

## GESTÃO ESCOLAR: DILEMAS DAS FRONTEIRAS ENTRE O PÚBLICO E PRIVADO NO CONTEXTO DE REFORMA DO ESTADO

Maria Vieira da **Silva** – UFU

Úrsula Adelaide de **Lélis** – UFU

O tempo presente coloca em pauta novos desafios para o incessante processo de construção de mecanismos para a democratização da escola pública. Os desafios se instauram, sobretudo, pelos condicionantes do quadro de arrefecimento dos espaços coletivos e públicos ocasionados pela ascensão das políticas neoliberais e dos múltiplos mecanismos derivados da reforma do estado. Tendo como referência os aspectos constitutivos dessas dinâmicas sociais de cariz macro-social, problematizaremos aspectos relativos às tênues fronteiras do setor público e privado mediante os processos de parceria entre o Instituto Ayrton Senna (IAS) e o sistema educativo de um município mineiro. Para tanto, enfocaremos as diretrizes, proposições e mutações ensejadas pelo Instituto para a educação pública, por meio do *Programa Escola Campeã* apreendendo dois flancos de sua implementação: os impactos sobre a perspectiva de gestão no âmbito do sistema educativo do município e as novas configurações de gestão materializadas no cotidiano escolar sob as influências desse Programa.

### **Breves Incursões sobre a Ação do Programa Escola Campeã, na Educação Pública**

Antares<sup>1</sup> foi um dos municípios mineiros selecionados para integrar-se ao Projeto Escola Campeã (PEC) proposto pelo Instituto Ayrton Senna. Organizado em duas esferas, a Gestão Municipal (2001) e a Gestão Escolar (2002), esse Programa assenta-se no pressuposto de que a otimização da gestão é capaz, por si só, de impactar o desempenho dos alunos e do sistema público educacional. Justifica Senna (2001b, p. 3) que “o foco do programa na gestão deve-se ao fato de a gestão ser um grande diferencial para enfrentar o desafio de promover *ensino de qualidade para todos*” (grifo nosso).

A questão da qualidade da educação ligada à produtividade se transformou em um “bom” investimento para os governos que, se não se interessavam pela efetividade da educação básica, precisavam, pelo menos, garantir o foco no Ensino Fundamental, dado que:

---

<sup>1</sup>Nome fictício visando o anonimato do município, conforme acordo realizado com os gestores escolares e dirigentes municipais.

os principais resultados esperados do programa são: melhoria do desempenho dos alunos, aferida por avaliações padronizadas externas; universalização da oferta do ensino fundamental, na faixa de 7 a 14 anos; eficiência no uso de recursos públicos (redução da evasão e repetência, correção de fluxo, etc); atratividade da carreira de magistério público para os bons profissionais do mercado; modelo de gestão testado e quadros de gestores educacionais aptos a irradiar o modelo a outros municípios (SENNA, 2001b, p. 4).

O PEC apresentava, em 2001, metas que traduziam as diretrizes mundiais para uma “educação de qualidade”, enquanto sinônimo de elevação da produtividade escolar, através da eliminação do re-trabalho (repetência) e do refugo (evasão), a saber: estruturação da Secretaria Municipal de Educação para gerenciamento de uma rede de escolas autônomas e integradas; articulação e otimização das redes de ensino, viabilização da autonomia das escolas; implementação de políticas de correção de fluxo escolar para o ensino fundamental; manutenção de programas regulares de triagem e alfabetização para novos alunos; implementação e manutenção de sistema de avaliação para evidenciar a melhoria do desempenho escolar dos alunos (SENNA, 2001).

