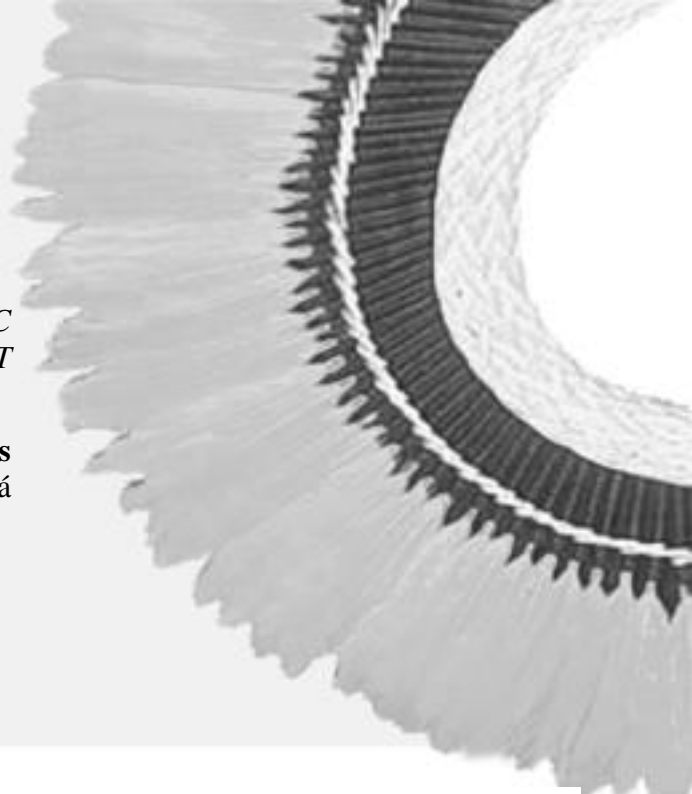


PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E GESTÃO ESCOLAR PÚBLICA¹⁷

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS AND PUBLIC SCHOOL MANAGEMENT

Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos
Universidade Federal do Pará



Resumo

Este artigo representa um esforço de sistematização de resultados de estudos e pesquisas realizadas pelo Grupo Observe da Universidade Federal do Pará entre 2008 e 2011, cujo objetivo foi analisar a gestão das escolas públicas paraenses que firmaram parcerias público-privadas com o Instituto Ayrton Senna. O que foi realizado por meio de uma metodologia quali-quantitativa, com a utilização de observação não participante e entrevistas semiestruturadas, tratando-se de um estudo de caso. Do conjunto das análises efetuadas, podemos dizer que as parcerias firmadas na educação do Pará não vêm demonstrando ganhos de democratização das relações de poder, nem ampliação dos direitos de cidadania. Ao contrário, estão, em tese, reforçando o individualismo, a competição.

Palavras-chave: Parcerias público-privadas, Democratização da gestão, Escola pública.

Abstract

This paper represents an effort to systematize the results of studies and surveys carried out by the *Grupo Observe* of Federal University of Pará from 2008 to 2011, whose objective was to analyze the management of public schools of Pará that signed some public-private partnerships with Ayrton Senna Institute. The research was performed by means of a qualitative and quantitative methodology, using non-participant observation and semi-structured interviews, constituting a case study. From the set of analyses accomplished, we can affirm that the partnerships established in education of Pará have not pointed to gains related to the power relations, nor to the expansion of citizenship rights. On the contrary, they are, in theory, reinforcing individualism and competition.

Keywords: Public-private partnerships, Management democratization, Public school.

¹⁷ Parte deste trabalho foi publicado nos Anais do III Congresso Ibero Americano de Política e Administração da Educação: Anais [Recurso Eletrônico] Organizadores: Márcia Angela da Silva Aguiar e Benno Sander, Local: Zaragoza, Espanha: 2012 1 CD-ROM

Há alguns anos, muitas ideias e noções vêm sendo amplamente disseminadas à sociedade, que já passaram a ser verdades quase incontestáveis, para muitos. Nesse contexto, inscrevem-se: i) a necessidade da modernização do aparelho estatal para que o Brasil possa fazer parte do mercado competitivo mundial; ii) a empregabilidade como algo a ser perseguido pelos indivíduos; iii) as competências a serem adquiridas, compatíveis com o mercado empreendedor; iv) a avaliação e controle de resultados como uma arma para a melhoria dos serviços; e v) a imprescindibilidade do *público não-estatal, representado pelas parcerias público-privadas*, como a grande saída para a situação de crise do capital, amplamente apreendida como crise de Estado, desde finais dos anos 1980.

