

## Parceria público-privada e a gestão da educação: a proposta heteronoma do programa Gestão Nota 10 do Instituto Airton Senna

### Resumo

Este ensaio visa problematizar o feito da parceria público-privada na democratização da educação pública no Brasil. Para isso, apresenta um breve resgate dos processos históricos que caracterizam esse momento particular do capitalismo e a abertura para a inserção do público privado, que nesse caso, refere-se à educação. Na sequência, o texto apresenta como exemplo dessa nova configuração histórica, das relações de Estado e “terceiro Setor”, o Instituto Airton Senna (IAS), no intuito de apresentar as ‘alterações’ no cenário educacional, mais precisamente, na gestão da educação, a partir da aderência ao programa Gestão Nota Dez.

**Palavras-chave:** Parceria Público-privada – Instituto Airton Senna – Democratização da Educação

**Luciani Paz Comerlato**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
lucianipaz@gmail.com

**Vera Maria Vidal Peroni**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
veraperoni@gmail.com

Partimos do pressuposto teórico-metodológico de que a política educacional não é, simplesmente, determinada pelas mudanças macrossociais e econômicas, mas é parte constitutiva de ambas. Nesse sentido, é importante analisá-las no contexto da redefinição do papel do Estado, que está inserida em um movimento maior, do capitalismo. Na tentativa de superar a crise do capitalismo, o neoliberalismo, a globalização, a reestruturação produtiva e a Terceira Via foram estabelecidos como estratégias principais. Essas estratégias acabaram redefinindo as fronteiras entre o público e o privado, tanto na alteração da propriedade, quanto em relação ao que permanece na propriedade estatal, mas passando a ter a lógica do mercado e reorganizando os processos educacionais. Assim, o conceito de Estado não é visto como uma abstração, mas como parte importante da correlação de forças de um dado período histórico (PERONI, 2006). Neste momento, duas teorias tem embasado mais fortemente a cena política internacional, o Neoliberalismo e a Terceira Via. A seguir apresentamos um quadro, com algumas características das duas teorias, no sentido de visualizar as questões em que mais se diferenciam ou assemelham, no entanto advertimos que é apenas para visualização de pontos importantes sem o objetivo de simplificar, ou esquematizar um debate que é complexo e se materializa de forma distinta em diferentes contextos.

**Quadro 1 – Pontos principais do neoliberalismo e da Terceira Via – semelhanças e diferenças**

	Neoliberalismo	Terceira Via
Estado	Mínimo	Reforma do Estado Administração gerencial parcerias
Gestão	Gerencial	Gerencial

Democracia	Totalitária, culpada pela crise, Estado gastou demais atendendo à demanda dos eleitores	Deve ser fortalecida Democratizar a democracia “participação da sociedade na execução das políticas”
Políticas Sociais	Privatização	Parcerias com o ‘terceiro setor’
Sujeitos	Individualismo Teoria do capital humano	Individualismo Teoria do capital humano

Fonte: PERONI (2012), p. 21

Para a teoria neoliberal, o Estado é o culpado pela crise, tanto porque gastou mais do que podia para legitimar-se, já que tinha que atender às demandas da população por políticas sociais, provocando a crise fiscal, quanto porque, ao regulamentar a economia, atrapalhou o livre andamento do mercado. Para a teoria neoliberal, as políticas sociais são um verdadeiro saque à propriedade privada, pois são formas de distribuição de renda, além de atrapalhar o livre andamento do mercado (PERONI, 2003).

A Terceira Via não rompe com esse diagnóstico, afirmando que o mundo mudou, que a sociedade do conhecimento e a globalização apresentam novas demandas e que o Estado não deve mais ser o executor de políticas, como ocorria com a antiga socialdemocracia. É importante destacar que como as duas teorias têm como diagnóstico que o Estado é o culpado pela crise, o neoliberalismo propõe o Estado mínimo e a Terceira Via a reforma do Estado, tendo como parâmetro o mercado. Assim, as duas teorias propõem para administração pública a gestão gerencial.

Os parâmetros da administração gerencial têm como base teórica a *Public Choice*, escola neoliberal que estuda a diferença entre o mercado e o quase-mercado, de modo a aproximá-los. Para Buchanan (1984), tanto o mercado quanto o Estado são mundos de escolhas – no mercado, o referendo é permanente; na política, ocorre principalmente

através do voto. A proposta é que o “cidadão cliente” faça as suas escolhas. Portanto, mesmo não mudando a propriedade, a administração gerencial minimiza as correlações de forças, próprias do período democrático.

