimensão de sujeitos dignos, levando-os a aceitar, de forma *acrítica* e submissa as relações de trabalho e exploração, adestramento e submissão, desencadeando a coisificação humana. Dessa forma, a gestão gerencialista da educação está a serviço da classe dos capitalistas.

Essa determinação histórica e concreta do Estado a favor da classe dos capitalistas também é evidenciada através das ações de legitimação e fomento dos interesses da classe hegemônica, pela criação de fundações e institutos, que utilizam o discurso místico salvacionista de ter a “fórmula mágica” para uma educação eficiente e eficaz, mas que efetivamente propõe práticas de adequação à estrutura social vigente. Todavia, pelo caráter gerencialista mercadológico do seu modo de proceder e pela sua metodologia de trabalho, essa “receita” serve apenas aos interesses privados do sistema capitalista, e não aos trabalhadores. Isso não é tão evidente para a sociedade brasileira, devido ao caráter fetichista do capitalismo, substituindo o verdadeiro pelo ilusório e falso, através da sua aparente ação a favor do bem comum.

Entendo que a educação, e em particular a escola, não é um mero aparelho ideológico do Estado, reproduzidor das relações de dominação social, mas que sua organização e determinação estão permeadas por relações de força e relações políticas. O grau de dependência e independência das redes educativas e das escolas dar-se-á de acordo com a correlação de forças estabelecidas pelos sujeitos que dela fazem parte, mediante organização política. Explica-se, a partir disso, a importância da construção de espaços de participação efetivos, tais como os conselhos nacional, estaduais e municipais de educação, os conselhos escolares, os grêmios estudantis e similares, como mecanismos fundamentais para a democracia.

Essa mesma realidade também se constata no Brasil, quando, no ano de 1995, através do PDRAE, elaborado por Luís Carlos Bresser-Pereira, apresenta o diagnóstico da realidade brasileira em crise, responsabilizando o Estado, prometendo a recuperação da poupança pública e a superação da crise fiscal. É nesse contexto histórico-social em crise que surge a redefinição das intervenções do mercado no econômico e no social, mediante organizações públicas não estatais. O PDRAE propõe uma reforma da administração pública, sob os moldes empresariais, gerenciais, por serem mais ágeis e eficientes, instituindo dois movimentos: a esfera pública não estatal e o quase-mercado. Com isso, o Estado, que historicamente atua

a favor do capital, mais uma vez se redefiniu sob tal lógica, reduzindo-se às funções de promover financeiramente e regular as funções delegadas.

O PDRAE indicou que as empresas públicas fossem privatizadas ou transformadas em organizações sociais, parceiras do Estado, não dirigidas pelo poder público, mas recebendo fundos públicos. Conforme Laval, esse tipo de Estado, denominado *regulador*, delega aos escalões *inferiores* e aos serviços descentralizados a ação diária e racionalizada, segundo as regras de um gerenciamento dito *participativo*. A comunidade local passa a ser responsabilizada tanto pelo sucesso quanto pelo insucesso dessas instituições públicas, fazendo com que o Estado se desobrigue da execução das políticas sociais. Nesse contexto de transferência da responsabilidade do Estado, em relação às questões sociais, para a sociedade civil empresarial, surgem *novas* formas de gestão, como o gerencialismo, que coerente com os ditames do mercado, traz consigo uma linguagem de modernização, objetivando a sua legitimidade através da “garantia” dos “resultados” quantificados, acentuando a *sua* eficácia e eficiência em comparação aos serviços públicos, muitas vezes forçando interpretações e silenciando sobre os aspectos da democracia na educação.

Nesse contexto de redefinição do papel do Estado e, paralelamente, de inserção do gerencialismo, apresentei neste trabalho o “Terceiro Setor” e, em particular, a proposta de gestão educacional do Instituto Ayrton Senna, o qual mantém parcerias em todo o Brasil e é uma das maiores corporações brasileiras no atual momento histórico. Sua diversidade de programas, baseados em equipamentos tecnológicos e/ou estrutura organizacional, refletem aquilo que Harvey (2011) afirma: os capitalistas transformam inovações e novas ideias em um “abre-te sésamo” da criação de riqueza e poder. Isso porque a base da proposta do IAS consiste no controle gerencial dos processos, através de mecanismos técnicos.

A gestão da educação do IAS, através da sua proposta organizacional, estratégica e gerencialista, abstrai-se das condições histórico-sociais dos sujeitos da educação, desconsiderando a sua forma de viver, representar, pensar, criar, criticar e transformar, reduzindo-os a sujeitos executores de tarefas, replicadores de propostas heterônomas, impondo-lhes um processo de coisificação humana. Ela ignora, conforme afirma Paro, que a educação/ensino tem por objeto o ser humano, tanto como professor quanto como estudante. Nesse sentido, a qualidade da educação é social, decorrente do trabalho humano, enquanto construção de

realização humana, coerente com os espaços em que a comunidade educativa se faz sujeito, e não através de materiais replicáveis ou manuais de obrigações e responsabilidades heterônomas, do IAS, conforme quadros apresentados nos capítulos quatro e cinco. Entendo que o processo gerencial do IAS, devido a seu caráter centralizador, abstrato e tecnicista, promove a coisificação humana, conforme Marx afirma nos *Manuscritos econômicos filosóficos*, produzindo uma relação de estranhamento do trabalhador ao produto do seu trabalho. O trabalhador põe a sua vida no objeto, ou seja, na forma capitalista de produção, e a sua vida acaba pertencendo ao objeto do seu trabalho, o capital, e não mais a si mesmo, em processo de alienação. Um exemplo disso é o que foi apresentado no Quadro 5, *Deveres do diretor escolar*, extraído do manual referência de gestão do IAS, *Gerenciando uma escola eficaz*. Nele estão definidas as ações diárias, semanais, mensais, bimestrais, semestrais (1º e 2º) e anuais, impostas de forma heterônoma ao diretor. Ou seja, para ser um *bom diretor* ele deve cumprir as *funções, tarefas e responsabilidades* prescritas, de forma totalmente alheia à sua pessoa, pelo IAS. Logo, o objeto – no caso, as tarefas – passa a ser mais importante e superior do que os sujeitos envolvidos, desencadeando a sua coisificação, ao reduzir e negar a sua autonomia. Conforme Marx, no caso do diretor ocorre o estranhamento, pois o que se incorporou no objeto do seu trabalho (prescrição de deveres e tarefas) já não é seu, mas da função, definido por terceiros, o IAS. Logo, o trabalho não lhe pertence, mas é de outro (não pensa, apenas executa).

A relação de coisificação humana, de sobreposição do objeto em relação ao sujeito, é gestada pela gestão gerencialista do IAS, através da verticalidade hierárquica de comando, materializada mediante centralização do controle. Essa prática centralizadora foi minuciosamente pensada e prescrita através dos documentos normativos criados e impostos pelo IAS, ou a pedido dele, pelas redes públicas parceiras, funcionando como mecanismos de regulação da lógica instituída. Exemplo disso é o quadro com as obrigações, desde os governadores/prefeitos até os professores. Nele, verificamos a separação de quem se coloca como conhecedor da verdade, o contratado, que “sabe o que é uma educação com qualidade” e, por isso, *manda* (IAS), do contratante, de quem não sabe, mas adere à proposta e aceita financiá-la.

Assim, conforme o movimento histórico dos anos 1990, o Estado, que é compreendido pelos reformadores capitalistas como ineficiente e que “não sabe

gerir”, “deve delegar” aos que “sabem”. Ao mesmo tempo, o Estado será responsabilizado caso não sejam atingidas as metas e os objetivos que o próprio IAS pensou e definiu para a educação. Ou seja, o IAS, enquanto contratado, se põe como legitimado, apresentando-se como o “possuidor da fórmula do sucesso”, trazida de fora, como válida *a priori* e universalmente, desconsiderando os contextos de sua efetivação, prometendo garantir da qualidade. É o IAS que pensa, define e impõe a “melhor” educação, de forma heterônoma; aos “chefes” públicos sobra aderir aos programas, enquanto política pública, e garantir a adoção, fornecendo instrumentos legais, infraestrutura e finanças para a implantação e a execução do proposto.

A posição vertical em relação aos espaços públicos não é só do IAS, mas também e principalmente da gestão pública, definida exteriormente pelo IAS, em que o secretário da educação aceita se alinhar às determinações do governador e/ou prefeito, garantindo diretores com competência técnica, para “garantir” os resultados do programa. O coordenador do programa, que deve se alinhar com o secretário, gerencia o alcance das metas pelas escolas. Por fim, o diretor e o superintendente devem garantir a implementação das políticas e se responsabilizar pelos resultados.

A partir dessa ordem hierárquica e vertical de comando, na qual o IAS está no topo da pirâmide, evidenciei, através da análise documental, que essa organização tem muita *competência* para definir as obrigações e responsabilidades dos seus parceiros. Contudo reserva para si as *obrigações*, o direito de pensar, controlar e impor um projeto de educação heterônoma, sem nenhuma obrigação de se responsabilizar pelos possíveis insucessos e/ou fracassos e de assegurar os recursos humanos, materiais e financeiros para a implementação dos seus programas.

Identifica-se essa postura unilateral e de *supremacia* e, ao mesmo tempo, de desresponsabilização do IAS, mediante a análise do Instrumento Particular de Parceria (IPP), que é um documento firmado em cartório, pelo IAS, com os seus parceiros, conforme mostrei nos quadros 6 e 7, *Obrigações e responsabilidades previstas pelo Instrumento Particular de Parceria do IAS (IPPI)*. Por exemplo, o instituto assume o compromisso de “permitir” ao seu parceiro o acesso aos materiais por ele produzidos e definidos, como necessários às ações da rede; fornecer o apoio técnico, através da agência técnica que, de ordem exclusiva, vier a contratar para realizar capacitações presenciais; contratar agência externa para avaliação dos

resultados das ações da rede e cumprimento dos objetivos e das metas previstas, conforme Quadro 6, *Indicadores e metas do IAS*, somando um total de três compromissos firmados. Por contrapartida, aos parceiros são definidos 20 compromissos, desde a adoção do programa enquanto política pública, a garantia dos recursos humanos, materiais e financeiros, até a responsabilização pelos resultados.

Entendo que o caráter mítico salvacionista do IAS é a sua maior estratégia de sucesso para a efetivação daquilo que Lima chama de adestramento e doutrinação do sujeito. Ou seja, o IAS está em posse dos discursos que afirmam que a educação pública brasileira está decadente, em crise e que o problema é uma questão de gestão pública, por estar desvinculada da “boa qualidade”, medida por resultados quantificados e metas, à base de indicadores. E, ao mesmo tempo, promove nos seus parceiros, a ideia da existência de uma receita de sucesso, a do IAS, ofertada como um serviço a clientes, frente aos desafios que fazem parte da educação pública brasileira.

Nesse sentido, é importante destacar que as referências utilizadas pelo IAS para “garantir” uma educação de sucesso, como a pedagogia do sucesso e o manual *Gerenciando uma escola eficaz*, afirmam que a educação de boa qualidade acontece independentemente das questões econômicas. Para o instituto, qualquer escola, mesmo as mais pobres e com as piores infraestruturas, podem se tornar eficazes. Entendo, com Wood, que esse discurso revela o caráter ideológico da separação entre o econômico, o social e o político, característicos do discurso hegemônico da sociedade capitalista.

Contudo essa afirmação do IAS é contraditória às suas próprias exigências, registradas no Instrumento Particular de Parceria (IPP), conforme quadros 6 e 7. Nesse instrumento, o instituto se resguarda de toda e qualquer obrigação econômica, relacionada aos recursos humanos, materiais e financeiros, impondo essas obrigações à rede parceira, como condição de possibilidade para efetivar a parceria. Assim, as exigências contratuais do IAS para com as redes de ensino contratante estão em contradição com os fundamentos teóricos da sua proposta educacional.

O IAS, contraditoriamente, apresenta-se como uma organização sem fins lucrativos, mas recebe fundos do poder público, dos seus parceiros, dos empresários e da sociedade em geral. Devido à sua condição jurídica, não precisa

declarar a sua fatura mensal, semestral e anual, condição de possibilidade para oferecer a sua “fórmula mágica”, o “abra-te-sésamo”, com incentivo direto ou indireto no campo econômico. Ou seja, a separação discursiva e ideológica entre o econômico, o político e o social só existe em relação aos parceiros, mas para o IAS o econômico parece imprescindível.

O curioso de tudo isso é pensar: O que leva uma rede pública a realizar um contrato unilateral, em que ela tem a função de abarcar com 87% dos compromissos firmados, enquanto que o IAS tem apenas 13%? O mais grave é que, independentemente do percentual, a rede de ensino, ao assinar o instrumento da parceria, aceita abrir mão da sua função social educativa e da sua autonomia, abdicando de propor, pensar, debater, elaborar, criticar, criar e decidir sobre a educação, condizentes com a comunidade educativa. Assumir a parceria significa aceitar limitar-se a ser executor de tarefas, operacionalizador de uma proposta heterônoma de educação, a qual, para manter-se, exige subordinação, adestramento e coisificação.