Na esteira dessas mudanças, destaca-se a necessidade de desburocratizar as instituições públicas brasileiras, segundo o discurso oficial dos reformadores dos anos 1990, em decorrência de a burocracia estar emperrando a modernização, por serem aquelas ineficientes, ineficazes, atrasadas e impermeáveis ao controle por parte da sociedade.

Ampliam-se as intervenções e, em particular na educação, com a prioridade dada à avaliação dos sistemas de ensino e da escola. Derivado, principalmente, dentre outros, das pressões exercidas pelos organismos internacionais (*Banco Mundial, Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, Fundo Monetário Internacional, Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico e outras agências de regulação internacional*) que, com base nas análises sobre as relações entre educação e desenvolvimento econômico, passam a definir e a orientar o planejamento e as políticas públicas educacionais, exigindo maior controle dos resultados, ajustando-os ao consumo e à produção. O segundo aspecto – mesmo sofrendo influência do primeiro – diz respeito à necessidade de se imprimir qualidade à escola pública.

Podemos considerar três reformas administrativas do Estado brasileiro como marcos no processo de regulação social: a primeira em 1936, chamada burocrática, no governo de Getúlio Vargas, que buscou superar o patrimonialismo e o atraso do país, com um novo modelo de Estado, o racional legal burocrático; a segunda, nos anos de 1967, a que denominamos de desburocrática, no governo ditatorial, por meio do Decreto-Lei 200 de 1967, implementado nos anos autoritários do Brasil (1964/1984) e ainda em vigência, também com o discurso da modernização, da flexibilidade, da desburocratização, e, especialmente da descentralização. A terceira reforma, dos anos de 1990, no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, foi encetada na perspectiva de tornar mais ágil, eficiente e produtivo o setor público, para romper com os processos burocráticos, inaugurando um novo modelo de gestão denominado de gerencial, que permitiria flexibilizar, agilizar, para melhorar assim o atendimento do cidadão, a partir de um sistema organizado de avaliação de resultados.

A descentralização também foi ponto fulcral na reforma de 1990, flexibilizando a administração pública, ao abrir o espaço público para o ingresso de novos protagonistas na prestação dos serviços públicos

essenciais. Temos, assim, a separação da atuação do aparelho estatal, entre atividades exclusivas e não exclusivas do Estado, nessas últimas se enquadram a educação, a saúde, a pesquisa científica, dentre outras, que serão transferidas para o setor público não estatal e a produção de bens e serviços para o mercado, conformando assim três entes: O Estado, o público não estatal e o mercado. Outro fator importante é a separação entre a formulação e a execução das políticas públicas (BRESSER PEREIRA, 1999).

Consideramos que tal inovação, enaltecida e amplamente justificada pelo Ministro Bresser Pereira, à época do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, é uma de suas maiores fragilidades e perversidades para os direitos de cidadania, contemplados na Constituição Federal de 1988 e representados pela garantia do alargamento dos serviços públicos no atendimento à população e a realização de pesquisas científicas.

Entendemos que outras áreas até poderiam ser patrocinadas por empresas ou grupos privados ou até mesmo instituições ligadas ao terceiro setor, mas nas áreas sociais, em especial, na educação, saúde e pesquisa, não concordamos ser isso possível, sobretudo, porque são áreas estratégicas para qualquer país, o que nos leva a perguntar: quem investiria em pesquisas básicas, sem a perspectiva de imediata utilização prática? Que liberdade os pesquisadores teriam para fazer seus projetos, com o atrelamento aos parceiros, pois quem financia decide segundo suas necessidades e propósitos? Além disso, nos serviços prestados à população, há a necessidade de transparência e permeabilidade à participação, para que a sociedade tenha condições de exercer o controle social das ações públicas.

Atentemos, ainda, para o fato de que a descentralização no discurso oficial é considerada como forte indutora da democratização da gestão, ao abrir espaços de autonomia para as instituições públicas, como o advento de novos instrumentos, como os contratos de gestão Decreto 137/91 e depois com a Emenda Constitucional nº 19/98. Até poderia ser, desde que sejam garantidas algumas condições, que vão desde a maior transparência das decisões, aproximação da sociedade civil e Estado, com o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle social (LOBO, 1990). Defendemos uma concepção de controle social, que considera “a participação da sociedade na formulação, no acompanhamento e na verificação das ações da gestão pública na execução de suas políticas, avaliando seus objetivos, processos e efeitos, para o exercício efetivo da cidadania (SANTOS, 2009, p. 109)”.