Quanto à democracia, o neoliberalismo prega que ela atrapalha o livre andamento do mercado ao atender à demanda dos eleitores para legitimar-se, provocando o déficit fiscal. A prescrição é eliminar o voto, o que é mais difícil, ou restringir o seu impacto através de privatização e desregulamentação, ou repassando o poder de decisão às instituições parceiras do Estado, como no caso do Instituto Ayrton Senna, o qual exemplificaremos na sequência, provocando assim o desmantelamento do Estado. Como, em muitos casos, não se pode suprimir totalmente a democracia (voto, partidos), o esforço se dá, então, no sentido de esvaziar seu poder (PERONI, 2013). Para a Terceira Via, a democracia deve ser fortalecida. Giddens (2001) argumenta que é preciso democratizar a democracia. Mas, a democracia entendida como a participação do terceiro setor na execução de tarefas que deveriam ser do Estado, principalmente as políticas sociais. Ou através da execução direta das políticas ou determinando o seu conteúdo, como observamos na análise da parceria com o Instituto Ayrton Senna.

No sentido de nos contrapormos a esta concepção de democracia, apresentamos os autores que embasam teoricamente nossas análises, Wood (2003), Mészáros (2002) e Vieira (1998, 2007). Para Vieira (1998), “quanto mais coletiva a decisão, mais democrática ela é. Qualquer conceito de democracia e há vários deles, importa em grau crescente de coletivização de decisões” (VIEIRA, 2002, p. 12). Wood (2003) remete para a não separação entre o econômico e o político e para a relação da democracia com direitos sociais materializados em políticas. E, para Mészáros, “[...] programas e instrumentos de ação sociopolíticos verdadeiramente adequados só podem ser elaborados pela própria prática social crítica e autocrítica no curso de seu desenvolvimento” (MÉSZÁROS, 2002, p. 1.008). Enfim, a democracia não é uma abstração, é a materialização de direitos em políticas coletivamente, construídas na autocrítica da prática social (PERONI, 2013cedes e book).

Destacamos ainda a posição de Vieira (2001), quando afirma que Estado de direito democrático vai além de Estado de Direito, pois traz o “princípio da soberania popular”.

Segundo o autor, “para além do voto, a legitimação democrática do Estado passa pelo controle social da administração pública” (VIEIRA, 2001, pp. 13). Nesse sentido, as parcerias ao determinar o conteúdo da educação, significam um retrocesso em relação à luta pela democratização da educação que envolveu a sociedade brasileira nos anos 1980 para abertura política, principalmente considerando o nosso histórico nacional de pouca cultura democrática.

No Brasil, após um longo período de ditadura, os anos 1980 foram marcados por um processo de abertura política, com participação popular e organização da sociedade na luta pelos seus direitos. Nesse contexto, os eixos principais dos movimentos sociais estavam vinculados à democracia, à gestão democrática do Estado através da participação da sociedade nas decisões políticas, enfim à construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Mas, essa construção encontrou enormes obstáculos, pois o processo de abertura foi pactuado com as forças da ditadura. Conforme Francisco de Oliveira (2007)

A Nova República foi pensada como ruptura, mas bem observada ela é a consequência da sociabilidade e do campo de forças longamente gestado desde o golpe militar de 1964, passando pela transformação produtiva e da estrutura social e das novas formas de representação social e política (...). Seu programa foi a tentativa de criar uma política que fosse a tradução de novos interesses criados pela imensa recuperação capitalista, recuperando as linhas de força entre classe e representação, o que conferia previsibilidade à política. (OLIVEIRA, 2007, p. 22)

Nesse sentido, quando estava avançando em alguns passos a participação popular e a luta por direitos sociais, a democracia sofreu o impacto das estratégias do capital para a superação de sua crise: neoliberalismo, globalização e reestruturação produtiva, que já estavam em curso no resto do mundo e vinham em sentido contrário a esse movimento. Observa-se um enorme descompasso entre o processo de abertura democrática em que viviam os países da América Latina e a crise da democracia, no chamado capitalismo metropolitano, onde a ofensiva neoliberal, o processo de reestruturação produtiva e o de globalização, já estavam em curso.