A gestão educacional de Joinville aparece neste trabalho como um exemplo singular da parceria público-privada no Brasil, através do “Terceiro Setor”, sob a prescrição da gestão gerencialista. Através da minha pesquisa, principalmente documental, evidenciei que a RMECJ, mesmo tendo afirmado nas entrevistas que o motivo da parceria seria a melhoria dos resultados na educação, esse dado não se confirmou nos indicadores trabalhados no capítulo 5. De acordo com tais dados, percebe-se que, desde o início da parceria, em nível nacional, a RMECJ já tinha os melhores resultados, se comparada com a rede estadual e particular, contradizendo o argumento da necessidade da parceria devido à baixa qualidade – assim, não se justifica mais a parceria.

Mas, seguindo a justificativa da parceria para a obtenção de melhores resultados, os gráficos de aprovação, reprovação, evasão e distorção série-idade também demonstram que o IAS, mesmo tendo somente três compromissos firmados sob a sua responsabilidade e sendo possuidor de incentivos econômicos, não apresentou melhoras significativas e, em muitos casos, sequer atingiu os percentuais referentes às metas estabelecidas, conforme se observa nos gráficos presentes no capítulo 5. Dessa forma, no que diz respeito aos resultados, em nível de aproveitamento escolar, entendido pelo IAS como sinônimo de qualidade, a parceria não desencadeou maiores ganhos, apesar dos maiores gastos públicos.

Além disso, conforme exemplo de uma escola da rede, a estrutura física das escolas é, em geral, excelente, mas isso não é decorrente da parceria com o IAS, sendo característico da cidade que, culturalmente, prima pelo trabalho, enquanto valor maior, disciplina e organização como metas de vida. Somado a isso, a privilegiada estrutura física das escolas também é decorrente dos incentivos dos órgãos públicos e do empresariado local.

A parceria firmada pela RMECJ com o IAS, no entanto, apresentou consequências significativas para a gestão da educação, tanto em nível de rede quanto da escola. E essa é a maior contradição e um duplo prejuízo para a comunidade educativa, pois esta perdeu a autonomia e não ganhou em qualidade. Com a parceria, a gestão da rede e da escola assumiu o modelo empresarial de gestão heterônomo, estabelecendo como foco, através do controle, os resultados que não vieram como prometidos.

Esse controle foi normatizado através de vários documentos que em geral apresentam o mesmo conteúdo, mas são necessários para firmar o programa enquanto política pública. Sendo assim, por mais que os parceiros do IAS criem as condições de instauração da parceria, no campo da educação pública, o IAS, com a centralização da gestão, o controle dos processos e dos resultados de “qualidade”, não consegue atingir seus próprios objetivos e metas.

Analisando o Plano Municipal de Educação, a Lei de Gestão Democrática da Educação (Lei nº 5.152) e os Indicadores de Gestão (2004/2007), evidenciei tratar-se de documentos formalmente coerentes em si, porém contraditórios. Todos trazem o discurso da autonomia e da participação, mas prescrevem as funções dos sujeitos que compõem a comunidade educativa, reduzindo-os a simples executores e tarefeiros, conforme modelo gerencial de gestão escolar.

Os termos “participação” e “autonomia” constam em todos os documentos da RMECJ, principalmente no que diz respeito à gestão da educação. No entanto, de acordo com Campos, através do gerencialismo ocorre uma ressignificação da gestão democrática por “gestão participativa”, o qual é um dos efeitos mais danosos do atual discurso hegemônico na educação, cujos pressupostos sustentam-se nos programas de qualidade total implementados por empresas, largamente difundidos no meio educacional. Contudo é importante destacar que a gestão participativa tem seu foco na cooperação, no compromisso e no envolvimento do grupo. Já a gestão democrática está centrada na partilha de poder, através dos processos de

representações coletivas, com poder de decisão, tendo em vista a construção de uma comunidade escolar democrática e coerente com a realidade na qual a comunidade está inserida.

Constei essa contradição na concepção de autonomia em vários documentos da RMECJ, contudo destaco a Portaria nº 38 de 2003, que afirma o regime de autonomia administrativa das unidades escolares municipais, o que em princípio remete a uma conquista importante para o exercício da gestão democrática da educação. Todavia, estabelece que a maior missão do colegiado (Associação de Pais e Mestres e Conselho de Classe) é “favorecer a gestão escolar”, tendo presente o acesso, a permanência e o sucesso escolar do aluno. De acordo com o meu referencial teórico, a missão do colegiado, dentro da perspectiva de gestão democrática da educação, é representar e favorecer os interesses da comunidade educativa, a partir de um processo de discussão e tomada de decisão, em que a gestão escolar é parte constitutiva, mas não mais importante que os demais segmentos que compõem a escola. Conforme Helo, essas representações têm como maior objetivo cuidar da manutenção da escola, participando da gestão pedagógica, financeira e administrativamente, com foco na promoção e na garantia de um ensino com qualidade. Sendo assim, elas têm função consultiva, deliberativa, fiscal e mobilizadora, e não apenas de alinhamento da gestão escolar.

Outra contradição presente no documento da RMECJ é referente à função do diretor, que aparece de forma centralizada na administração e no controle do pessoal da escola, incluindo a presença e o aproveitamento escolar dos alunos, de professores e funcionários, do patrimônio público (espaço físico), do financeiro e do administrativo em geral. Cabe a ele a função de aplicar penalidades previstas no Estatuto do Funcionário Público, no Estatuto do Magistério e no Regimento Escolar aos que não cumprem as suas obrigações e responsabilidades, bem como encaminhar substituição de pessoal, no caso de desempenho inadequado grave. Dado esse exposto, entendo que a autonomia do diretor é entendida enquanto sinônimo de obrigações e responsabilidades sob a sua pessoa, característicos da gestão gerencialista da educação.

O diretor, no limite, tem “autonomia” para executar as tarefas determinadas pelo IAS, não para questioná-las, modificá-las e/ou ignorá-las. Logo, essa relação de dependência e verticalidade firmada pelo IAS aos seus parceiros remete ao esvaziamento da autonomia, compreendida sob a gestão democrática. Isso porque,

de acordo com Barroso, a autonomia é um conceito relacional, de interdependências do coletivo e não individual. Nesse caso, a centralidade do poder nas mãos do diretor reporta-se à sua condição de dependência e submissão em relação às tarefas prescritas pelo IAS. E para, além disso, aqui a autonomia é sinônimo de sobrecarga de trabalho, desresponsabilização das instâncias superiores e fortalecimento da lógica gerencial empresarial, na gestão da educação, na qual são mais importantes os resultados (controle das metas e indicadores estabelecidos pelo IAS) do que a construção coletiva de processos democráticos voltados à construção do sujeito histórico-social.

Com base na minha pesquisa, concluo que a parceria do IAS produziu decorrências significativas para a gestão da rede, da escola e para a escola como um todo. O método e a metodologia do IAS, baseados na eficiência e na eficácia, revelam a sua intenção de tornar a gestão da educação de acordo com o modelo da gestão empresarial, o que explica a crescente adesão do empresariado de pequeno a grande porte em incentivos às instituições do “Terceiro Setor”. Entendo que, para além da conquista de mais um espaço lucrativo, esse processo de inserção do empresariado brasileiro nas questões educacionais diz respeito à ampliação das ideias neoliberais para a promoção da hegemonia da classe dominante.

A estratégia utilizada para o IAS é a desqualificação da esfera pública, “apropriando-se” dos espaços, no que diz respeito à implantação de programas e políticas públicas educacionais, à luz da sua ideologia e, além disso, garantindo lucro, através da condição de sonegação orçamentária, que seu caráter de organização sem fins lucrativos possibilita juridicamente.

Considero que a justificação utilizada pela terceira via, de que através do “Terceiro Setor” ocorre a democratização da democracia, nada mais é do que uma estratégia do sistema capitalista a fim de garantir a expansão da sua ideologia, conseguindo responder às suas “necessidades”, diante das suas crises estruturais. O discurso ideológico de afirmação do capitalismo como democrático remete à ideia já presente em John Locke, de que a garantia e promoção da propriedade privada é a garantia da liberdade. No entanto a gestão democrática, segundo defendo, pressupõe processos de emancipação social legitimados através de processos de participação social e coletiva, em que a mediação é tão importante quanto o resultado. Dessa forma, a gestão gerencialista proposta pelo IAS e implementada em Joinville se aproxima mais à forma capitalista de pensar a democracia, centrada

no produto, na propriedade privada ou em resultados quantificadores, abstraindo-se dos processos.

Nesse sentido, compreendo que a inserção do “Terceiro Setor” na educação é um meio que a classe dos capitalistas encontrou de privatizar a capacidade de conhecimento da classe trabalhadora, a fim de educá-los para serem “mãos inteligentes” visando à produção de bens e ao consumo. Explica-se, assim, a metodologia do IAS, pautada na estrutura organizacional e tecnológica, centrada na preparação para o mercado, tornando os estudantes mercadorias cada vez mais baratas para um mercado cada vez mais explorador. Dessa forma, a proposta de gestão do IAS não promove a educação dos sujeitos histórico-sociais na sua integralidade, mas os reduz a fazedores de tarefas, coisificando-os.

Assim, a diferenciação da gestão democrática para a gestão gerencial deve ir além do conceitual discursivo, pois nesse âmbito todos afirmam ser democráticos. A diferença se evidencia na análise de documentos normativos e das práticas, em que conceitos como participação adquirem sentidos muito variados. Na gestão gerencialista, a participação se reduz ao cumprimento de funções, verticalmente definidas, em geral executoras, tarefairas, enquanto que na gestão democrática participação significa fazer e tomar parte, enquanto sujeito histórico-social, na construção coletiva das propostas e da própria gestão dos espaços públicos.

A partir desta pesquisa, por mais que os gestores de Joinville justificassem a parceria a favor da rede municipal da educação, não encontrei razões concretas para a adoção dos programas do IAS, enquanto política pública por parte do município. Em primeiro lugar, o município já apresentava bons índices antes da parceria, a qual, conforme evidenciei, não apresentou melhorias significativas. Em segundo lugar, a rede municipal perdeu a autonomia de gestar a gestão democrática da educação, aumentando despesas, responsabilidades e obrigações impostas pelo IAS. Isso remete a uma contradição, em que o contratante se submete e se subordina ao contratado. Em síntese, o município cumpriu com os seus deveres contratuais sem, no entanto, alcançar os resultados prometidos. Ao contrário, a parceria com o IAS desencadeou na comunidade educativa o acúmulo de tarefas e o esvaziamento dos espaços de diálogo e construção coletiva, constitutivos da gestação da gestão democrática da educação.

Sendo assim, o modelo de gestão gerencialista adotado pelo “Terceiro Setor”, em particular pelo IAS, provoca o esvaziamento da gestão democrática da

educação, negando a condição humana de sujeito histórico-social, reduzindo-o à coisificação humana.

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Mestre Jou, 1982.

ADRIÃO, Theresa. **Educação e produtividade: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado**. São Paulo: Xamã, 2006.

_____; PERONI, Vera (org.). **O público e o privado na educação: interfaces entre estado e sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005.

_____; _____. A educação pública e sua relação com o setor privado: implicações para a democracia educacional. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 107-116, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/view/105>>. Acesso em: 14 nov. 2012.

ANDERSON, Perry. **Crítica marxista: a estratégia revolucionária na atualidade**. São Paulo: Joruês, 1986.

_____. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

_____. Apresentação. In: MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2009. p. 15-20.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo: anti-semitismo, imperialismo, totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

BAHIA. Secretaria de Estado de Educação. **Gerenciando a Escola Eficaz: conceitos e instrumentos de Gestão Escolar**. Salvador: Secretaria de Estado da Educação, Global, 2000a, v. I.

_____. **Gerenciando a Escola Eficaz: conceitos e instrumentos**. Gestão Escolar: Manual de Procedimentos e Rotinas. Salvador: Secretaria de Estado da Educação, Global, 2000b, v. II

_____. **Gerenciando a Escola Eficaz: conceitos e instrumentos**. Gestão Escolar: Manual de Procedimentos e Rotinas. Salvador: Secretaria de Estado da Educação, Global, 2007, v. II.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 dez. 2009.

_____. Presidência da República, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Mare, 1995.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/l9394.htm>. Acesso em: 20 dez. 2009

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Crise econômica e reforma do estado no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 1996.

_____. **Da administração pública burocrática à gerencial**. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. Reforma do Estado e administração pública gerencial. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 237-270

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

BARROSO, João. O século da escola: do mito da reforma à reforma de um mito. In: TERRÉN, E.; HAMELINE, D.; BARROSO, J. **O século da escola: entre a utopia e a burocracia**. Porto: ASA, 2000. p. 63-94.

CAMPOS, Roselane de Fatima. **A nova pedagogia fabril: tecendo a educação do trabalhador**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciência da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1997.

CASTRO, Marta Luz Sisson de. Qualidade da educação básica: o caso de Joinville. In: CONGRESSO INTERAMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 3., 2009. **Anais...** Vitória: ANPAE, 2009.

COSTA, I. A.; GABARDO, C. V. L.; FREITAS, D. A. de. Tempos de educar: os caminhos da história do ensino na Rede Municipal de Joinville. Joinville/SC: Editora da Univille, 2005.

COMERLATTO, Luciani Paz. **A escola como espaço privilegiado de assujeitamento social: um grito de alerta a partir de Foucault**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1999.

COSTA, Marilda de Oliveira. **Concepções de gestão nos programas do Instituto Ayrton Senna no contexto de alterações no papel do estado e da sociedade civil**. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n.116, p. 245-262, jun. 2002.

_____. Gestão democrática dos sistemas públicos de ensino. In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (org.). **Gestão educacional**: novos olhares, novas abordagens. Petrópolis: Vozes, 2005.