Coadunando com a estratégia do “quase-mercado”, no PEC, gerenciamento, competitividade, busca de resultados e empreendedorismo se tornaram expressões balizadoras das ações dos municípios parceiros e das escolas. Não obstante, concebidos como “parceiros empreendedores”, cabiam aos municípios:

[...] responsabilizar-se pela coordenação de um Plano Municipal de Educação [...]; priorizar os compromissos estipulados no Plano Municipal de Educação, assegurando os recursos materiais e humanos necessários; *priorizar o ensino fundamental*, através de um vigoroso conjunto de políticas, financiamento de ações concretas, que deverão estar refletidos no Plano; assegurar a correta e pontual destinação dos recursos constitucionais para a educação e transparência no seu uso; implementar mecanismos que assegurem o funcionamento da Secretaria Municipal de Educação e de escolas autônomas, do tipo: introdução de novo modelo de supervisão, escolha de diretores por critérios de competência, etc; implementar políticas de carreira que assegurem salários adequados para atrair professores qualificados; *estabelecer metas de qualidade desafiadoras para o desempenho de alunos, garantindo sua avaliação periódica através de instituições externas à Secretaria Municipal de Educação*; implementar, se necessário, programas de triagem, alfabetização e regularização de fluxo escolar para alunos do *ensino fundamental* (SENNA, 2001b, p. 10, grifos nossos).

Os municípios eram assessorados por dois consultores – um dedicava-se ao acompanhamento do desenvolvimento do Programa na esfera da Gestão Municipal, e outro na

esfera da Gestão Escolar – inicialmente, da Fundação Pitágoras e a partir de 2002, da Auge Tecnologia e Sistemas LTDA. O papel da consultoria consistia em deliberar sobre as ações do Programa, e supervisionar e fazer cumprir as regras estabelecidas.

Em média, cada município recebia três visitas anuais dos consultores, antecedidas de uma “Agenda de Trabalho”, que informava e orientava a coordenação local sobre o que, especificamente, seria tratado. Essa agenda trazia especificado o “produto final” esperado para cada tarefa a ser desenvolvida, a saber:

Indicadores de Gestão: [tarefas] verificar a evolução dos 22 itens. Analisar normas e ou ações implementadas; autonomia financeira – como se encontra; matrícula 2003 – definições já tomadas; analisar e ou elaborar norma dos instrumentos de supervisão das escolas; análise da minuta do processo de escolha dos dirigentes escolares. *Produto final: normas dentro dos Indicadores de Gestão; alteração das notas dos Indicadores, face ao trabalho desenvolvido* (AUGE, 2002, grifos nossos).

Ficam evidenciadas, pois, duas questões: a ação adaptativa que o PEC imprimia à gestão da educação no Município mediante submissão às normas e orientações do Programa, e o mecanismo avaliativo punitivo simbólico no qual a atribuição de notas, para cada Indicador de Gestão, se transformou. Para conseguir avançar na média exigida pelo Programa, que era de total “três”, para ser considerado um município de “escolas campeãs”, este deveria adequar-se às exigências postas pelos Indicadores, a qualquer custo.

Os Indicadores de Gestão do PEC desempenharam, além desse papel de controle “da qualidade”, o de avaliadores do desempenho do Município no Programa – entendendo por desempenho, aqui, a capacidade adaptativa ao mesmo – o que servia para classificá-lo num *ranking* nacional. A posição do Município nesse ranking garantia-lhe visibilidade nacional e colocava-o como modelo a ser seguido pelos demais. Estava previsto, também, ao final do mesmo, em 2004, uma premiação especial – nos moldes do ISO 9000: “o Município de Escolas Campeãs”.

O QUADRO 1, elaborado a partir do Histórico da Implantação e Consolidação do PEC em Antares (ANTARES, 2004), e da análise dos demais documentos utilizados nessa pesquisa, apresenta as mudanças ocorridas na gestão da educação no Município, sob a gestão do Escola Campeã.