Enfatizamos a possibilidade da democracia direta e do controle social, na perspectiva da descentralização das formas de controle interno, denominados de clássicos burocráticos para outros feitos pela sociedade. Aliás, o Ministro Bresser Pereira (1999, p. 6) disse claramente e tentou demonstrar as diferenças existentes entre a Reforma Weberiana da reforma dirigida por ele. A esse respeito, consideramos importante fazer uma discussão a partir da própria burocracia.

Como já evidenciamos, no Brasil, podemos situar a burocracia na administração pública de forma mais

sistematizada a partir do primeiro governo de Getúlio Vargas, em 1936, com a reforma administrativa do Estado, considerada por alguns autores (ISMAEL, 2007) como um marco na modernização do Estado brasileiro. Em 1967, à época da ditadura militar e civil, tivemos mais uma Reforma Administrativa, Decreto-Lei nº 200, em nome da desburocratização do Estado e, depois, no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, em que nos deteremos, haja vista a limitação deste artigo. A primeira conseguiu implantar a burocracia, a segunda tentou desburocratizar, mas não conseguiu e a última, ainda em fase de consolidação, conseguiu fazer algumas mudanças importantes na administração do Estado, conforme veremos a seguir.

A Reforma dos anos de 1990 foi implementada por conta da substituição de uma administração burocrática, patrimonialista e corporativista para outra denominada de gerencial, em nome da modernização do Estado, para torná-lo mais ágil, eficiente e capaz de atender aos interesses públicos (BRESSER PEREIRA, 1998).

Precisamos, desse modo, compreender a burocracia, suas determinações, seu movimento, começando a conceituá-la como uma forma de organização humana que se baseia na racionalidade, isto é, na adequação dos meios aos objetivos (fins) pretendidos, a fim de garantir a máxima eficiência no alcance dos objetivos (WEBER, 2004). Para que o aparato burocrático do Estado moderno burguês funcione, há a necessidade de um conjunto organizado de fatores combinados, estabelecidos em documentos escritos, como: i) distribuição fixa de atividades; ii) fixação dos poderes de mando por meio de regras específicas; e iii) presença de pessoas com qualificações determinadas para realização das atividades (profissionalização).

Tais fatores são indispensáveis para o exercício da dominação, ou melhor, para o Sistema de Dominação. Portanto, em tese, a administração burocrática se assenta em normas, regras, regulamentos, regimentos e outros – critérios impessoais aplicáveis a todos indistintamente.

A burocracia faz parte do Sistema de dominação do Estado para se manter e se reproduzir, não sendo aquela um modelo de administração. As formas de dominação tem sido vitais para garantir “[...] ao capitalismo as possibilidades de sua existência”, segundo Weber (2004, p. 517). Observemos que nossa Constituição Federal de 1988 está baseada na estrutura Weberiana de poder, em relação à Administração Pública: Art. 37, por exemplo, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, concurso público para ingresso em cargo ou emprego público, uma estrutura organizacional hierárquica, dentre outros.

Marx (1978) demonstrou como se originou o Estado burguês moderno e a máquina governamental (aparelho burocrático) necessária para a dominação por parte da classe burguesa, portanto, já anunciava a discussão sobre a burocracia estatal, ao desenhar o Estado francês do período 1848 a 1851, como Estado centralizador, controlador, regulador e tutelador da sociedade civil por meio de seu poder executivo, como podemos verificar abaixo:

Torna-se imediatamente óbvio que em um país como a França, onde o poder executivo

controla um exército de funcionários que conta mais de meio milhão de indivíduos e portanto mantém uma massa de interesses e de existências na mais absoluta dependência; onde o estado enfeixa, controla, regula, superintende e mantém sob tutela a sociedade civil, desde suas mais amplas manifestações da vida [...] onde através da mais extraordinária centralização, esse corpo de parasitos adquire ubiqüidade, uma onisciência [...] Mas é precisamente com a manutenção dessa dispendiosa máquina estatal em suas numerosas ramificações que os *interesses materiais* da burguesia francesa estão entrelaçadas de maneira mais íntima (MARX, 1978, p. 58-59) (grifo do autor).