_____. O Conselho Nacional de Educação e a Gestão Democrática. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 2007.

_____. Gestão democrática dos sistemas públicos de ensino. In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (org.). **Gestão educacional**: novos olhares, novas abordagens. Petrópolis: Vozes, 2009

DOURADO, Luís Fernando. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 1998.

_____; OLIVEIRA, João Ferreira; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação**: conceitos e definições. Brasília: INEP, 2007.

_____; OLIVEIRA, João Ferreira. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622009000200004&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 10 dez. 2012.

ESTEVÃO, Carlos A. Villar. Qualidade e gestão da qualidade total em educação: contributos para a desocultação da sua agenda. **Revista Brasileira de Docência, Ensino e Pesquisa em Turismo**, v. 1, n. 1, p. 34-51, maio 2009.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**. Paz e Terra, 1997.

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. **Administração escolar**: um problema educativo ou empresarial. São Paulo: Cortez, 1989.

FERNANDES, Rubem César. O que é o “Terceiro Setor”? In: IOSCHPE, Evelyn Berg. **3º Setor Desenvolvimento Social Sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto Ferreira. **Gestão Democrática da Educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 2006.

FLICKINGER, Hans-Georg. **Marx**: nas pistas da desmistificação filosófica do capitalismo. Porto Alegre: L&PM, 1985.

GENTILI, Pablo. As políticas educacionais no contexto do neoliberalismo: os significados da privatização no campo educacional. In: OLIVEIRA, M. N. de (Org.). **As políticas educacionais no contexto da globalização**. Ilhéus: Editus, 1999. p. 105-130.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 2005.

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

_____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2008.

_____. **Estrutura social e formas de consciência: a determinação social do método**. São Paulo: Boitempo, 2009.

_____. **Espaços de esperança**. São Paulo: Loyola, 2009.

_____. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 2010.

HELO, Liane Bernardi. Conselhos escolares: a possibilidade do exercício da democracia. In: PERONI, Vera; ROSSI, Alexandre (org.). **Políticas educacionais em tempos de redefinições no papel do Estado**: implicações para a democratização da educação. Pelotas: Editora da UFPEL, 2011.

HORKHEIMER, Max. **Textos escolhidos**. São Paulo: Nova Cultural, 1989. (Coleção Os pensadores).

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Nova Cultural, 1988. (Coleção Os pensadores).

JOINVILLE. **Lei nº 2.303, de 29 de dezembro de 1988**. Disponível em: <<http://issuu.com/sinsej/docs/name6fe464>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Relatório Programa “Escola Campeã” (2001-2004)**. Joinville: SME, 2004.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Portaria nº 117, de 30 de novembro de 2004**. Dispõe sobre o processo de Avaliação nas Classes de 1ª série. Joinville: SME, 2004.

_____. **Lei nº 5.152, de 24 de dezembro de 2004**. Dispõe sobre a gestão democrática do ensino público municipal de Joinville e dá outras providências. Disponível em: <http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/form_vig.pl>. Acesso em: 8 jun. 2008.

_____. **Plano Municipal de Educação**. Joinville: SME, 2005.

_____. **Indicadores de Gestão 2004/2005/2006/2007**. Disponível em: <<http://www.secjoinville.net>>. Acesso em: 10 maio 2008.

_____. **Lei Complementar nº 239, de 16 de julho de 2007**. Disponível em: <<http://www.sinsej.org.br/wp-content/uploads/2011/03/Plano-de-Carreira-e-Vencimentos-dos-Servidores-Publicos-LEI-COMPLEMENTAR-N-239.doc>>. Acesso em: 8 jun. 2008.

_____. **Plano de Governo 2005/2008 da RMEC**. Disponível em: <<http://www.secjoinville.net>>. Acesso em: 10 maio 2008.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Relatório “Gestão Nota 10” e Circuito Campeão (2005-2008)**. Joinville: SME, 2008.

KOHAN, Néstor. **Dicionário básico de categorias marxistas**. s/d. Disponível em: <<http://pcb.org.br/portal/docs1/texto3.pdf>>. Acesso em: 17 dez. 2012.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público**. Londrina: Editora Planta, 2004.

LELIS, Úrsula Adelaide de. **Políticas e práticas do “Terceiro Setor” na educação brasileira, no contexto de reconfiguração do Estado**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2006.

LIMA, Licínio C.; AFONSO, Almerindo Janela. **Reformas da educação pública: democratização, modernização, neoliberalismo**. Porto: Afrontamento, 2002.

_____. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Aprender para ganhar, conhecer para competir: sobre a subordinação da educação na sociedade da aprendizagem**. São Paulo: Cortez, 2012.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil**. Petrópolis: Vozes, 1994.

LUKÁCS, György. **Ontologia do ser social**. São Paulo: LECH, 1979.

LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de. **Gestão democrática na e da educação: concepções e vivências**. In: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de (org.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

LÜCK, Heloísa. **Gestão educacional: uma questão paradigmática**. Petrópolis: Vozes, 2006.

LUMERTZ, Juliana Selau. **A parceria público-privada na educação: implicações para a gestão da escola**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

MACHADO, Fernando. Impactos do bom planejamento. **Educação em Cena**, v. 2, n. 4, p. 24-28, out. 2008. Disponível em: <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/quem_somos/publicacoes/educacao_e_m_cena/EducacaoEmCena_oct_08.pdf>. Acesso em: 15 maio 2009.

MARX, Karl. **Seleção de textos**. São Paulo: Nova Cultural, 1987. (Coleção Os Pensadores).

_____. **Contribuição para a crítica da economia política**. São Paulo: Edições Mandacaru, 1989.

_____. **Manuscritos econômico-filosóficos**. Lisboa: Edições 70, 1993.

_____. **O Capital**: crítica da economia política. v. 1. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

_____. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo**: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

MÉSZÁROS, István. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

_____. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

_____. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2009.

MONTAÑO, Carlos. **“Terceiro Setor” e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2003.

MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo**. São Paulo: Editora Senac, 2001.

NEVES, Lucia. **A nova pedagogia da hegemonia**: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: _____ (org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 64-104.

_____ (org.) **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 2007.

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

OLIVEIRA, João Ferreira de; FONSECA, Marília. A educação em tempos de mudança: reforma do Estado e educação gerenciada. **Impulso**, Piracicaba, v. 16, p. 55-68, 2005.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (org.). **Gestão educacional**: novos olhares, novas abordagens. Petrópolis: Vozes, 2009.

PARO, Vitor Henrique. A utopia da gestão escolar democrática. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 60, p. 51-3, fev. 1987.

_____. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

_____. **Administração escolar**: introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **Qualidade do ensino e a contribuição dos pais**. São Paulo: Xamã, 2007.

_____. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2008.

_____. **Educação como exercício do poder**: crítica ao senso comum em educação. São Paulo: Cortez, 2010.

PASSANDO a limpo. **Educação em Cena**, v. 1, n. 3, p. 44-51, abr. 2008. Disponível em: <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/quem_somos/publicacoes/educacao_em_cena/EducacaoEmCena_Abr_08.pdf>. Acesso em: 15 maio 2009.

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

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

_____. Conexões entre o público e o privado no financiamento e gestão da escola pública. **ECCOS: Revista Científica**, São Paulo, v. 8, p. 111-132, jan./jun. 2006.

_____. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (org.). **Público e privado na educação**: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008.

_____. Mudanças no papel do Estado e políticas públicas de educação: notas sobre a relação público/privado. In: _____; ROSSI, Alexandre (org.). **Políticas educacionais em tempos de redefinições no papel do Estado**: implicações para a democratização da educação. Pelotas: Editora da UFPEL, 2011.

_____. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Revista Quadrimestral da Faculdade de Educação/UNICAMP**, Campinas, v. 23, n. 2 (68), maio/ago. 2012.

PLATÃO. **Teeteto**. Belém: UFPA, 2001.

PIRES, Daniela de Oliveira. **A configuração jurídica e normativa da relação público-privada no Brasil na promoção do direito à educação**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

PETRAS, Jaime. **Neoliberalismo**: América Latina, Estados Unidos e Europa. Blumenau: Furb, 1999.

PROCESSO contínuo. **Educação em Cena**, v. 1, n. 3, p. 16-25, abr. 2008. Disponível em: <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/quem_somos/publicacoes/educacao_em_cena/EducacaoEmCena_Abr_08.pdf>. Acesso em: 15 maio 2009.

ROCHA, Ana Brígida Borges da. **Parceria entre o público e o privado na educação**: implicações do programa escola campeã para a gestão escolar. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação, Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2008.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Nova Cultural, 1987. (Coleção Os Pensadores).

_____. **Do contrato social**. São Paulo: Nova Cultural, 1988. (Coleção Os Pensadores).

SENNA, Viviane. Responsabilidade de todos. **Educação em Cena**, v. 1, n. 1, p. 5, jul. 2007. Disponível em:
<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/quem_somos/publicacoes/educacao_e_m_cena/EducacaoEmCena_Julho_07.pdf>. Acesso em: 15 maio 2009.

_____. Um meio para o sucesso. **Educação em Cena**, v. 2, n. 4, p. 5, out. 2008. Disponível em:
<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/quem_somos/publicacoes/educacao_e_m_cena/EducacaoEmCena_oct_08.pdf>. Acesso em: 15 maio 2009.

SHIROMA, Eneida Oto. Gerencialismo e liderança: novos motes da gestão educacional. In: Anais do VI SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL, 6., 2006. **Anais...** Santa Maria: Editora da UFSM, 2006.

SILVA, Leonardo Barbosa e. **O fim da era Vargas e o Governo Fernando Henrique Cardoso**: análise sobre o desmonte do Estado desenvolvimentista a partir de 1994. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, São Paulo, 2003.

TEMPO de transformar. **Educação em Cena**, v. 1, n. 1, p. 13-21, jul. 2007. Disponível em:
<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/quem_somos/publicacoes/educacao_e_m_cena/EducacaoEmCena_Julho_07.pdf>. Acesso em: 15 maio 2009.

THOMPSON, Edward Palmer. **A miséria da teoria ou um planetário de erros**: uma crítica ao pensamento de Althusser. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Bases teórico-metodológicas da pesquisa qualitativa em Ciências Sociais**: idéias gerais para a elaboração de um Projeto de Pesquisa. Porto Alegre: Faculdades Integradas Ritter dos Reis, 2001.

VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez, 1992. (Coleção Polêmicas do nosso tempo, v. 49).

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

VIEIRA, Jarbas dos Santos. **Um negócio chamado educação**: qualidade total, trabalho docente e identidade. Pelotas: Seiva Publicações, 2004.

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

ANEXO A – Roteiro de entrevistas semiestruturadas¹⁶⁵**Entrevista sobre a parceria da Secretaria de Educação de Joinville com o Instituto Ayrton Senna**

1) Identificação do entrevistado

- Instituição
- Setor de atuação
- Função
- Idade
- Sexo
- Formação
- Tempo de experiência na função
- Atividade desenvolvida junto ao poder público (o que, como, desde quando)

2) Parceria: sistemática de funcionamento

- Desde quando existe?
- Como se decidiu por ela?
- Por quem? Quais foram as pessoas envolvidas na decisão (funções na administração)?
- Sofreu alguma alteração? Quando? O que foi?

3) Qual a principal motivação para que o município fizesse a opção pela parceria/convênio?

4) Em que consiste a parceria? Quais ações a instituição parceira realiza no município?

5) Quem tomou a iniciativa para a constituição da parceria/convênio? O município ou a instituição parceira? Houve outras instituições interessadas?

- Foi realizada alguma discussão sobre esta parceria/convênio com as escolas? Se a resposta for negativa, por quê?
- Como a informação sobre a parceria/convênio chegou até ela?

6) Inicialmente, qual foi o tempo previsto para a parceria/convênio?

- Quem definiu esse período?

¹⁶⁵ Roteiro elaborado com base no modelo utilizado pela pesquisa nacional sobre a parceria entre o Instituto Ayrton Senna e o sistema de ensino.

- 7) Qual a sua opinião sobre a parceria?
- 8) Qual o procedimento para encerrar a parceria/convênio? No que implicaria? (Multa para o município? Rescisão?)
- 9) Quais as principais intenções, interesses do município com a parceria/convênio efetivada? Havia alternativa para ela?
- 10) Quais as principais vantagens do convênio/parceria para a educação do município?
- 11) Você identifica desvantagens do convênio/parceria para a educação do município? Quais?
- 12) Quais foram as dificuldades encontradas na implementação do convênio/parceria?
- 13) Existe um setor responsável por orientar, acompanhar e supervisionar a administração do convênio/parceria? Como isso se dá? Quem participa?
- 14) Há alguma sistemática de avaliação do processo e resultados da parceria/convênio? Se sim, o que é feito com os resultados da avaliação?
- 15) O que normaliza o convênio/parceria? Há um documento formal?
- 16) Em sua opinião houve melhora na oferta educacional? Qual? Como você a identificou? E na qualidade da educação ofertada?
- 17) Você acredita que as diretrizes educacionais foram alteradas? Houve alteração no oferecimento de serviços educacionais? Quais?
- 18) Houve alguma mudança na maneira pela qual se discutem e se definem as prioridades educacionais e a gestão da educação da cidade? Quais?
- 19) O que foi proposto foi cumprido? Atendeu às expectativas?
- 20) Você tem conhecimento do Ideb no seu município e das metas previstas? A parceria/convênio pode auxiliar na melhoria desse índice? Como?
- 21) A parceria realizada tem trazido alterações para o trabalho docente? Quais?
 - para sua formação em serviço
 - para a condução dos horários de trabalhos coletivos
 - para a avaliação de seu desempenho
 - para as formas de seleção e contratação dos docentes
 - outros

- 22) Há um plano de carreira em vigor no município? A instituição parceira participou da elaboração do plano de carreira ou propôs nele alguma alteração? Quais?
- 23) O plano prevê a avaliação do desempenho docente? Como é realizada a avaliação? O que é feito com os resultados? A instituição parceira participa do processo de avaliação do desempenho dos docentes?
- 24) Existe a contrapartida da prefeitura na parceria? Qual? Tem implicação financeira? Qual o montante de recursos repassado para as instituições parceiras anualmente?
- 25) O valor repassado é publicizado? De que forma?
- 26) Quais as fontes de recursos utilizados para o financiamento da parceria?
- 27) Existe algum instrumento legal que autorize o município a repassar recursos para fins de parceria/convênio?