## **QUADRO 1**

### **Síntese Comparativa da Gestão Municipal da Educação 1997-2000/2001-2004**

<b>Indicadores de Gestão</b>	<b>1997/2000</b>	<b>2001/ 2004</b>
	<b>Período Anterior à Implantação do Programa Escola Campeã – Políticas Públicas Emanadas pela Própria Rede Municipal de Educação</b>	<b>Período de Implantação e Implementação do Programa Escola Campeã na Rede – Políticas Públicas Municipais Adaptadas às Determinações do PEC</b>
<b>Autonomias</b>	Foram previstas no Plano de Governo 1997/2000, porém não foram contempladas no Plano Municipal de Educação para o quadriênio.	Normatização das autonomias pedagógica, administrativa e financeira, sem que as mesmas fossem implementadas.
<b>Colegiado</b>	Implantado na Rede em 1998, era reconhecido como órgão escolar co-gestor da escola.	Mesmo aparecendo nos documentos do PEC com função co-gestora da escola, manteve-se apagado pela preponderância da figura do diretor-gerente. Constitui-se como um espaço de cooptação de trabalho voluntário para o financiamento e manutenção da escola.
<b>Escolha de Diretores</b>	Mesmo prevista nos Planos de Governo 1997/2000 e 2001/2004 não foi contemplada no Plano Municipal de Educação para os dois quadriênios.	Realização do processo de Seleção de Diretores por critérios de competência técnica, por exigência do Programa.
<b>Projeto de Desenvolvimento da Escola (PDE)</b>	Nesse período as orientações e os planejamentos das escolas eram consolidados nos seus Projetos Político-Pedagógicos, pela própria escola.	Transformados em PDE, os PPP das escolas tinham um conjunto de metas pré-determinadas consonantes com as políticas do PEC.
<b>Plano Municipal de Educação</b>	Não se referia especificamente à gestão democrática da Rede e/ou das escolas.	Apregoa a autonomia das escolas e da Rede através gestão baseada em preceitos e teorias empresariais do “quase-mercado”.

Fonte: ANTARES, 2004

Essa análise comparativa evidencia os impactos da gestão privada no ordenamento da gestão da educação no Município, mostrando que, além de atingir a nota máxima, três, Antares sempre esteve à frente dos demais municípios participantes do Escola Campeã, no quesito “adequação”.

Diante das análises realizadas, revela-se evidente a filiação do PEC ao projeto neoliberal de reconfiguração do papel do Estado, na contemporaneidade, através da instrumentalização de parcerias no âmbito do “terceiro setor”. Sublimando uma nova maneira de gerir a educação, com mais eficiência e menor custo, essa parceria impôs novas configurações ao cotidiano da gestão escolar, impactando os princípios democráticos da gestão da escola pública.

## Considerações Finais

Os dados preliminares apreendidos nessa investigação nos permitem perceber o arrefecimento dos processos de gestão democrática construídos no Brasil, especialmente nos 1980, mediante uma intensa mobilização da sociedade civil. Tais processos foram encaminhados pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, e, em menor ou maior escala se efetivaram por meio de elaboração de políticas públicas e por múltiplos mecanismos que se processam na dinâmica escolar. A partir da década 1990, e com maior incidência nos anos 2000, tem-se o refluxo da constituição dessa gestão democrática mediante a ingerência da lógica mercantil do sistema privado na gestão da escola pública, instaurando-se a lógica gerencialista neste espaço. Os processos sutilmente implementados corrompem os mecanismos de gestão democrática, portanto, indagar e problematizar tais mecanismos constitui-se uma importante tarefa das políticas públicas contemporâneas.

## Referências

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. **Projeto de pesquisa Análise das conseqüências de parcerias firmadas por municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional**. Universidade EPJM Filho-UNESP. Rio Claro, 2007.

ANTARES, Secretaria de Educação. **Histórico da implantação e consolidação do Programa Escola Campeã em Antares/MG**. Antares, 2004.

AUGE Consultoria. **Agenda de trabalho da 3ª visita técnica - Antares**. Belo Horizonte, 2002.

LELIS, Úrsula A. de. **Políticas e práticas do “terceiro setor” na educação brasileira, no contexto de reconfiguração do Estado**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Uberlândia- UFU. Uberlândia, 2006.

SENNÁ, Instituto Ayrton. **Instrumento Particular de Parceria do Programa de Gestão Municipal e Escolar: Programa Escola Campeã**. São Paulo, 2001.

\_\_\_\_\_. **Programa de Gestão Municipal e Escolar**. São Paulo, 2001b.

\_\_\_\_\_. **O Brasil e municípios do Programa Escola Campeã**. São Paulo, 2001c.