Assim, não é por acaso que, apesar de termos avançado na materialização de direitos através da legislação, temos a dificuldade de implementá-los:

É uma lista bela e conhecida, mas 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 sócio-econômicos 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 (VIEIRA, 1998, p.12).

A democracia, na sociedade capitalista, envolve relações de poder, de classe, e a sua implementação pressupõe muito conflito. No caso brasileiro, há um grande obstáculo, pois historicamente construímos pouca cultura democrática. Assim, o movimento de “ofensiva do capital” acaba encontrando um solo fértil e a lógica do produto, em detrimento da lógica democrática, parece ser um novo consenso (PERONI, 2012). Como exemplo disso, na sequência, apresentamos o Instituto Airton Senna, devido a sua oferta de material pronto e padronizado para o espaço da educação brasileira.

## O Instituto Airton Senna (IAS)

O IAS se autodenomina, publicamente, como uma entidade do “terceiro setor” e se apresenta como uma Organização Não Governamental brasileira (ONG)<sup>1</sup>, sem fins lucrativos, criada em 1994, após a morte do piloto Airton 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”<sup>2</sup>. Desde a sua criação até os dias atuais, o IAS é presidido por Viviane Senna, irmã de Airton Senna e conta, também, com um Conselho Consultivo, formado por expoentes dos vários setores da sociedade.

<sup>1</sup> Segundo Pires (2009, p. 78) O Instituto Ayrton Senna (IAS) está revestido sob a forma de uma Organização Não Governamental (ONG). A expressão ONG, juridicamente, não existe, ou seja, não existe uma legislação específica que trate desse assunto, sendo que, segundo a ABONG – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais, - 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.

<sup>2</sup> [http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/inst\\_quem.asp](http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/inst_quem.asp) (acesso em 15/05/2009)

O IAS caracteriza o ensino público brasileiro como ineficiente e ineficaz. E se intitula como aquele que apresenta a ‘fórmula’ de superação do fracasso escolar. Nesse sentido, apresenta como missão ‘o desafio de criar oportunidades de desenvolvimento humano<sup>3</sup> às novas gerações’. A sua proposta abrange a educação formal<sup>4</sup>, educação complementar<sup>5</sup> e educação e tecnologia<sup>6</sup>. As ‘soluções’ anunciadas pelo IAS partem da capacitação de gestores e professores, materiais didáticos, tais como apostilas e avaliações.

Nos últimos anos, muitos estudantes, professores e pesquisadores têm se ocupado com a investigação sobre esse Instituto no cenário da educação brasileira. Várias pesquisas acadêmicas em nível de graduação, especialização, mestrado e doutorado buscam esmiuçar a proposta, o funcionamento, os processos, os resultados com os parceiros dos programas oferecidos pelo IAS. Destacamos em nível nacional, a pesquisa coordenada por (ADRIÃO e PERONI 2011)<sup>7</sup>, intitulada “Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional”, assim como a pesquisa “Novos contornos da parceria público/privada na Gestão da Escola Pública”, sob a coordenação de Peroni (2011) e “Análise das consequências de parcerias firmadas entre o município de Joinville e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional”, sob a coordenação de Comerlatto (2011). Todas

<sup>3</sup> Para 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 (PIB per capita). [http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/inst\\_dhconc.asp](http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/inst_dhconc.asp) acesso em 15/05/2010.

<sup>4</sup> 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. [http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/programas\\_home.asp](http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/programas_home.asp) acesso em 10/04/2014

<sup>5</sup> 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. [http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/programas\\_home.asp](http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/programas_home.asp) acesso em 10/04/2014

<sup>6</sup> 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. [http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/programas\\_home.asp](http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/programas_home.asp) acesso em 15/05/2010

<sup>7</sup> <http://www.redefinanciamento.ufpr.br/ArquivoTextos/AdriaoPeroni.pdf>. acesso em 10/04/2014



apresentam problematizações sobre as consequências da parceria para a democratização da educação.

Nesse ensaio, centraremos a atenção no 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”. A sua proposta está baseada em “indicadores e metas a serem parceladas e cumpridas pelas escolas e secretarias da educação”<sup>8</sup>. E apresenta como objetivo:

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.

O IAS afirma que o programa Gestão Nota 10 oferece como produto final a ‘garantia’ de excelentes resultados. Esse programa é adotado como política pública nas redes estaduais do Maranhão e do Piauí e está presente em 548 municípios de 19 Estados<sup>9</sup>, atentando em 2012, um total de 1.362.505 crianças e jovens e 40.121 educadores no Brasil.