ANEXO B – Extrato do Plano de Governo da RMECJ 2005/2008

PLANO DE GOVERNO
2005 - 2008
JOINVILLE MELHOR
A REVOLUÇÃO CONTINUA
EDUCAÇÃO

EDUCAÇÃO INFANTIL - Construção de, pelo menos, 20 novos CEI's e Jardins de Infância; assegurar manutenção permanente das unidades de Educação Infantil.

PERÍODO INTEGRAL - Estabelecer parcerias com instituições públicas e privadas, visando ocupar salas ociosas para incrementar a matrícula na educação infantil; e priorizar o atendimento em período integral.

VIVA INFÂNCIA - Prosseguir apoiando técnica, financeira e pedagogicamente creches domiciliares e comunitárias.

ENSINO FUNDAMENTAL - Eliminação do turno intermediário através das seguintes ações: a) correção da distorção idade/série, através de classes de aceleração; b) inserção de alunos de 5ª, 6ª, e 7ª séries, com mais de 14 anos de idade, na Educação de Jovens e Adultos; c) zoneamento de matrículas: distribuir vagas conforme a região de moradia dos alunos; d) fortalecer a articulação entre o Estado (GEREI) e o Município (SEC), para garantir a plena utilização dos espaços das redes públicas; e) conveniar com instituições para a ocupação de espaços ociosos como salas de aula, quando necessário; f) construir pelo menos 6 novas escolas e reformar e ampliar o número de salas de aula nas escolas existentes.

MANUTENÇÃO - Dar continuidade ao programa de manutenção dos prédios escolares assegurando ensino de boa qualidade.

ZONA RURAL - Ampliar o número de escolas com horário integral na zona rural.

INFORMÁTICA - Ampliação de escolas com salas de informática pedagógica, fazendo desta um instrumento de estudo-aprendizado-trabalho para o aluno e o professor, inclusive como apoio à aprendizagem de alunos com necessidades especiais.

EDUCAÇÃO AMBIENTAL - Proporcionar a Educação Ambiental interdisciplinar através do NEAM - Núcleo de Educação Ambiental, visando o desenvolvimento sustentável e melhoria da qualidade vida da comunidade escolar.

MINICENTREVENTOS - Construção de pelo menos 20 minicentreventos e de novas quadras poliesportivas.

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL - Fortalecer o Programa Educação Profissional, para jovens com mais de 14 anos de idade, em parceria com Instituições Públicas e Privadas.

ENSINO MÉDIO - Parceria com o Governo Estadual para implantação do ensino médio no período noturno nas escolas municipais, com critérios bem definidos.
ESTÁGIOS - Continuar a oferta de estágios aos alunos de curso de nível médio profissionalizantes na administração pública.

JOVENS E ADULTOS - Promover ações para erradicar o analfabetismo, motivar empresas públicas e privadas a oferecer cursos de alfabetização e de educação de jovens e adultos, para seus empregados e dar continuidade e ampliar a oferta da EJA, em várias modalidades de ensino supletivo, para favorecer a conclusão do ensino fundamental e médio.

UNIVERSIDADES - Apoio e incentivo à federalização da Univille, apoio às universidades e faculdades existentes e incentivos para o alcance da excelência.

BOLSAS - Continuidade da oferta de Bolsas de Estudo a alunos carentes.

TREINAMENTO - Incrementar o Programa Trainee/PMJ, ampliando estágios na administração pública para alunos de cursos técnicos e universitários e articular ofertas de estágios junto à iniciativa privada.

EDUCAÇÃO ESPECIAL - Ampliar os Núcleos de Apoio Pedagógico - NAPE, para atendimento aos alunos portadores de necessidades educativas especiais; promover a integração dos alunos com necessidades educativas especiais, através de melhorias na estrutura física e pedagógica das unidades escolares; estabelecer parcerias com a sociedade civil, pública e privada, para o atendimento aos alunos de necessidades educativas especiais, inclusive com oficinas de iniciação profissional.

PLANO DE CARREIRA - Implantar novo plano de carreira para o Magistério, adaptado e renovado para atender a realidade presente e futura dos profissionais da educação.

PREPARAÇÃO DE AULA - Garantir 20% da carga horária dos professores para a preparação das aulas, avaliações e reuniões pedagógicas.

QUALIFICAÇÃO - Garantir formação continuada aos professores, através de aperfeiçoamento técnico-pedagógico, para atendimento de qualidade aos educandos do ensino regular e para os que apresentam necessidades educacionais especiais.

FAMÍLIA NA ESCOLA - Apoio e intensificação da participação da família nas atividades diárias das escolas por intermédio da Associação de Pais e Professores (APP); motivar a participação dos pais como corresponsáveis pela vida escolar de seus filhos.

BIBLIOTECAS - Restauração e adaptação do antigo prédio da PMJ (rua Max Colin) para sediar a Biblioteca Pública, mais ampla e moderna, com atualização do seu acervo.

ÔNIBUS DA LEITURA - Manter e ampliar a atuação do Ônibus da Leitura na área rural.

PRAÇA DA LEITURA - Ampliar os espaços destinados ao incentivo à leitura, como Bibliotecas e Praças de Leitura nas escolas municipais, fazendo-os crescer em qualidade e em quantidade de acervo bibliográfico.

INCLUSÃO DIGITAL - Incrementar em todas as escolas municipais o uso da Internet.

TRANSPORTE ESCOLAR - Dar continuidade ao programa de transporte escolar; garantir o transporte escolar aos alunos do ensino fundamental sem vaga em escola pública próxima de sua residência.

ASSISTÊNCIA AO EDUCANDO - Promover a aplicação de testes de acuidade visual e auditiva a todos os educandos do ensino fundamental e da educação infantil, em parceria com a Secretaria da Saúde e Organizações Não Governamentais.

UNIFORME E MATERIAL ESCOLAR - Continuar os programas de distribuição de uniforme escolar e material de ensino, e fornecimento de merenda escolar.

LEIA JOINVILLE - ampliar o programa, incentivando a leitura através de Bibliotecas, Praças de Leitura e Biblioteca Móvel.

PROJETOS SOCIOEDUCACIONAIS - Continuidade e ampliação dos programas: Núcleo de Prevenção à Gravidez na Adolescência (NUPEGA), PETI - Programa de Erradicação de Trabalho Infantil, Projeto Cantando e Dançando na escola; continuidade e ampliação do apoio aos programas Proerd, Previdã, O Caráter Conta e outros que visem a prevenção e combate ao uso de drogas; continuidade e ampliação do Programa Hortas Escolares, ampliação do Programa Aluno Guia.

ESCOLA ABERTA - Disponibilizar o uso das dependências das escolas para atividades comunitárias.

LÍNGUA ESTRANGEIRA - Continuidade das aulas de inglês (curricular) e oferta optativa de outras línguas estrangeiras, como o francês, italiano, alemão e outras línguas dentro do Programa Cidades Irmãs.

PLANO DE GOVERNO - RMECJ

NEGÓCIO: “Educação Infantil e Fundamental no Município de Joinville”

MISSÃO: “Preparar o educando para a caminhada da vida através da busca permanente do saber ser, saber conviver, saber conhecer e saber fazer.”

VISÃO: “Ser referência em educação de qualidade no Ensino Fundamental e Infantil.”

PRINCÍPIOS:

- 1 - Acreditamos ser o aluno como foco de todas as ações das escolas e da secretaria de educação;
- 2 - Acreditamos na educação como atividade transformadora e formadora de cidadania;
- 3 - Acreditamos na boa qualidade do ensino ministrado na rede municipal;
- 4 - Acreditamos que um bom ensino se faz com infraestrutura física atrativa, equipe competente e comprometida, programa de ensino bem estruturado e participação dos pais;
- 5 - Acreditamos que a efetiva participação dos pais e comunidade garante boa manutenção das escolas.

MACRO-OBJETIVOS (MO)

MO 1. Oferecer Ensino Fundamental e Educação Infantil, em conformidade com o que preceitua a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96 e a Lei nº 10.172/2001.

MO 2. Garantir ensino público de qualidade que assegure condições de formação integral ao estudante, para o sucesso no prosseguimento dos estudos, nas relações sociais, nos compromissos com o mundo do trabalho e para o exercício pleno de sua cidadania.

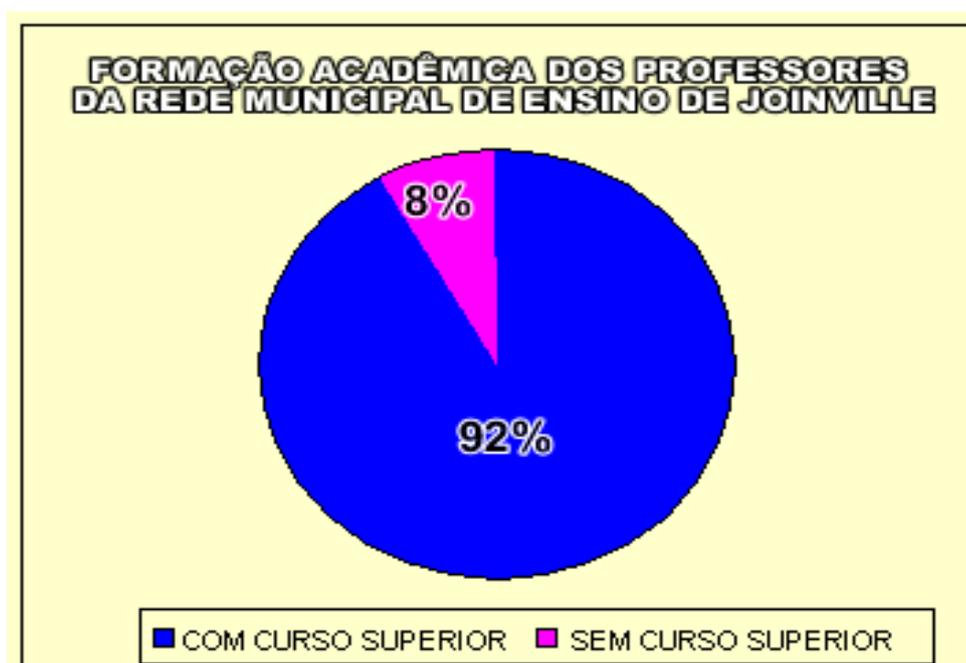
ESTRATÉGIAS DO MACRO-OBJETIVO 1:

- 1 - Cumprir o instituído no que concerne à Lei nº 10172/2001, sobre a matrícula na educação infantil até 2010;
- 2 - Atender com ensino fundamental a população acima de 6 anos;
- 3 - Ter pelo menos 99% da população acima de 15 anos alfabetizada até 2008;
- 4 - Ampliar a educação de adultos em Joinville, de forma a atingir 75% do adulto com ensino fundamental completo até 2008;
- 5 - Adequar 50% das escolas, até 2008, para o atendimento do portador de necessidades especiais no ensino infantil e ensino fundamental;
- 6 - Ampliar a parceria com o governo do estado para construir 6 novas escolas de ensino fundamental e ensino médio.

PANORAMA GERAL

	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Educação de Jovens e Adultos	Total Geral
Nº de escolas	51	82	50 (Incluídas no EF)	1133
Nº de alunos	7.359	47.516	6.489	61.364

Fonte: Dados do Ensino em Joinville - 1999 a 2005



Os salários dos professores da Rede Municipal são o dobro do pago pelo Estado. *“Temos planos de carreira bem projetados. Os cursos de especialização feitos pelos professores agregam valor aos salários”* (Prefeito Marco Tebaldi). Com os incentivos, 92% dos professores possuem curso superior completo e mais da metade destes são pós-graduados.

EDUCAÇÃO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL

(Rede Municipal de Ensino e Entidades Filantrópicas)

ANO	UNIÃO	APFA	PMJ	MANUTENÇÃO PMJ
1997	714.370,00			2.139.753,00
1998	963.153,00			2.377.503,00
1999	1.090.438,00			2.641.670,00
2000	1.459.039,00	407.503,00		2.935.188,00
2001	1.408.126,00	439.095,00		3.261.320,00
2002	1.822.746,00	549.322,00		3.623.688,00
2003	2.159.240,00	713.050,00	6.005,00	3.600.000,00
2004	2.264.249,00	378.023,00	240.729,00	3.583.921,00
2005	2.744.434,00	240.000,00	706.940,00	4.000.000,00
2006	3.043.984,00	-	714.065,00	4.555.546,00
2007	3.219.430,00	-	853.613,00 *	4.484.232,00 *

RESUMO DO PACOTÃO DA EDUCAÇÃO

Com o Pacotão da Educação, a Prefeitura de Joinville está dando o destaque que o ensino merece. Uma série de iniciativas, entre construções de novas escolas, reformas e melhorias concretas, que vão proporcionar um futuro digno para as nossas crianças. A quantidade de ações do Pacotão da Educação mostra uma realidade diferente dos outros municípios.