As reformas dos anos 1990 foram desenvolvidas para romper com este Estado burocrático no Brasil *mutatis mutandis*, a partir de um discurso ideológico de modernização do aparelho estatal, numa perspectiva denominada de *new managerial public* (nova gestão pública), denominada como gestão gerencial, que veio para dar maior agilidade e imprimir qualidade ao atendimento por parte do Estado e se assenta em determinados princípios mercadológicos, como: eficiência, flexibilidade, qualidade total, controle de resultados (desempenho), próxima do cidadão-cliente (nem todos são clientes), descentralização, dentre outros, um novo modelo de administração pública. E, ao contrário, do propalado, podemos afirmar como Gurgel (2008, p. 14) que:

Hoje, há novas e crescentes esferas da vida social e da vida pessoal que foram alcançados pela lei e pelo aparato administrativo decorrente dela, isto é, se burocratizaram. É o caso da esfera ambiental e do círculo da família, hoje regido por leis que não mais permitem a livre degradação do ambiente natural, nem o comportamento familiar desmedido, onde a violência doméstica. [...] introduzindo procedimentos que imprimem mais agilidade ao atendimento. Estes procedimentos são objeto de leis, normas, regulamentos que reburocratizam as práticas de administração pública. É exemplo disto, a introdução da Informática na esfera pública.

A despeito dessas tentativas de reformas brasileiras (dos anos 1930, 1960 e 1990) expressarem a necessidade de modernização das estruturas de poder e da sua organização, elas se concretizaram de forma diferente. A primeira foi realizada buscando romper com práticas patrimonialistas na administração do Estado brasileiro, inaugurando o Estado racional legal burocrático, que, a nosso ver, representou, em termos de proposta, algum avanço, porque no capitalismo o cidadão precisa ter direitos garantidos para alguma salvaguarda e a burocracia, em termos, impessoaliza as relações e, em tese, permite o mesmo tratamento a todos. As de 1967 e 1995 foram implementadas para desburocratizar o Estado centralizador e também romper com o patrimonialismo.

A reforma dos anos 1990, que continuou, de certa forma, até nossos dias, trouxe algumas conquistas, como:

i) alargamento dos espaços de participação da sociedade civil, com a criação dos colegiados gestores multipartites, como Conselhos Tutelares, Conselhos de Alimentação Escolar, dentre outros; ii) a agilização de alguns serviços públicos, diminuindo o burocratismo (burocracia como valor em si mesma); iii) descentralização financeira dos órgãos do Sistema para a ponta da execução, por meio de alguns programas governamentais; e, especialmente iv) o portal da transparência, já expandido em 2010 para as Prefeituras das cidades visibilizarem as contas públicas.

Podemos dizer que as três reformas tiveram como pontos em comum romper com o patrimonialismo, sendo que a última do governo FHC e continuada por Lula da Silva pretendia superar o corporativismo, especialmente, de parte do corpo funcional e implantar a gestão gerencial. Ainda que haja alguns pequenos avanços, o Estado continua com traços patrimonialistas e burocráticos fortes. Longe de superar a burocracia, expandiram-se os procedimentos ditos burocráticos, com a introdução de inovações, que são estabelecidas, por meio de regras, de normas escritas. Ademais, precisamos considerar que a Burocracia não é um modelo de gestão, mas parte intrínseca de um Sistema de Dominação, importante para sua manutenção e ampliação. Nessas relações, foram incorporados novos atores, por meio das chamadas parcerias firmadas entre o setor público e o denominado terceiro setor, representado por organizações da sociedade civil, em nome da melhoria dos serviços de responsabilidade do Estado, que passam a tomar como parâmetro de eficiência e produtividade, os princípios da gestão privada.

O processo de reestruturação produtiva e disseminação de uma nova configuração do liberalismo (denominado neoliberalismo), a partir do final dos anos 1980, em decorrência da crise do sistema capital, revelam matizes e contradições próprias, como: ao mesmo tempo em que há a globalização dos mercados de bens e de fluxos financeiros, como uma decorrência da ampliação e expansão do capitalismo e a exacerbação da concorrência, há, na difusão do neoliberalismo, um discurso de anti-Estado. Aparente e contraditoriamente, percebemos a implementação de políticas estatais que sustentam a desregulamentação de critérios de concorrência e de direitos sociais, sem as quais talvez o capital não conseguisse tanto sucesso, conforme já vimos neste texto.