Joinville, município de Santa Catarina, foi um dos parceiros desse programa<sup>10</sup>. De acordo com a pesquisa realizada por Comerlatto (2013), o documento referência do programa Gestão Nota 10 é o grande suporte para a garantia de um ensino de qualidade. Ele indica aos seus parceiros as responsabilidades do Governador, Prefeito, Secretário de Educação, Coordenador da Gestão Nota 10, Diretor e Superintendente Escolar<sup>11</sup>, conforme o quadro a seguir.

<sup>8</sup> <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/default.asp> acesso em 30 de maio de 2010

<sup>9</sup> [http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/programas/programas\\_gestaonota10.asp](http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/programas/programas_gestaonota10.asp) acesso em 06.04.2014

<sup>10</sup> Joinville (SC) fez parte da pesquisa nacional intitulada “Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional”.

<sup>11</sup> Ver Quadro N° 2: Responsabilidades dos gestores no programa Gestão Nota 10.



**Quadro 2 – Responsabilidades dos gestores no programa Gestão Nota 10**

<p><b>Governador/ Prefeito</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Adotar</b> 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.</li> <li>• <b>Garantir</b> a adoção dos instrumentos legais necessários à implantação da política educacional definida.</li> <li>• <b>Assegurar</b> os recursos humanos, materiais e financeiros compatíveis com o programa e com a política educacional estabelecida.</li> <li>• <b>Priorizar</b> os aspectos técnicos em detrimento dos político-partidários.</li> <li>• <b>Acompanhar</b> os resultados e o cumprimento das metas definidas pela Secretaria de Educação.</li> <li>• <b>Delegar</b> ao Secretário de Educação a execução do programa, dando-lhe a autonomia e o apoio que a função exige.</li> </ul>
<p><b>Secretário de educação</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Alinhar-se</b> com as determinações do governo/prefeito e assegurar o programa Gestão Nota 10 como ação estrutural da Secretaria de Educação.</li> <li>• <b>Diagnosticar/conhecer</b> o perfil de atendimento da rede de ensino e dos alunos.</li> <li>• <b>Integrar</b> as redes de ensino.</li> <li>• <b>Garantir</b> 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.</li> <li>• <b>Integrar</b> ações, resultados e práticas dos projetos às demais ações da secretaria.</li> <li>• <b>Garantir</b> o cumprimento do mínimo legal de 200 dias letivos/800 horas.</li> <li>• <b>Adotar</b> EJA para os maiores de 15 anos.</li> <li>• <b>Adotar</b> política de alfabetização para a 1ª série do Ensino Fundamental.</li> <li>• <b>Acompanhar</b> o desenvolvimento e os resultados do programa.</li> </ul>
<p><b>Coordenador do programa Gestão Nota 10</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Analisar</b> a implementação da política educacional.</li> <li>• <b>Subsidiar</b> as decisões da Secretaria de Educação com os dados relevantes à política educacional.</li> <li>• <b>Atuar</b> ativamente no processo de definição das metas relativas a cada indicador do sucesso educacional.</li> <li>• <b>Receber e analisar</b> o consolidado dos dados referentes ao funcionamento e à autonomia de todas as escolas.</li> <li>• <b>Gerenciar</b> mensalmente o alcance das metas pelas escolas.</li> <li>• <b>Acompanhar</b> 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.</li> <li>• <b>Apoiar</b>, 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.</li> <li>• <b>Rever</b> sistematicamente a aplicabilidade das normas e leis educacionais, com vistas à melhoria contínua dos resultados e ao alcance das metas.</li> </ul>

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

Fonte: Material distribuído pelo IAS para encontro de formação com os parceiros do Programa Gestão Nota 10 (COMERLATTO, 2013).

De acordo com o IAS, o programa Gestão Nota 10 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<sup>12</sup>.

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

Conforme Comerlatto (2013), 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 se organizar para atingir as metas e as ações

<sup>12</sup> Disponível em: <<http://senna.globo.com/institutoairtonsenna/br/default.asp>>. Acesso em: 15 maio 2010.

definidas pelo IAS, através de um processo de amestramento, contraditório com a gestão democrática da educação.

As atribuições apresentadas no quadro dois nos possibilita 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 (COMERLATTO, 2013).