A NOSSA QUALIDADE DE ENSINO NÃO FICA APENAS NA TEORIA

O Pacotão da Educação já está a todo vapor. E os números mostram esta realidade: 4 novas escolas, 13 ampliações e reformas, total de 89 novas salas de aula. Foram construídos 8 novos CEIs (92 salas de aula) e 11 quadras esportivas, e ainda feitas 4 ampliações. O investimento 2005/2006 é de aproximadamente R\$ 26 milhões. A Prefeitura de Joinville também investe anualmente cerca de R\$ 1,4 milhões no pagamento do transporte escolar (ônibus e compra de bilhetes) para mais de 2.286 alunos de escolas municipais. Esta ação, gerenciada pela Secretaria Municipal de Educação, beneficia estudantes que residem na área rural, onde não há escolas de 5ª a 8ª séries, ou que moram em regiões onde as escolas do município não oferecem mais vagas. Nesta ação, a Rede Estadual de Ensino também é atendida pelo transporte escolar. Neste ano foram beneficiados 1.049 alunos e o custo para o Estado foi de R\$ 422.187,00, totalizando um investimento de R\$ 1.881.225,60.

ANEXO C – Extrato da Lei nº 5.152 de dezembro de 2004

DISPÕE SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO MUNICIPAL DE JOINVILLE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O Prefeito Municipal de Joinville, no exercício de suas atribuições, faz saber que a Câmara de Vereadores de Joinville aprovou e ele sanciona a presente Lei:

CAPÍTULO I – DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO MUNICIPAL

Art. 1º A presente lei institui a Gestão Democrática do Ensino Público Municipal de Joinville, em conformidade com as seguintes leis:

- a) Constituição Federal - (Inciso VI do Art. 206);
- b) Lei nº 9.394/96 - (Inciso VIII do Art. 3º, Art.14 e Art. 15) LDB;
- c) Lei Orgânica do Município de Joinville - (Inciso V do Art. 131).

Art. 2º A Gestão Democrática do Ensino Público Municipal será exercida na forma desta lei, com vista à observância dos seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação e dos pais, ou responsáveis pelos alunos, na elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE e da Proposta Pedagógica - PP;

II - participação da comunidade escolar, em órgãos colegiados;

III - graus progressivos de autonomia das escolas na gestão pedagógica, administrativa e financeira;

IV - liberdade de organização dos segmentos da comunidade escolar em associações, grêmios ou outras formas;

V - transparência e ética nos procedimentos pedagógicos, administrativos e financeiros;

VI - descentralização das decisões sobre o processo educacional, com autonomia da escola para decidir sobre meios, métodos, recursos didáticos e instrumentos avaliativos;

VII - participação dos pais e alunos na vivência da proposta pedagógica da escola;

VIII - respeito aos mecanismos de supervisão da Secretaria de Educação e Cultura - SEC;

IX - cumprimento da proposta curricular (programa de ensino) pelo coletivo de educadores da rede, em consonância com a Secretaria de Educação e Cultura - SEC;

X - atenção aos projetos especiais definidos pela Secretaria de Educação e Cultura - SEC;

XI - responsabilização pelos resultados da escola e dos alunos;

XII - compromisso com as metas estabelecidas pela Secretaria de Educação e Cultura - SEC;

XIII - conhecimento e respeito às normas municipais, estaduais e federais;

XIV - cumprimento da carga horária prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de, no mínimo, 200 (duzentos) dias letivos e 800 (oitocentas) horas/ano;

XV - conhecimento e respeito aos mecanismos de acompanhamento, controle e avaliação dos resultados da escola, estabelecidos pela Secretaria de Educação e Cultura - SEC para a Rede de Ensino;

XVI - reconhecimento da escola como integrante de uma Rede Municipal de Ensino com foco no sucesso do aluno e comprometimento com os resultados.

Parágrafo Único - Integram a comunidade escolar: os alunos, seus pais ou responsáveis, os profissionais da educação e demais servidores em exercício na unidade escolar.

Art. 3º As unidades municipais de ensino contam, na sua estrutura e organização, com colegiado de que participam o Diretor da escola e representantes da comunidade escolar.

Art. 4º A designação dos dirigentes escolares ocorrerá por meio de seleção, mediante critérios de competência técnica, na forma prevista na presente lei.

Art. 5º A autonomia financeira das unidades escolares é assegurada pela destinação de recursos do Município, visando seu regular funcionamento, agilidade e rapidez na resolução de pequenas emergências, bem como na melhoria do padrão de qualidade do ensino.

CAPÍTULO II – DA GESTÃO DA UNIDADE ESCOLAR

Seção I – Disposições Gerais

Art. 6º A gestão das unidades escolares será exercida por:

I - direção;

II - colegiado constituído pela Associação de Pais e Professores - APP.

Art. 7º A autonomia da gestão administrativa dos estabelecimentos de ensino será assegurada:

I - pelo provimento dos cargos dos Dirigentes escolares, através do processo seletivo por critério de competência técnico-pedagógica, na forma prevista na presente lei;

II - pela designação dos dirigentes escolares;

III - pela garantia de participação dos segmentos da comunidade escolar por meio do colegiado;

IV - pela avaliação de desempenho anual dos dirigentes escolares;

V - pela destituição do Diretor, na forma regulamentada nesta lei.

Seção II – Dos Diretores

Art. 8º A gestão das unidades escolares será exercida pelo Diretor.

Art. 9º Os dirigentes das escolas Públicas Municipais serão submetidos a avaliação de competência técnico-pedagógica.

Art. 10 São atribuições do Diretor:

I - representar a escola, responsabilizando-se pelo seu adequado funcionamento e pelos resultados dos alunos;

II - coordenar a elaboração, a execução e a avaliação do Regimento Escolar, do Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE, da Proposta Pedagógica - PP, observadas as determinações da Secretaria de Educação e Cultura - SEC;

III - submeter ao Colegiado Escolar, para aprovação, o Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE de sua escola;

IV - submeter ao Colegiado Escolar e à Secretaria de Educação e Cultura - SEC, no final do ano letivo, o relatório de atividades, tendo como referência o Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE, nele incluídas as respectivas prestações de contas, dados de avaliação externa, interna e propostas visando a melhoria de qualidade do ensino e das condições de funcionamento da escola;

V - manter arquivados, em dia e à disposição da Secretaria de Educação e Cultura - SEC, o Regimento Escolar, o Regimento/Estatuto do Colegiado Escolar, o Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE e o Relatório Anual;

VI - organizar, via Núcleo de Recursos Humanos, o quadro de pessoal da escola, respeitadas as determinações da Secretaria de Educação e Cultura - SEC, mantendo o cadastro atualizado, assim como os registros dos servidores lotados no estabelecimento;

- VII - divulgar à comunidade escolar os resultados da unidade de ensino;
- VIII - manter atualizado o inventário dos bens públicos, zelando por sua conservação, em conjunto com todos os segmentos da comunidade escolar;
- IX - dar conhecimento escolar das diretrizes e normas, emanadas dos órgãos do sistema de ensino;
- X - adotar as medidas administrativas cabíveis em tempo hábil, referentes aos professores e demais servidores, via Procedimento Administrativo Disciplinar - PAD, visando manter o bom funcionamento da escola, a ética, a moralidade e a impessoalidade;
- XI - acompanhar diariamente a frequência de alunos e professores, comunicando aos pais quando a ausência do aluno for superior a três (3) dias letivos consecutivos, a fim de assegurar a frequência diária dos alunos à escola, e, sempre que configurar omissão dos pais ou responsáveis, comunicar à Secretaria de Educação e Cultura - SEC, mediante ofício, e adotar as medidas constantes no regimento escolar.
- XII - garantir a legalidade, a regularidade e a autenticidade da vida escolar dos alunos;
- XIII - fornecer as informações requeridas pela Secretaria de Educação e Cultura - SEC, bem como dados referentes ao Censo Escolar, observando os prazos estabelecidos;
- XIV - estimular o envolvimento dos pais, da comunidade, de voluntários e parceiros que contribuam para a melhoria do ambiente escolar, do atendimento aos alunos e da qualidade de ensino, bem como o desenvolvimento de iniciativas que envolvam os alunos dentro e fora do estabelecimento escolar;
- XV - auxiliar a Secretaria de Educação e Cultura - SEC no estabelecimento de programas de desenvolvimento do quadro funcional da escola, mediante o acompanhamento pelo Setor de Desenvolvimento de Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Joinville - PMJ, assegurando condições para seu cumprimento e estimulando professores e servidores a cumpri-los;
- XVI - implementar e assegurar condições de funcionamento para a Associação de Pais e Professores - APP;
- XVII - garantir o pleno funcionamento da Unidade Escolar, visando a melhoria contínua do padrão de qualidade de ensino, aplicando e utilizando os recursos disponíveis com adequação e racionalidade;
- XVIII - responder, nos termos da legislação pertinente, por todos os atos e omissões no exercício desta função, sujeitando-se à fiscalização dos órgãos de controle interno e externo;
- XIX - gerenciar recursos humanos, financeiros, bens móveis e imóveis e valores pelos quais a escola responda ou que, em nome desta, assuma obrigação de natureza pecuniária;

XX - manter registro e controle dos valores recebidos, bem como das despesas realizadas pela escola;

XXI - divulgar, de comum acordo com a Associação de Pais e Professores - APP, a movimentação financeira da escola.

Art. 11 O dirigente escolar, ouvida a Associação de Pais e Professores - APP nas matérias pertinentes e nos restritos limites de sua competência, dentro das prerrogativas contidas na presente lei, poderá praticar os atos necessários à administração do estabelecimento.

Parágrafo Único - A Secretaria de Educação e Cultura - SEC estabelecerá normas pertinentes à administração dos estabelecimentos de ensino, cabendo ao dirigente escolar zelar por seu fiel cumprimento.

Art. 12 A autonomia da gestão pedagógica será assegurada por:

I - cumprimento da legislação pertinente, incluindo orientações curriculares, metas e diretrizes emanadas da Secretaria de Educação e Cultura - SEC;

II - atualização anual do Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE e Proposta Pedagógica - PP;

III - utilização de teorias, métodos e procedimentos pedagógicos aplicados às condições de seu alunado e que resultem em maior eficácia e qualidade na consecução dos objetivos educacionais, bem como na determinação de critérios para formação de turmas, de acordo com orientações e normas da Secretaria de Educação e Cultura - SEC;

IV - aplicação de testes de avaliação externa, sem prejuízo de outros mecanismos implementados pela escola.

§ 1º Desenvolvimento de habilidades, visando a resolução de problemas específicos da gestão e do ensino e aprendizagem, no qual o Diretor deve se comprometer a saná-los em prazo combinado com a Secretaria de Educação e Cultura - SEC.

§ 2º A Direção da Escola informará semestralmente aos pais, em Assembleia Geral da APP - Associação de Pais e Professores, reuniões de colegiado e outros meios, sobre todos os dados disponíveis que lhes permitam avaliar o rendimento dos alunos, bem como a sua proposta pedagógica.

Art. 13 As ações do Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE e da Proposta Pedagógica - PP referentes às áreas administrativa, financeira e pedagógica, serão elaboradas em consonância com as diretrizes educacionais da Secretaria de Educação e Cultura - SEC, com as especificidades da comunidade e do alunado da escola.

Art. 14 Os dirigentes escolares terão seus desempenhos avaliados segundo os critérios e procedimentos regulamentados em norma própria.

Art. 15 O Regimento Escolar, também instrumento de autonomia da Escola, é o documento específico que contém todas as normas, deliberações administrativas, relações entre alunos, professores, direção, demais servidores e pais.

§ 1º Cabe à Secretaria de Educação e Cultura - SEC estabelecer as diretrizes para elaboração do Regimento, incluindo regras básicas e comuns às unidades escolares, explicitando os direitos e deveres dos alunos, professores, pais e demais servidores, bem como de critérios de promoção, acesso e normas disciplinares, funções do colegiado, de avaliação externa e deveres do Diretor.

§ 2º Cabe à Escola respeitado o âmbito de sua autonomia, elaborar o seu Regimento inserindo regras locais adequadas à realidade da comunidade e dos alunos.

Art. 16 Cabe ao Diretor, com a contribuição do Auxiliar de Diretor, na continuidade da integração e para fundamentar as atividades cotidianas, ter como diretriz das ações a Proposta Pedagógica - PP, o Regimento Escolar, o Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE, o Plano Anual de Trabalho - PAT, o Plano Municipal de Educação, além das normas e diretrizes da Secretaria de Educação e Cultura - SEC.

ANEXO D – Extrato de Indicadores de Gestão

Prefeitura Municipal de Joinville
Secretaria de Educação e Cultura
Divisão de Ensino

PORTARIA Nº 116, 20/11/04

EMENTA: DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE ALFABETIZAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE JOINVILLE.