Falar em Estado e defender o espaço público passou a ser quase uma blasfêmia, porque tudo com maior eficiência, eficácia e produtividade e qualidade, está centrado no empreendimento e gestão privados, propondo inclusive algo denominado “terceira-via”**, que funcionaria como uma alternativa ao neoliberalismo, como uma nova forma de social-democracia. São criadas estratégias híbridas para superação da crise do Estado, pois, ao mesmo tempo que seus defensores endeusam o mercado, dizem que as soluções se encontram numa outra opção entre o Estado e o mercado. Foi uma verdadeira satanização do público-estatal, como se pode verificar no Plano Diretor de Reforma do Estado - PDRAE encaminhado pelo ex-Ministro Bresser Pereira:

A partir da ‘crise do mercado’ dos anos 30, o centro voltou-se para: o regime de políticas públicas tornou-se keynesiano. A partir da

‘crise do Estado’ dos anos 70, deslocou-se para a direita neoliberal. Agora já é visível um novo e ainda tímido deslocamento do centro em direção à esquerda, na medida em que a nova socialdemocracia (ou a ‘terceira via’, como é chamada na Grã Bretanha, ou a ‘governança progressista’ afirmada nas reuniões de chefes de governo socialdemocratas em Florença e Berlim) torna-se politicamente mais forte. Um deslocamento que, se confirmado, tenderá a reduzir relativamente os conflitos internos dentro da esquerda, agora, dominantes, enquanto na direita decadente surgem a desordem e velhas formas de nacionalismo, senão nazismo, emergem (BRESSER PEREIRA, 2007, p. 498-499).

Concordamos com Mészáros (2003, p. 29), quando afirma que “[...] Apesar de todos os protestos em contrário, combinados com fantasias neoliberais relativas ao ‘reco das fronteiras do Estado’, o sistema do capital não sobreviveria uma única semana sem o forte apoio que recebe do Estado.”

Em decorrência da situação de carências acentuadas vividas pelos segmentos menos favorecidos, ao lado da elevação dos níveis de violência, da depredação da natureza e da redução dos valores humanizantes, como a ética, a responsabilidade, a justiça e a solidariedade, esta última hoje entendida muito mais como uma disposição altruísta, voluntarista, da boa vontade do indivíduo ou de uma organização ou empresa. Houve, portanto, um deslocamento de uma solidariedade social (responsabilidade social), politizada, para outra representada pelas Organizações Não Governamentais - ONGs.

Alguns ideólogos da emergência do Terceiro Setor (FERREIRA E VELOSO, 2006), (BRESSER PEREIRA, 1998) recomendam como remédio poderoso para superação da crise do Estado a participação solidária como a única chance para que todos se unam em benefício do bem comum, em que cada um deve fazer sua parte, a partir da recontextualização de conceitos como *participação, controle social, autonomia, descentralização*, há muito buscada pelas esquerdas brasileiras, capturando assim até alguns intelectuais antes altamente críticos, que a discordância hoje chega a ser um desafio ou algo ultrapassado. No caso específico da educação, vejamos o que dizem tais defensores:

Uma forma de introduzir mecanismos de incentivos no sistema público de educação e, com isso, elevar sua eficiência, é através de parcerias público-privadas. A ideia básica é combinar a eficiência do setor privado com a característica do setor público de dar acesso a todos, particularmente aos mais pobres. Um outro aspecto muito importante dessas parcerias é que elas criam um mecanismo de competição por recursos públicos que, por sua vez, gera incentivos para um melhor desempenho das escolas públicas (FERREIRA & VELLOSO, 2006 p. 1)

A partir de análises de estudiosos brasileiros (ANTUNES, 2002 FERNANDES, 1994) e estrangeiros

(BARROSO, 2005; MONTAÑO, 2002) e, como resultado de nossas pesquisas, afirmamos que o mais grave de tudo isso é o empobrecimento do campo político, uma das poucas possibilidades para a luta por melhores condições e transformação da sociedade. Saímos do campo da luta política pela cidadania efetiva e justiça social para um ativismo civil voltado para a solidariedade social, com dia e hora marcadas, despolitizada, bem diferente, portanto, do movimento de luta pelos direitos sociais, os quais são conquistados.