Essa orientação de Gestão, proposta pelo IAS aos seus parceiros, está balizada fundamentalmente por duas referências: 1 - A Pedagogia do Sucesso, de autoria do professor João Batista Araujo e Oliveira. De acordo com o autor, esse livro apresenta a proposta de uma nova política para a educação, que respeita a diversidade pedagógica e educacional, valorizando e potencializando a ideia do herói, na figura do piloto Ayrton Senna. Para Comerlatto (2013) essa obra remete a uma noção mística salvífica da educação e apresenta uma proposta não isolada, pois dialoga com uma ampla camada da sociedade, não somente empresários da iniciativa privada, mas também com diversos setores do governo federal. 2 - O Manual Gestão Escolar: Gerenciando a Escola Eficaz: conceitos e instrumentos da Secretaria de Educação do Estado da Bahia. 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 ainda, 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, essa justificativa sobre pontos propulsores do fracasso escolar, faz parte do discurso de muitas escolas públicas, 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). De acordo com essa lógica, o manual Gerenciando uma Escola Eficaz, “denuncia os verdadeiros culpados” e, ao mesmo tempo, traz a “solução” para resolver o fracasso escolar. Para isso, é preciso:

- 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.

Para essa corrente de pensamento, a escola é a chave central para o sucesso ou fracasso escolar, e cabe a ela, em caso de falha na aprendizagem, se responsabilizar e estudar a criação e implementação de medidas corretivas para solucionar o problema. Nesse sentido, o IAS apresenta os seus programas como a fórmula salvacionista para o ‘fracasso escolar’ através da oferta de material pronto e padronizado para que o produto desejado se efetive, como podemos verificar na argumentação de Viviane Senna:

Os materiais são fortemente estruturados, de maneira a assegurar que um mesmo professor inexperiente, ou com preparação insuficiente – como é o caso de muitos professores no Brasil - seja capaz de proporcionar ao aluno um programa de qualidade, com elevado grau de participação dos alunos na sala de aula, na escola e na comunidade (SENNÁ 2000, p. 146).

Conforme Viviane Senna, os conteúdos são “fortemente estruturados”, o que se configura como um retrocesso na autonomia da escola e do professor, e assim, no processo de democratização da educação, conforme verificamos na fala de uma professora entrevistada:

(...) a gente tinha uma lista de conteúdos programados que a gente tinha que seguir a risca, então quando o supervisor entrava na sala, ele olhava qual era o número do dia letivo, qual era o sub-projeto e qual era a aula, então, por exemplo, eu tinha dois dias para trabalhar o Símbolo da Páscoa, mas não interessava se os meus alunos estavam interessados em estudar mais, se eles tinham atingido os objetivos do conteúdo, eu tinha

três dias para trabalhar a historia de Jesus, não interessava se meus alunos tinham atingido ou não os objetivos, se eles estavam interessados, se em um dia eu já tinha conseguido vencer o conteúdo, o que interessava é que eu tinha três dias para trabalhar aquilo e eu tinha que respeitar a regra, todas as turmas da rede de ensino, naquele dia, estavam trabalhando aquele mesmo conteúdo, e isso era, digamos assim, inquestionável. Os temas eles já vinham definidos, era obrigado, tu não debatias com o aluno o que ele queria estudar, tu tinha que a partir daquele dia, trabalhar aquela temática, e durante aquele período que tinha sido pré-definido.

E aí de ti se não fizesse certo (Professora do município RS B).

Robertson (2012) ressalta que não são mudanças apenas de natureza técnica, mas atuam nas concepções e objetivos, o que temos chamado em nossas últimas pesquisas de “conteúdo da educação”. Uma questão intrigante é que o material fortemente estruturado e padronizado é voltado tanto para escolas indígenas da região amazônica quanto para qualquer outro município urbano como em São Paulo ou Rio Grande do Sul, conforme pesquisa coordenada por Adrião e Peroni, já mencionada anteriormente. No entanto, identificamos isso como contraditório, devido às exigências deste período atual do capitalismo de reestruturação produtiva, onde existe a exigência de um trabalhador flexível, que saiba pensar, trabalhar em equipe, exatamente o contrário do material proposto na parceria que conforme Comerlatto (2013) remete a coisificação humana. Ou seja, a ação que exige do sujeito, apenas mãos inteligentes e não autonomia, criatividade, capacidade de pensar e expressar no, com e para o coletivo.