O Secretário Municipal de Educação de Joinville, no uso de suas atribuições legais,
RESOLVE:

Art. 1º - Fica estabelecido, na forma desta Portaria e seus anexos, a política de Alfabetização da Rede Municipal de Ensino.

Art. 2º - A Política de Alfabetização na Rede Municipal de Ensino compreende:

- I. Programa de Ensino para a Alfabetização, detalhado de forma adequada para a 1ª série, ANEXO I.
- II. Programa definindo competências e expectativas esperadas dos alunos ao final da 1ª série, ANEXO I.
- III. Mecanismos de avaliação dos resultados de alfabetização na 1ª série,
- IV. Critérios para a designação de professores alfabetizadores, estabelecendo o perfil e competências do professor alfabetizador,
- V. Incentivos nos termos do art. 10º da presente Portaria.

Art. 3º - Cabe ao Diretor da unidade escolar responsabilizar-se pela implementação da política de alfabetização nas classes de 1ª série da escola em que atua de acordo com as diretrizes emanadas da Secretaria Municipal de Educação.

Art. 4º - É de responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação assegurar às unidades escolares as condições necessárias para as escolas implementarem a política de alfabetização.

Art. 5º - Face aos resultados da avaliação externa, cabe às unidades escolares desenvolverem estratégias para assegurar a manutenção dos avanços positivos e

superação de deficiências detectadas, visando o atingimento das metas pactuadas no PDE.

Art. 6º - A direção da escola deverá assegurar designação de professores alfabetizadores de acordo com o perfil estabelecido na política de alfabetização, nas classes de alfabetização, no início do ano letivo.

Art. 7º - Os professores deverão realizar o diagnóstico processual bem como a avaliação de resultados, nas classes de alfabetização, visando identificar os níveis em que os alunos se encontram e desenvolver estratégias para alfabetizar 100% dos alunos ao final da 1ª série.

Art. 8º - A Secretaria Municipal de Educação promoverá a avaliação anual dos professores alfabetizadores.

Art. 9º - O professor alfabetizador deverá assinar um termo de compromisso, demonstrando conhecimento das metas e dos resultados esperados.

Art. 10º - A participação do professor em cursos específicos de alfabetização será considerada incentivo a sua formação e atuação e será computada para fins de promoção por merecimento nos termos da Lei 2.303/88 que institui o Plano de Carreira do Pessoal do Magistério Público Municipal.

Art. 11º - Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Sylvio Sniecikovski
Secretário da Educação



Prefeitura Municipal de Joinville
Secretaria de Educação e Cultura
Divisão de Ensino

Portaria nº117, de 30/11/04

**DISPÕE SOBRE O PROCESSO DE AVALIAÇÃO
NAS CLASSES DE 1ª SÉRIE**

O Secretário de Educação e Cultura, no uso de suas atribuições legais, considerando a necessidade de estabelecer critérios para a avaliação dos resultados de alfabetização ao final da 1ª série, resolve:

Art. 1º - Cabe aos dirigentes das unidades escolares a responsabilização pelos resultados alcançados, aos envolvidos no processo de alfabetização dos alunos, matriculados na 1ª série do Ensino Fundamental, garantindo:

- I. Profissionais com perfil adequado para assumir as classes de 1ª série;
- II. Cumprimento de 200 dias de efetivo trabalho escolar;
- III. Medidas que garantam a frequência dos alunos;
- IV. Metodologia de ensino adequada e estabelecida na Proposta Pedagógica;
- V. Planos de aula, considerando o Programa de Ensino, a Proposta Pedagógica e as necessidades dos alunos;
- VI. Programas de recuperação paralela desde o início do ano letivo;
- VII. Aquisição de acervo com livros e outros materiais de leitura, material pedagógico e de consumo às classes de 1ª série;
- VIII. Formação continuada, por meio do serviço de supervisão da própria escola, para os professores com dificuldades de desempenho;
- IX. Monitoramento e avaliação do processo e de resultados, objetivando alfabetizar 100% dos alunos até final do ano letivo;
- X. Conhecimento por parte dos professores das normas referentes à política da alfabetização;
- XI. Melhor desempenho dos alunos alfabetizados ao final da 1ª série;
- XII. O acompanhamento, junto ao serviço de supervisão, do desempenho dos professores, intervindo e propondo soluções para os casos que prejudiquem o sucesso escolar dos alunos.
- XIII. Providências imediatas para os alunos com dificuldades de aprendizagem com encaminhamento para programas de recuperação, na própria classe, sala de

apoio, sala de reforço escolar ou Núcleo de Apoio Pedagógico – NAPE.

XIV. Participação da família na aprendizagem dos filhos

Parágrafo único – Somente serão designados professores sem o perfil adequado, em casos excepcionais, quando, realmente, não houver número suficiente de profissionais qualificados para trabalhar nas classes de alfabetização, cabendo ao dirigente escolar, por meio do serviço de supervisão da própria escola, prover meios eficazes de formação continuada a esses professores, acompanhá-los e assisti-los, diariamente em suas classes.

Art. 2º - Compete aos professores

- I. Implementar estratégias variadas para garantir o pleno domínio das habilidades e competências mínimas estabelecidas no programa de ensino;
- II. Oportunizar aos alunos condições de encerrarem o ano letivo, demonstrando competência na leitura de textos com compreensão e escrita, onde já se tenha demonstrando o domínio do sistema alfabético;
- III. Desenvolver um trabalho de alfabetização adequado às necessidades de aprendizagem dos alunos, acreditando que todos são capazes de aprender;
- IV. Reconhecer-se como referência para os alunos como leitor, como usuário da língua escrita e como parceiro durante as atividades;
- V. Conhecer as hipóteses de escrita para que, com fundamentação teórica observar as produções de escrita dos alunos e compreender o momento de aprendizagem de cada um;
- VI. Utilizar o conhecimento disponível sobre os processos de aprendizagem dos quais depende a alfabetização para planejar atividades de leitura e escrita;
- VII. Realizar diagnóstico processual bem como a avaliação dos resultados, visando identificar os níveis de escrita em que os alunos se encontram e desenvolver estratégias para alfabetizar 100% dos alunos;
- VIII. Planejar atividades desafiadoras, considerando o nível de conhecimento dos alunos;
- IX. Utilizar instrumentos de registros de desempenho e da evolução dos alunos, de planejamento e documentação do trabalho pedagógico;
- X. Organizar os conteúdos, utilizando racionalmente o tempo e, atendendo aos objetivos de ensino e aprendizagem: atividades permanentes, atividades sequenciadas, atividades independentes e projetos;
- XI. Selecionar materiais didáticos adequados para o ensino e aprendizagem inicial da leitura e escrita;
- XII. Usar gêneros textuais adequados ao trabalho pedagógico no período da alfabetização;
- XIII. Criar situações em que haja a máxima coincidência possível entre “versão escolar” e “versão social” das práticas e dos conhecimentos que se convertem em conteúdos escolares;
- XIV. Identificar os avanços, as dificuldades e as necessidades de aprendizagem dos alunos;

- XV. Compreender e respeitar a diversidade da sala de aula;
- XVI. Estar aberto e disponível à aprendizagem, trabalhar em colaboração com os pares, refletir sobre a prática pedagógica;
- XVII. Valorizar o esforço dos alunos e trabalhar sua autoestima;
- XVIII. Coletar dados de frequência e desempenho dos alunos para replanejamento das atividades;
- XIX. Propor atividade de recuperação paralela, desde o início do ano, para os alunos com desempenho insatisfatório.

Art. 3º - Cabe à Secretaria de Educação

- I. Contribuir para que as ações estabelecidas nos atos legais possam ser cumpridas;
- II. Implementar Programa de Ensino específico, que estabeleça habilidades e competências mínimas esperadas para as classes de 1ª série do Ensino Fundamental;
- III. Acompanhar, de forma sistematizada, por meio do serviço de superintendência, o processo de alfabetização, objetivando alcançar um ensino de melhor qualidade;
- IV. Formar dirigentes escolares com competência em coletar dados, analisar, avaliar e intervir no processo para corrigir os rumos;
- V. Promover programa de formação continuada para os professores;
- VI. Consolidar, bimestralmente, o nível de escrita dos alunos da rede municipal;
- VII. Realizar, anualmente, avaliação externa nas classes de 1ª série;
- VIII. Garantir que os professores não sejam transferidos no decorrer do ano letivo;
- IX. Realizar, bimestralmente, a análise dos instrumentos gerenciais da escola de tal forma que as intervenções necessárias para corrigir os rumos e aprimorar o processo aconteçam em tempo hábil, responsabilizando os envolvidos com os resultados.

Art. 4º - São critérios para a promoção dos alunos para a 2ª série

- I. Narrar histórias conhecidas e relatar acontecimentos, mantendo o desencadeamento dos fatos e sua sequência cronológica;
- II. Compreender o sentido global de textos lidos;
- III. Ler, de forma independente, textos cujos conteúdos e forma são familiares;
- IV. Escrever, utilizando a escrita alfabética, demonstrando preocupação com a segmentação do texto em palavras e em frases.

Parágrafo único – Não serão aprovados para a 2ª série alunos que não estiverem lendo e escrevendo alfabeticamente.

Art. 5º - A avaliação do desempenho dos professores será de responsabilidade do dirigente e do supervisor da unidade escolar, considerando os seguintes critérios:

- I. A assiduidade e a pontualidade;
- II. A competência e a habilidade para trabalhar com classes de alfabetização;

- III. O comprometimento com o sucesso dos alunos;
- IV. O cumprimento das normas estabelecidas na política de alfabetização;
- V. Os resultados de desempenho dos alunos de sua classe.
- VI. Art. 6º - Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação

Sylvio Sniecikovski
Secretário da Educação

PORTARIA nº 26, de 03/05/02

O Secretário Municipal de Educação e Cultura, no uso de suas atribuições:

RESOLVE:**Práticas de Autonomia Pedagógica**

- 1º.** Fica definido o regime de Autonomia Pedagógica, das Unidades Escolares Municipais, na forma desta Portaria.
- 2º.** As escolas devem seguir a legislação em vigor, as diretrizes curriculares e outras normas da Secretaria de Educação e Cultura, referentes ao calendário escolar, regras de matrícula, enturmação de alunos, organização do tempo escolar, correção do fluxo escolar, ação esta a ser praticada de comum acordo com a SEC.
- 3º.** As escolas, no seu Plano de Desenvolvimento - PDE, devem estabelecer a sua Proposta Pedagógica, com participação da comunidade escolar, nela incluídos todos os fatos relevantes, a partir do diagnóstico, com impacto no desenvolvimento da formação dos alunos, no desempenho e postura dos professores, na participação dos pais na vida escolar dos alunos.
- 4º.** É de responsabilidade do diretor assegurar a aprovação da Proposta Pedagógica pela Associação de Pais e Professores - APP, bem como a elaboração, cumprimento e acompanhamento de planos de curso e planos de aula pelos professores, em consonância com a Proposta Pedagógica.
- 5º.** Compete à escola definir métodos e materiais de ensino a serem implementados no processo ensino-aprendizagem, no cumprimento do Programa de Ensino.
- 6º.** É de responsabilidade do diretor levantar as necessidades de capacitação do pessoal e implementá-las em parceria com a SEC.
- 7º.** O diretor é o responsável pelo resultado do desempenho dos alunos, juntamente com o corpo docente e a APP, cabendo-lhe implementar as estratégias a serem usadas com os alunos de rendimento não satisfatório, a fim de garantir o sucesso escolar de todos.
- 8º.** Ao diretor compete analisar os resultados da avaliação interna e externa, e face aos resultados, adotar as medidas necessárias para assegurar o sucesso do aluno.
- 9º.** Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas todas as Normas, Resoluções ou Instruções em contrário.

Joinville, 3 de maio de 2002

Sylvio Sniecikovski
Secretário

PORTARIA Nº 38, de 07/04/03

O Secretário Municipal de Educação e Cultura, no uso de suas atribuições:

RESOLVE:**Práticas de Autonomia Administrativa**

- 1º.** Fica definido o regime de Autonomia Administrativa das Unidades Escolares Municipais, na forma desta Portaria.
- 2º.** A Associação de Pais e Professores - APP e o Conselho de Classe são colegiados, cuja missão maior é favorecer a gestão escolar, tendo presente o acesso, a permanência, o sucesso escolar do aluno. O detalhamento das respectivas atribuições encontra-se no estatuto das APPs e no regimento escolar, no que se refere ao Conselho de Classe.
- 3º.** Cabe ao diretor administrar o pessoal da escola, acompanhando o seu desempenho, postura e assiduidade, tomando as providências cabíveis quanto à aplicação de penalidades previstas no estatuto do funcionário público, estatuto do magistério e regimento escolar, bem como encaminhamento de substituição de pessoal no caso de desempenho inadequado grave.
- 4º.** Cabe ao diretor zelar pelo bom uso e manutenção das instalações físicas, equipamentos, acervo bibliográfico e salas de informática pedagógica das escolas.
- 5º.** Cabe ao diretor assinar todos os documentos relativos à vida escolar em geral, dos alunos e do pessoal da escola.
- 6º.** Cabe ao diretor, sobretudo, acompanhar o rendimento e frequência dos alunos, tomando as providências de correção de irregularidades. Para rendimento insuficiente, deve haver intervenção imediata, com encaminhamento para recuperação, sala de apoio, sala de integração ou NAPE. A frequência insuficiente será acompanhada pelo Programa APOIA. Os casos de indisciplina serão tratados pelas normas regimentais.
- 7º.** Cabe ao diretor gerenciar a execução de pequenos consertos necessários na unidade escolar, assumindo compromisso com o fornecedor e/ou executor, e repasse de nota fiscal ao setor financeiro para pagamento.
- 8º.** Cabe ao diretor solicitar a realização de obras de reforma e ampliação da unidade escolar, devidamente justificadas, encaminhando o pedido à Secretaria, para providências de comprometimento, cabendo-lhe o gerenciamento da execução, comunicando eventuais irregularidades.
- 9º.** Cabe ao diretor coordenar e controlar o uso racional dos insumos básicos, inclusive água, energia elétrica, telefone.
- 10º.** Cabe ao diretor, equipe docente e superintendente estabelecerem no PDE da unidade escolar, os compromissos pedagógicos, administrativos e financeiros, apresentando a cada ano, no mês de novembro, as adequações que se fizerem necessárias para o ano subseqüente.