Sabemos que hoje, no Brasil, as ONGs vêm substituindo algumas ações do Estado, sobretudo, na área da educação e da saúde pública, que são responsabilidades do Estado, prescritas em lei. A sociedade civil organizada está atuando no campo da solidariedade, da responsabilidade social, no campo da filantropia, do altruísmo. Aliás, este sentido de justiça social é um produto da crise do capital e tem a ver muito mais com interesses comerciais particulares.

A luta pela democracia no Brasil dos anos de exceção se pautava nas formas clássicas de exercício da cidadania política, por meio de partidos políticos e eleições diretas, como se isso bastasse para se ter uma sociedade democrática, onde os sujeitos pudessem participar do processo de decisão sobre seus destinos, em especial, aqueles que sempre estiveram excluídos da participação e, conseqüentemente, pudessem ver atendidas as demandas por políticas públicas. Além disso, as esquerdas entraram despreparadas na luta política dos anos 1980, sem possuir um projeto nacional, em contraposição ao processo hegemônico neoliberal, sem se dar conta de que a democracia de mercado não distribui riquezas nem garante os direitos de cidadania.

Com a ampliação da abertura democrática, via eleições de prefeitos e governadores supostamente comprometidos com o projeto democrático, as contradições e ambigüidades dessas forças eclodiram, dada a variedade de interesses, agora mais visíveis entre atores de diversas matizes político-ideológicas. As respostas que a sociedade desejava não tinham condições de serem dadas. As demandas sociais expressas pelo conjunto dos trabalhadores e da classe empresarial se chocaram por representarem interesses opostos, até então não revelados no movimento de oposição ao regime ditatorial, de vez que todas as correntes de oposição se uniam em um mesmo bloco.

Os diferentes atores aliados na luta pela democratização brasileira, até meados dos anos 1980, com a volta das eleições diretas, garantia dos direitos civis, se distanciam e se expressam pelos seus interesses: os “empresários progressistas” não vêm razões para qualquer cooperação; o “sindicalismo autêntico” passa a se ocupar de suas questões corporativas diante à precarização crescente do trabalho (COSTA, 2002) e ao desemprego estrutural.

Observemos que dentro da própria sociedade civil mais ampla, seus diversificados segmentos demonstram e manifestam interesses diferenciados nem sempre compatíveis ou quase sempre incompatíveis entre si, como o movimento ecológico, o movimento dos negros, das mulheres, dos trabalhadores rurais e dos ruralistas, como já evidenciamos. Cada vez mais, visibilizando as

disputas de projetos que se contrapõem, ainda que com discursos às vezes, similares.

A sociedade civil transformada ideologicamente em *Terceiro Setor*, assim, passou a fazer parte das agendas de discussões a partir dos anos 1990, com a reestruturação capitalista no Brasil, ingressando neste por meio das prescrições do Consenso de Washington¹⁸, para publicização, enquanto transferência de questões públicas de responsabilidade do Estado para a esfera privada (MONTAÑO, 2002).

Tais orientações se materializaram em reformas, que, no Brasil, a partir dos anos 1994, foram direcionadas pelo Ministro Bresser Pereira, que defendia com veemência o projeto do Governo. Para operacionalizar a denominada publicização, foram definidas centralmente três medidas, consideradas por ele como indispensáveis para seus objetivos: a descentralização, a organização social e a parceria (BRESSER PEREIRA, 1998). Nesta última centramos nossa pesquisa, especialmente, as parcerias entre Prefeituras Municipais e Secretarias de Educação/escolas públicas do Pará (num total de 02 sendo uma em Altamira e outra em Santarém), a partir de estudos e pesquisas realizadas sob nossa coordenação, no período de 2008 a 2011, como parte de um projeto nacional financiando pelo CNPq e coordenado por Thereza Adrião e Vera Peroni.

Do conjunto das análises dos resultados das parcerias em uma escola da amostra, em Altamira-Pará, onde já concluímos a pesquisa, podemos dizer que: as dificuldades decorrentes da celebração da parceria são assim sintetizadas: i) a não participação dos professores na definição da parceria em virtude de não terem sido convocados nem ao menos consultados; ii) intensificação do trabalho docente e rígido controle sobre eles; iii) excesso de exigências e responsabilidades para os diretores, coordenadores, professores, alunos e a própria Secretaria Municipal de Educação – SEMEC, sem a correspondente melhoria salarial; iv) os princípios da gestão democrática não foram observados, como autonomia dos professores, escolha participativa dos diretores escolares, dentre outros.