De acordo com Lima (2012), a educação, enquanto direito humano, comporta limites normativos, éticos, políticos e morais, que são incompatíveis com fenômenos de amestramento, endoutrinamento 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” (COMERLATTO, 2013).

## Considerações Finais

Vivemos num momento de profundas alterações no significado de conceitos historicamente constituídos através da luta de classes, tais como democracia, participação, autonomia, qualidade, etc. Essas variações conceituais, materializadas nas novas configurações entre Estado e ‘Terceiro Setor’, desencadeiam um esvaziamento da gestão democrática da educação, uma vez que se baseiam em receituários, tais como Pedagogia do Sucesso e Gerenciando uma Escola Eficaz. As suas abordagens salvacionistas apresentam uma proposta heterônoma de educação que ultrapassa os muros da escola, uma vez que dita ações para todos os gestores envolvidos: Governador, Prefeito, Secretário de Educação, Coordenador do programa Gestão Nota 10, Diretor e Superintendente, conforme podemos observar através do quadro 2 “Responsabilidades no programa Gestão Nota 10”. Ou seja, o poder público, que na visão do contratado, ‘não sabe’ como fazer uma educação de qualidade, contrata e financia os serviços de quem se coloca como ‘conhecedor da verdade’ (IAS), por isso, manda, põe as condições e as regras. E ao contratante, resta aderir à proposta e financiá-la.

Nesse sentido, questionamos: o que leva uma rede pública a realizar um contrato unilateral, em que ela tem a função de abarcar com a maior parte dos compromissos firmados com o seu contratado? Qual o sentido em aceitar 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 o contexto da comunidade educativa?

Dessa forma, entendemos que adotar o programa Gestão Nota 10 significa aceitar limitar-se a ser executor de tarefas, operacionalizador de uma proposta heterônoma de educação, a qual, para manter-se, exige subordinação, esvaziamento da autonomia, participação e democracia. O que significa dizer, abrir mão de um direito historicamente conquistado pela sociedade, que é a gestão democrática da educação, presente nas legislações brasileiras, desde a constituição federal de 1988.



## Referências

ADRIÃO, Theresa, PERONI, Vera (orgs.) *Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional*. Pesquisa CNPQ, Campinas:UNICAMP, 2011.

BAHIA. *Gerenciando a Escola Eficaz: conceitos e instrumentos de Gestão Escolar*. Salvador: Secretaria de Estado da Educação, Global, 2007.

BUCHANAN, James; MCCORMICK Robert; TOLLISON, Robert. *El analisis economico de lo politico: lecturas sobre la teoria de la eleccion publica*. Madrid: Instituto de Estudios Economicos, 1984.

COMERLATTO, Luciani Paz. *A gestão da educação no contexto da sociedade capitalista: a parceria público privado*. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

GIDDENS, Antony A *Terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

LIMA, Licínio C. *Aprender para ganhar, conhecer para competir: sobre a subordinação da educação na sociedade da aprendizagem*. São Paulo: Cortez, 2012.

MÉSZAROS, István. *Para além do Capital*. São Paulo: Boitempo Editorial, Campinas: Editora da UNICAMP, 2002.

OLIVEIRA, Francisco. *Das invenções à indeterminação*. In: OLIVEIRA, RIZEK (org.) *A era da indeterminação*. São Paulo, Boitempo, 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.

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

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

\_\_\_\_\_. Vera Maria Vidal. *A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado*. *Pro-Posições*, Campinas, v. 23, n. 2, ago. 2012. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-73072012000200003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73072012000200003&lng=pt&nrm=iso)>.

\_\_\_\_\_. *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação*. Brasília, Liber Livro, 2013.

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.

ROBERTSON, Susan. *A estranha morte da privatização neoliberal*. *Revista Brasileira de Educação*. ANPED. V. 17, n.50 aio ago 2012 São Paulo: Autores Associados, 2012.

SENNA, Viviane. Um meio para o sucesso. *Educação em Cena*, v. 2, n. 4, p. 5, out. 2008.

VIEIRA, Evaldo. O Estado e a sociedade civil perante o ECA e a LOAS. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 56, p. 9-23, mar. 1998.

\_\_\_\_\_. *A política e as bases do direito educacional*. *Cadernos Cedes*, Campinas, nº 55, pp. 9-29. 2001.

\_\_\_\_\_. *Os direitos e a política social*. São Paulo: Cortez, 2007.

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

## Entrevistas

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