11º. A avaliação será permanente com a coparticipação do superintendente, pelo acompanhamento rotineiro das atividades pedagógicas, administrativas e financeiras da unidade escolar, em consonância com o PDE.

12º. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas todas as Normas, Resoluções ou Instruções em contrário.

Joinville, 7 de abril de 2003.

Sylvio Sniecikovski

Secretário

ANEXO E – Termo de Compromisso do Dirigente Escolar

O Secretário de Educação _____, o diretor _____ e o auxiliar de direção _____, da escola _____, com o objetivo de direcionar e disciplinar o exercício de graus progressivos de autonomia da escola, na sua gestão administrativa, financeira e pedagógica em conformidade com a LDB, celebram o presente Termo de Compromisso do Dirigente Escolar, estabelecendo:

Compete ao Diretor e ao Auxiliar de Direção:

I – cumprir e fazer cumprir a Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município, o Regimento Escolar, a Proposta Pedagógica, a legislação educacional vigente, e demais legislações em vigor;

II – promover, periodicamente, reuniões de estudos, de capacitação técnica e de orientação que oportunizem a formação permanente dos profissionais em educação, enriquecendo o trabalho pedagógico da escola;

III – coordenar a elaboração do Plano de Desenvolvimento Escolar e do cronograma de atividades, de acordo com o calendário escolar e a partir das reais necessidades da comunidade;

IV – garantir a participação da equipe escolar e da comunidade na elaboração e na execução da Proposta Pedagógica;

V – responsabilizar-se pela organização e funcionamento da escola perante os órgãos do poder público municipal e a comunidade;

VI – manter os funcionários informados quanto à atribuição de seus respectivos cargos, bem como das normas de procedimento no local de trabalho;

VII – criar mecanismos de comunicação para ouvir alunos, professores e a comunidade escolar sobre as suas expectativas em relação à escola;

VIII – realizar, anualmente, o inventário dos bens patrimoniais da escola;

IX – adotar, junto à Associação de Pais e Professores, medidas que estimulem a comunidade a responsabilizar-se pela preservação do prédio e dos equipamentos escolares;

XI – garantir a circulação e o acesso de toda a informação de interesse à comunidade, à equipe docente, funcionários e educandos da escola;

XII – coordenar o processo de definição de classes, aulas e turnos;

XIII – organizar o horário de trabalho da equipe escolar de acordo com as normas previstas no Regimento Escolar e legislação pertinente, e de acordo com as necessidades da unidade escolar;

XIV – supervisionar todos os serviços da escola;

XV – supervisionar registros atualizados da documentação profissional de todos os professores, equipe técnico-pedagógica e demais funcionários;

XVI – responsabilizar-se pelos atos administrativos, bem como pela veracidade das informações prestadas;

- XVII – aplicar as penalidades disciplinares previstas em lei a professores, equipe técnico-pedagógica, demais funcionários e alunos;
- XVIII – garantir o cumprimento do Calendário Escolar;
- XIX – assegurar o atendimento às solicitações de documentos fornecidos pela escola;
- XX – encaminhar à Secretaria de Educação e Cultura toda a documentação solicitada;
- XXI – controlar e avaliar a frequência de alunos, professores e demais funcionários, tomando as providências de correção de irregularidades;
- XXII – propiciar atividades extracurriculares dentro do contexto escolar;
- XXIII – realizar, criteriosamente, a avaliação do professor e demais funcionários em estágio probatório;
- XXIV – realizar, sistematicamente, a avaliação do desempenho de alunos, professores e demais funcionários, através de registros, tomando providências quando necessário;
- XXV – garantir espaços para a recuperação, proporcionando aos alunos alternativas e oportunidades de estudos, previstos na legislação vigente;
- XXVI – ter um horário de trabalho organizado, no sentido de atender à demanda da comunidade escolar nos diversos turnos;
- XXVII – promover a mobilização da comunidade escolar, buscando envolver todos os segmentos – pais, alunos, professores e funcionários;
- XXVIII – incentivar a atuação da Associação de Pais e Professores para que haja uma maior interação entre escola, alunos, professores e comunidade, melhorando a gestão escolar;
- XXIX – atualizar-se, permanentemente, para que, com conhecimento e competência, seja possibilitada a discussão da questão do ensino e da aprendizagem com sua equipe pedagógica, visando a qualidade na educação;
- XXX - assegurar o gerenciamento do processo pedagógico, garantindo a aprendizagem de todos os alunos;
- XXXI – garantir a superação de qualquer tipo de preconceito;
- XXXII – propiciar um ambiente de construção coletiva onde Direção, equipe técnico-pedagógica e docentes tenham clareza quanto à Proposta Pedagógica, e que todos estejam comprometidos em atingir as metas do PDE;
- XXXIII – organizar o processo de matrícula a partir das orientações da Secretaria de Educação e Cultura;
- XXXIV – assinar todos os documentos relativos à vida escolar em geral, dos alunos e do pessoal da escola;
- XXXV - resolver os casos omissos do Regimento Escolar.

Secretário de Educação

Diretor

Auxiliar de direção

ANEXO F – Instrumento para avaliação dos professores

Objetivo do professor

Critério 1 - Habilidades pedagógicas

- 1.1 Elabora os planos de aula.
- 1.2 Identifica necessidades de aprendizagem.
- 1.3 Organiza o currículo.
- 1.4 Desenvolve os planos de aula.
- 1.5 Implementa os objetivos planejados.
- 1.6 Fornece instruções claras para o aluno.
- 1.7 Auxilia no desenvolvimento de hábitos de trabalho e habilidades de estudo.

Critério 2 - Gestão da sala de aula

- 2.1 Conhece e desenvolve técnicas de ensino de maneira natural.
- 2.2 Organiza o uso de espaço físico.
- 2.3 Prepara material de apoio.
- 2.4 Cuida da saúde física e mental do aluno.
- 2.5 Mantém relatórios adequados da disciplina da turma.
- 2.6 Mantém relatórios em conformidade com o que é requerido por leis e normas.
- 2.7 Organiza trabalhos individuais, em grupos pequenos, com experiências de aprendizagem em grupos grandes.

Critério 3 - Gestão de disciplina dos alunos em sala de aula

- 3.1 Acompanha os procedimentos disciplinares.
- 3.2 Encoraja/estimula a autodisciplina.
- 3.3 Reconhece as condições, desenvolve e implementa as estratégias de disciplina.
- 3.4 Deixa claro para os alunos quais são os padrões corretos de conduta.
- 3.5 Trata os alunos de forma consistente e justa.
- 3.6 Recruta assistência.

Critério 4 - Interesse em ensinar os alunos

- 4.1 Desenvolve uma relação de harmonia com os alunos.
- 4.2 Reconhece as características particulares de cada aluno.
- 4.3 Orienta o processo de aprendizagem.

Critério 5 - Esforço para provocar melhorias, quando necessário

5.1 Realiza autoavaliação contínua.

5.2 Toma conhecimento das recomendações feitas.

5.3 Prepara e corrige lição de casa.

Critério 6 - Conhecimento da disciplina ensinada

6.1 Mantém-se atualizado com as novas ideias e procedimentos.

6.2 Relaciona a disciplina ensinada com o conhecimento geral.

Critério 7 - Preparação profissional e sabedoria

7.1 Possui e mantém um embasamento acadêmico sólido.

Joinville, 15 de setembro de 2003.

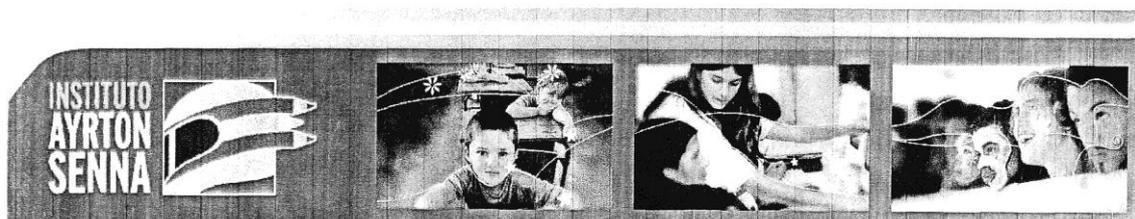
Sylvio Sniecikovski

Secretário

**ANEXO G – Slides apresentados pelo IAS no
4º Encontro de Prefeitos e Secretários de Educação**



**Rede Vencer
4º encontro de Prefeitos e Secretários de Educação
05 de Junho de 2008**



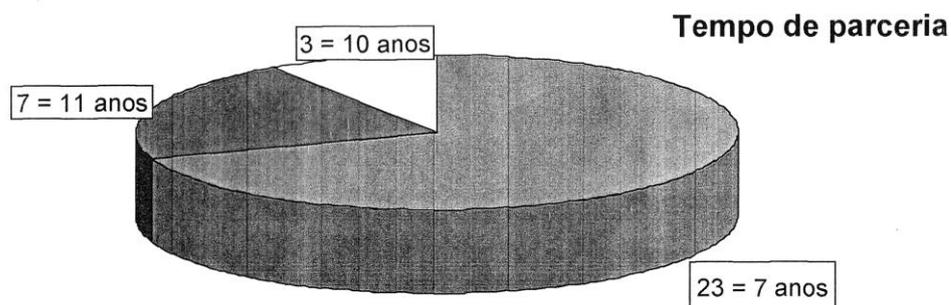
Onde estamos e onde queremos chegar: o ideb

Conquistas

Continuidade do processo educacional: 5ª à 8 séries

O desafio do ano eleitoral e da passagem de governo

Novas conquistas



27 municípios acima do ideb das redes estadual e municipais de seus Estados = 84.4%

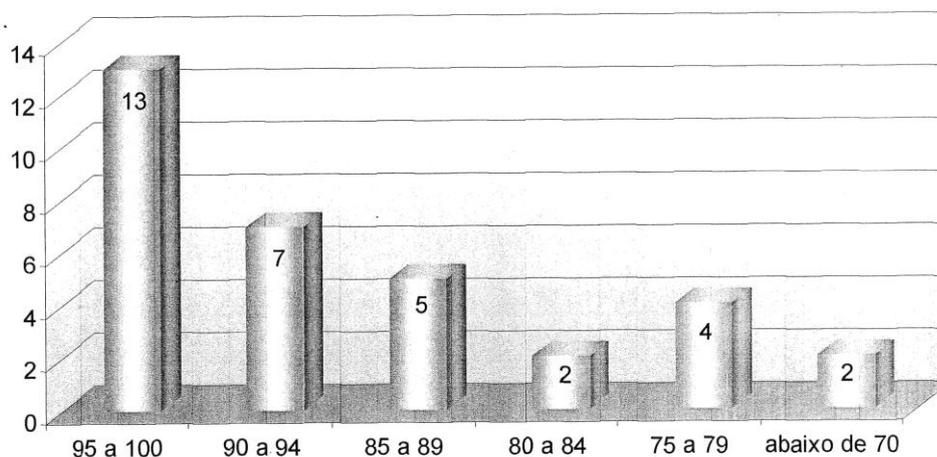
3 municípios na média local

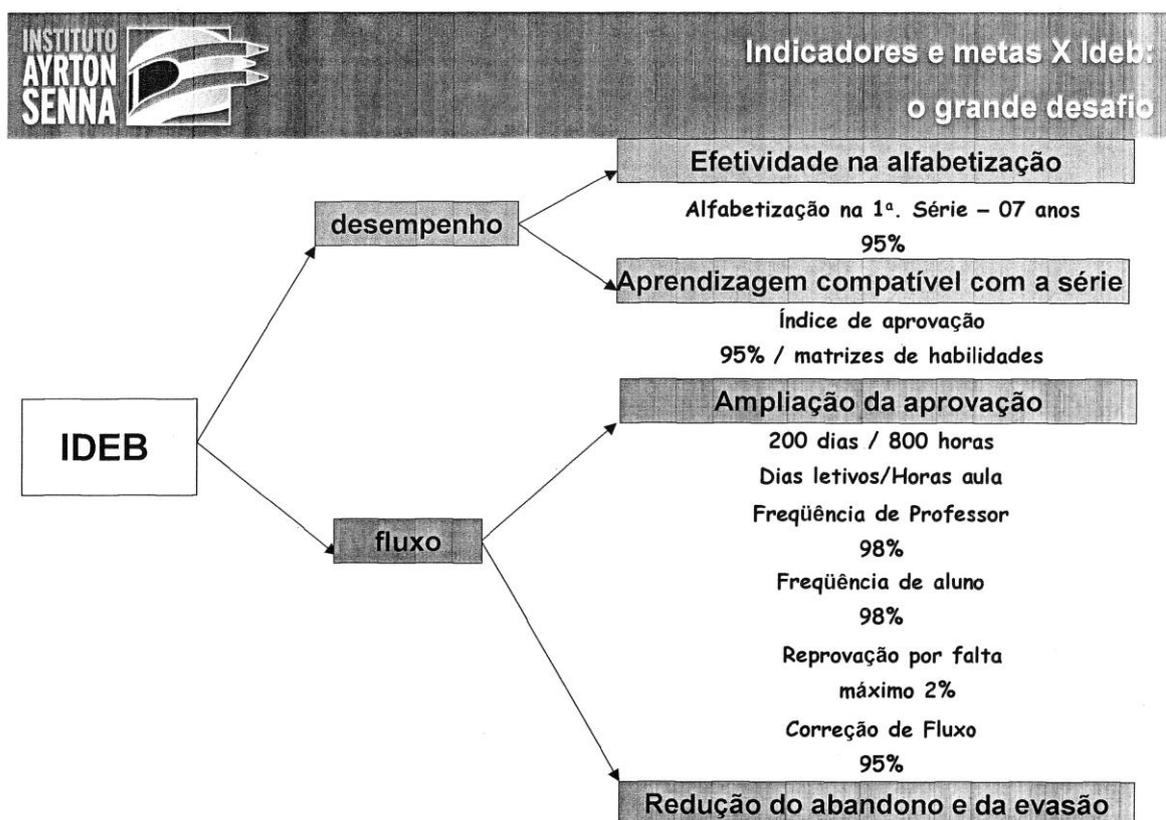
4 municípios entre os 10 finalistas do prêmio Inovação em Gestão Educacional de 2006