Outros resultados que rebateram na Escola: i) apesar de a Escola da amostra não ter conseguido cumprir a meta de aprovação dos seus alunos no ensino fundamental, estipulada pelo Instituto Airton Sena - IAS, que era de 95,0%, saiu de um patamar de 63,3%, em 2000, para 70,1% em 2006, o que para nós representa um avanço significativo; ii) a reprovação também sofreu um pequeno decréscimo, de 26,7% para 19%, o que não basta para melhorar a qualidade do ensino ministrado.

Em termos quantitativos, o Programa está servindo para melhorar os índices escolares, que acreditamos sejam

¹⁸ Expressa-se por intermédio de um conjunto de princípios de desenvolvimento econômico, enquanto recomendações aos países. São 10 seus princípios de política econômica, sintetizados em orientações políticas: reformas macroeconômicas incluindo a fiscal; racionalização e controle dos gastos públicos; liberação financeira; liberação de importações, redução de tarifas alfandegárias; incentivo a indústrias competitivas; estímulo à iniciativa privada, por meio das privatizações e investimentos diretos; desregulamentação e garantias de direito de propriedade.

os objetivos principais do Estado brasileiro e do IAS. Em 2000, havia treze professores só com formação inicial de normal/magistério e catorze, com licenciatura plena, o que representava 51,85% do total de professores da Escola. Em 2006, este mesmo contingente passou para vinte e três (85%), representando assim uma elevação de 33,33%. Tal fato pode ser decorrência de uma política de formação da Secretaria Municipal de Educação - SEMEC-Altamira. A Prefeitura fez convênio com a Universidade Federal do Pará a fim de formar seus professores, como resultado de uma política nacional de formação docente com recursos do Fundo de Manutenção Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF.

Numa análise mais ampla do Sistema Municipal de Educação, verificamos que a SEMEC mudou seu Organograma para se adequar às exigências do IAS e que a política educacional de Altamira passou a ser por este definida. Podemos afirmar que foi feita uma reforma administrativa a partir da celebração da parceria em 2001.

Considerações finais

Como pudemos verificar ao longo do artigo, tivemos pelo menos três reformas administrativas no Brasil que podem ser consideradas como um marco importante na conformação atual do Estado. A primeira denominada de burocrática, porque implantou um novo modelo de Estado, o racional-legal burocrático. A segunda dos anos 1960 foi estabelecida em nome da desburocratização e a terceira dos anos de 1990 também teve como um dos seus principais argumentos romper com a burocracia, com o patrimonialismo, com o atraso, com a ineficiência e improdutividade da máquina estatal, com a defesa de um modelo de administração pública denominada de gerencial, afinada com princípios do mercado, em nome da maior eficiência, agilidade e modernização,

Referências

BARROSO, João. **Políticas educativas e organização escolar**. Lisboa-Portugal: Universidade Aberta, 2005.

BRASIL, Ministério da Educação. Resolução **FNDE/CD** nº 3, de 04/03/1997. Brasília: FNDE, 1997.

_____. Informativo nº 1 de 2002 **PDDE**. Orientações básicas sobre: processos de adesão ao PDDE e de habilitação das UEx; a elaboração e encaminhamento de prestação de contas. Brasília: FNDE, 2002.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a Cidadania. A reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Editora 34, 1998.

_____. **Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995**. In Revista do Serviço Público, 50(4), 1999, p. 5-30.

_____. **Do Estado patrimonial ao gerencial** In Pinheiro, Wilhelm e Sachs (orgs.), Brasil: Um Século de Transformações. S.Paulo: Cia. das Letras, 2001: 222-259.

incorporando a presença de novos protagonistas na relação Estado e sociedade, nas atividades consideradas não exclusivas do Estado, onde se inscrevem a área social, em especial a educação e a científica, por intermédio das parcerias público-privadas.

Vimos ser impossível romper com a burocracia do Estado de direito, pois é fundamental para manter suas estruturas e garantir o espaço de cidadania.

Observamos que as reformas dos anos 1990 trouxeram a figura da parceria e que, em particular, na educação do Pará, por exemplo, as parcerias não vêm demonstrando ganhos em termos de democratização das relações de poder, nem ampliação dos direitos de cidadania. Ao contrário, estão, em tese, reforçando o individualismo, a competição e elevando consideravelmente o trabalho docente, tantas são as atividades de que os professores precisam dar conta, para melhorar os resultados das avaliações em larga escala, principalmente. Gastam muito tempo preenchendo fichas de desempenho dos alunos, não tendo autonomia para desenvolver seu trabalho diário, pois tudo está previamente determinado externamente.

A parceria com o IAS não conseguiu abrir canais de participação da sociedade civil e, em particular, nas escolas pesquisadas, uma vez que a comunidade escolar não foi nem ao menos consultada para celebrar a parceria entre Prefeitura Municipal e esse Instituto, não melhorou a situação dos docentes, pois até o Plano de Cargos e Salários vigente foi sacrificado, pois a progressão passou a ser resultado de desempenho definido pelo parceiro e que antes era automático. Quanto aos salários, observamos que de 2000 a 2006, a parceria com o IAS, se, por um lado, passou a exigir maior desempenho dos professores, com sua intensificação e rígido controle sobre eles, por outro, não impactou em melhorias salariais. Ao contrário, pois aqueles perderam alguns ganhos.

COSTA, Sérgio. **As Cores de Ercília: esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

BORON, Atílio. **El Estado y las “reformas Del Estado orientadas AL mercado”. Los “desempeños” de La democracia em America Latina: Estado e reformas numa perspectiva comparada**. São Paulo: Cortez Editora, 2003, p. 19-67.

ENGELS, F. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. Tradução Lars Affonso. 2005

FENANDES, Rubem César. **Privado porém público: o terceiro setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume – Dumará, 1994.

FERREIRA, Sérgio Guimarães e VELLOSO, Fernando. **Parcerias Público-Privadas em Educação**, julho de 2006, disponível em www.fgv.br/educacao/parcerias_publico_Privada_emEduacao. Acesso em 08.08.2009.

- GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da História**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981. 4. ed.
- _____. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.
- GIDDENS, Anthony. **A terceira via e seus críticos**. Tradução de Ryta Vinagre. São Paulo: Editora Record, 2001.
- MARX, ENGELS. **A Ideologia Alemã**. Tradução de José Carlos Bruni e Marco Aurélio Nogueira. 3. ed. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1982.
- _____. **O 18 Brumário e cartas a Kugelmann**. Tradução Leandro Konder. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- MEC. **Dinheiro Direto na Escola**. Disponível em: www.brasil.gov.br. Acesso em 26.05.03.
- _____/Secretaria de Educação Fundamental. **Como montar uma unidade executora**. Brasília: impresso, s/d.
- MÉSZÁROS, István. **A necessidade do controle social**. Tradução Mário Duayer. São Paulo: Ensaio, 1987.
- MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.
- NETO, Antonio Cabral e ALMEIDA, Maria Doninha. **Educação e Gestão descentralizada: Conselho Diretor, Caixa Escolar, Projeto Político-Pedagógico. Em Aberto**. V. 17, n. 72, Brasília: INEP, 2000.
- PAOLI, Maria Célia. **Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil**. In: SANTOS, Boaventura de Souza. (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p.373-418.
- PORTELA, Romualdo de Oliveira; SOUZA, Sandra Zakia Lian. **Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil**. In: **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, setembro 2003. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 08.09.09.
- SADER, Emir. **Brasil: Crise e destino: entrevista com pensadores contemporâneos**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2000.
- SANTOS, Terezinha Monteiro dos, GUTIERRES, Dalva Valente. **Relatório final da pesquisa no Pará: Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional**. Belém: Observe/UFPA Impresso, maio de 2010. 31 p.
- SILVA, Silvana Pereira da. **As múltiplas relações entre o IAS e seus aliados: parcerias ou negócios?** Texto elaborado para apresentar em reunião nacional da pesquisa em Vitória - ES impresso, julho de 2009.
- WEBER, Max. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília-DF: Editora UnB. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004. v. 2, p. 187-356 e 517-568.

Sobre a autora

Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos

Doutora em Educação, com pós-doutoramento em Aveiro-Portugal e no Rio de Janeiro. É professora associada IV do quadro permanente da Universidade Federal do Pará

Recebido em: 20/09/2013
Aceito para publicação em: 16/10/2013