6 municípios entre os 37 selecionados como Redes de Aprendizagem que fazem a diferença



Avaliação externa da FCC:	Média da RV:	Aprovação:	Não Alfabetizados na 2ª série:
Realização em leitura: 71%	2005: 80%	2005: 83,1%	2008: 18,9%
Realização em escrita: 82%	2006: 79,5%	2006: 83,3%	
Realização em produção de texto: 89%	2007: 82,8%	2007: 85,3%	





% de aprovação até 4ª série: % de aprovação 5ª à 8ª séries
 2004 = 85,5% 2005 = 86,6% 2007 = 88,2% 2004 = 82,45% 2005 = 84,6% 2007 = 84,8%

Avaliação externa pela Fundação Carlos Chagas X SAEB local
% de municípios com pontuação acima da obtida pelas redes estadual e municipais do Estado

4ª série	Língua Portuguesa	84,8
	Matemática	66,7
8ª série	Língua Portuguesa	89,7
	Matemática	82,7

Mas... somente 3% dos alunos se encontram no nível ideal da escala, segundo a definição do Todos Pela Educação

Média de cumprimento da RV
99,8%



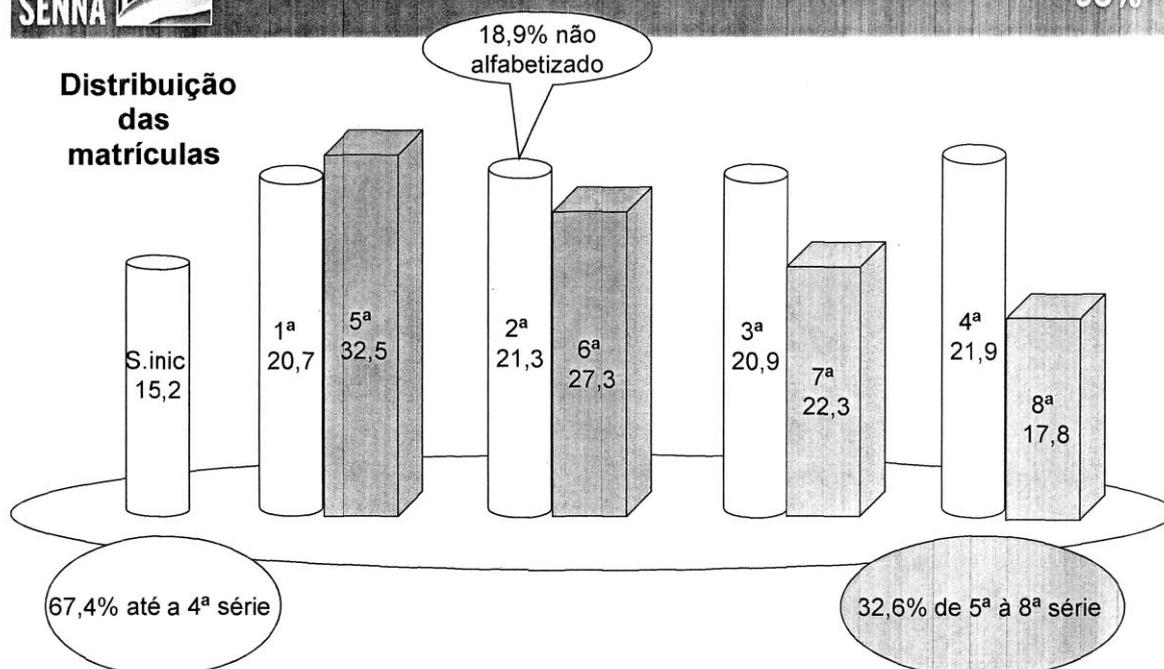
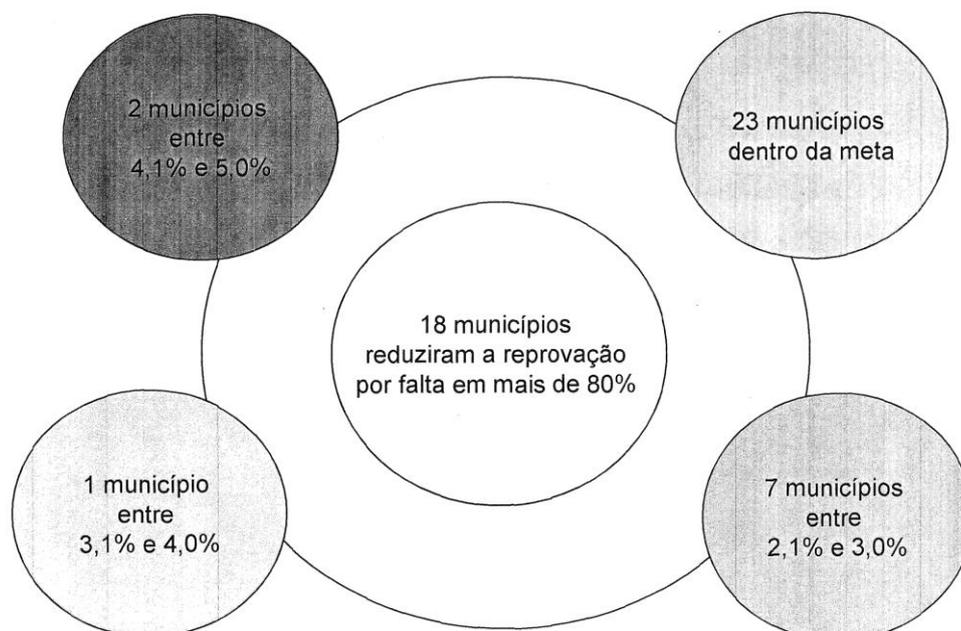
4 municípios entre
97,8% e 99,5%

Média de falta de aulas de LP
5ª à 8ª = 3,3



6 municípios com faltas de
6, 8, 14 e 23 aulas

<p>Até a 4ª série Médias da RV 2005 = 98,1% 2006 = 98,1% 2007 = 98,4%</p>	Professor	<p>5ª à 8ª séries Médias da RV 2005 = 98,9% 2006 = 98,0% 2007 = 99,2%</p>
<p>Até a 4ª série Médias da RV 2005 = 93,1% 2006 = 93,1% 2007 = 93,7%</p>	Aluno	<p>5ª à 8ª séries Médias da RV 2005 = 93,6% 2006 = 90,9% 2007 = 88,5%</p>

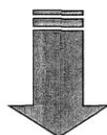




Garantir oportunidades educacionais através de propostas e ações efetivas, eficazes e eficientes

GESTÃO

Articulação de recursos humanos, materiais, financeiros e principalmente de conhecimentos com foco em resultados



Alunos que tenham desenvolvidas as competências cognitiva, afetiva, relacional e produtiva



Alcançar as metas ainda não realizadas

Vencer o ano de 2008 sem prejuízos para a educação

Garantir a continuidade do processo no próximo governo:

- **Preservar política educacional**
- **Preservar ações**
- **Preservar equipes**

Otimizar os recursos federais via MEC / PDE / PAR



Para que o aluno dê certo é preciso :

Aula / professor e aluno presentes / aprendizagem - alfabetização

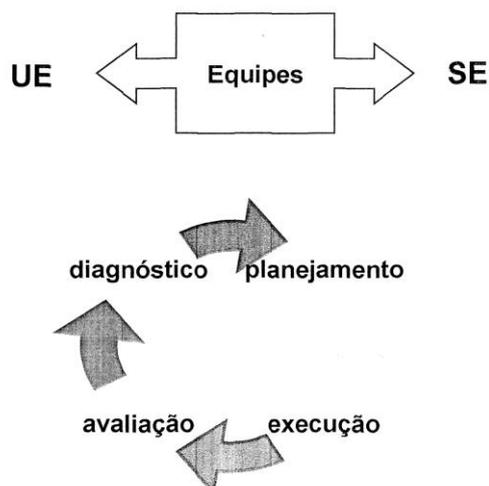
Gestão em quatro esferas:

Aprendizagem

Ensino

Rotina escolar

Política educacional



Político

Governamental = o querer do prefeito ou governador

Pessoal = o querer como um ato de cidadania



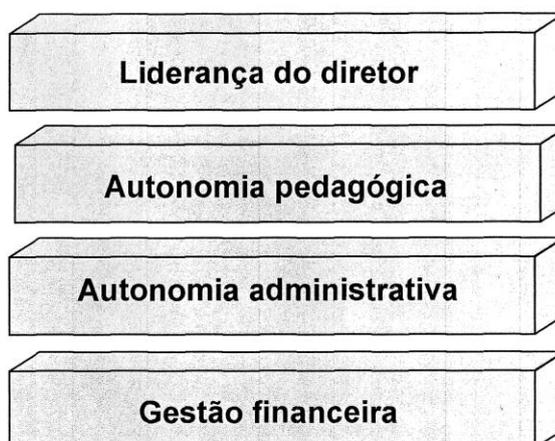
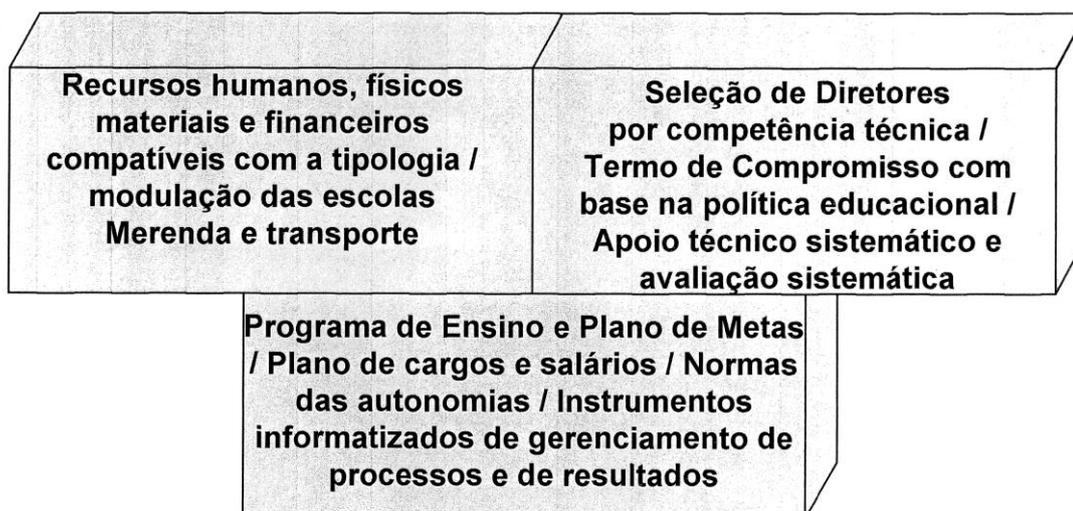
Gerencial

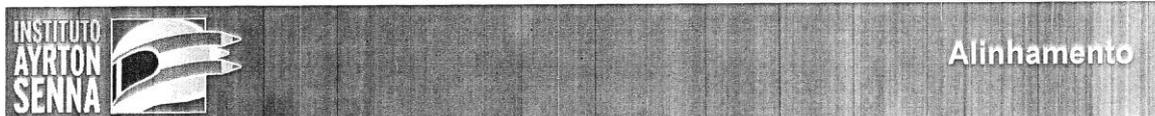
Acompanhamento sistemático do processo e dos resultados



Pedagógico

Sistematização dos atos de aprender e de ensinar





- O Gestão Nota 10 é um direcionador da política educacional
- O Coordenador do Programa está diretamente ligado ao Secretário de Educação
- Membros da equipe com funções definidas e com exclusividade para desempenhá-las
- Utilização e cumprimento dos cronogramas previstos na Sistemática de Acompanhamento
- Adoção do SIASI – Sistema Instituto Ayrton Senna de Informações preferencialmente na versão Gestão de Rede (GR)

