

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

**A GESTÃO ENTRA EM CENA: UM ESTUDO DO PROGRAMA GESTÃO
NOTA 10 DO INSTITUTO AYRTON SENNA**

Ana Maria Stabelini

SÃO CARLOS

2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

**A GESTÃO ENTRA EM CENA: UM ESTUDO DO PROGRAMA GESTÃO
NOTA 10 DO INSTITUTO AYRTON SENNA**

ANA MARIA STABELINI

Trabalho apresentado para exame de defesa como exigência parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação que aborda os resultados da pesquisa desenvolvida junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Centro de Educação e Ciências Humanas, da Universidade Federal de São Carlos (CECH/UFSCar), sob orientação da Profa. Dra. Sandra Aparecida Riscal.

SÃO CARLOS

2013

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da
Biblioteca Comunitária da UFSCar**

S775gc Stabelini, Ana Maria.
A gestão entra em cena : um estudo do programa gestão
nota 10 do Instituto Ayrton Senna / Ana Maria Stabelini. --
São Carlos : UFSCar, 2013.
101 f.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São
Carlos, 2013.

1. Educação. 2. Política educacional. 3. Instituto Ayrton
Senna (SP). 4. Organizações não-governamentais. I. Título.

CDD: 370 (20^a)



Programa de Pós-Graduação em Educação
Comissão Julgadora da Dissertação de mestrado de

Ana Maria Stabelini
São Carlos 20/03/2013

BANCA EXAMINADORA

Profª. Drª. Sandra Aparecida Riscal

Profª. Drª. Maria Cecilia Luiz

Prof. Dr. Sebastião de Souza Lemes

Prof. Dr. Flávio Caetano da Silva

*Fique à vontade
Tiau, good bye,
Ainda é cedo,
Alô, como vai?*

*Com Marcelino vou estudar
Boas maneiras
Pra me comportar.
Primeira lição: deixar de ser
pobre,
Que é muito feio.
Andar alinhado
E não frequentar, assim, qualquer
meio.
Vou falar baixinho,
Serenamente, sofisticadamente,
Para poder com gente decente
Então conviver.*

*Da nobre campanha
Contra o desleixo
Vou participar
Pela elegância e a etiqueta
Vou me empenhar
Entender de vinhos, de
salgadinhos,
Esnoberrimamente,
Trazer o País
sob um requinte intransigente*

*Curso Intensivo de boas maneiras
– Tom Zé.*

AGRADECIMENTOS

Ao final de um período intenso é comum que busquemos resgatar todos os momentos que fizeram parte desta fase, que são inúmeros. Acredito que neste trabalho não há apenas dados, temas relacionados e discussões propostas. Há também tudo que fui durante esses dois anos. Por este motivo, agradeço aqui a todos que de uma forma ou de outra me auxiliaram em diferentes momentos e foram fundamentais para que eu conseguisse concluir esta etapa.

Agradeço, principalmente, a Professora Dr^a Sandra Aparecida Riscal, por me proporcionar momentos riquíssimos de aprendizagem junto ao Grupo de Estudos de *Política Educacional, Soberania e Relações de Poder* (PESREP) e ao grande incentivo e paciência que foi fundamental para trabalhos que realizamos desde a graduação. Agradeço também, aos demais integrantes do grupo de estudos pela atenção, ajuda e companheirismo. Agradeço o apoio do CNPQ pelo auxílio à minha pesquisa de Mestrado.

Sou muito grata ao querido professor Ramez Atique, que tive o prazer de conhecer e que foi fundamental para a realização da pesquisa de campo em um dos municípios em que realizei inserção. As entrevistadas que me receberam muito bem e foram extremamente importantes para a concretização deste trabalho.

Agradeço, imensamente, a minha mãe Eide pela força e coragem que me passou durante esses dois anos, mesmo em meio a tantas dificuldades, convivendo com a crise dos filhos pós-graduandos. Ao meu irmão, Fábio, pela sua presença constante me auxiliando em tudo o que precisei, um grande amigo. Agradeço também, a toda a minha família. O inestimável carinho de meus avôs, Alice e Antônio e Loreni e Antônio e as minhas queridas tias Joseli e Denise. Aos meus amigos que fizeram com que anos fossem mais leves, com tantos risos e diversões. Todas as pessoas que vivenciaram comigo a experiência em república, as quais eu dedico enorme carinho.

RESUMO

Este trabalho tem como propósito identificar e analisar as bases teórico-metodológicas que fundamentam o *Programa Gestão Nota 10*, do Instituto Ayrton Senna que visa implementar uma metodologia de gerenciamento em escolas da rede pública de ensino. O estudo foi realizado por meio da análise das categorias gestão, parceria e justiça social que sustentam o discurso apresentado pelo Instituto em seus documentos de divulgação e no material do curso, voltado para os gestores das redes públicas dos municípios que estabelecem parceria com o programa. Analisamos também algumas estratégias de ação propostas na parceria com dois sistemas municipais de ensino, das cidades de Guariba e São Roque, no estado de São Paulo. Verificamos que o programa apresenta conceitos de gestão, parceria e justiça social, retirados da esfera produtiva. A gestão de resultados é considerada pelo Instituto como a forma de gestão mais adequada para a escola por ser mais eficiente e eficaz, devendo ser adotada por toda a rede pública de educação. Já a política de parcerias parece funcionar como uma prestação de serviços do Instituto, que auxiliaria na resolução dos problemas enfrentados pelos municípios. A questão da justiça social considera a igualdade de oportunidades como a possibilidade de inserção no mercado de trabalho. Além disso, há utilização de uma série de termos que, apesar de idênticos, assumem significados diferentes. Verificamos também que a implementação do gerenciamento de resultados é incentivada não apenas na gestão educacional, mas sim em todo o processo educacional, estimulando o aluno a ser gerente de seu processo de aprendizagem.

Palavras-chave: Programa Gestão Nota 10; Gerenciamento de Resultados; Instituto Ayrton Senna.

ABSTRACT

This study aims to identify and analyse the theoretical and methodological foundations in which underlie the Programa Gestão Nota 10, from Ayrton Senna Institute, which aims to implement a management methodology in public schools. The study was conducted through analysis of category of management, partnership and social justice that support the discourse presented by the Institute in its disclosure documents and course material, focused on managers of public networks in the municipalities which are partners of the program .We also analysed some action strategies proposed in partnership with two local systems of education - the cities of São Roque Guariba - in the state of São Paulo. The findings show that the program presents management concepts, partnership and social justice, removed from the productive sphere. The results management is considered by the Office as the most appropriate form of management for the school to be more efficient and effective and should be adopted by all public education. On the other hand partnership policy seems to work as a supply of services of the Institute, which would help in solving the problems faced by municipalities. In relation to the issue of social justice, they believe that equality of opportunity is the possibility of being able to enter in the labor market. Furthermore, there is a use of range of terms that, despite they are similar, they take on different meanings. We also note that the implementation of results management is encouraged not only in educational administration, but on the whole educational process by encouraging students to be managers of their learning process.

Keywords: Programa Gestão Nota 10; Management of results; Instituto Ayrton Senna.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro I - Programas desenvolvidos pelo Instituto Ayrton Senna.....	25
Quadro II - Indicadores de sucesso.....	36
Quadro III – Textos capacitação –FOCO IAS Diretor.....	38
Quadro IV – Escolas Municipais de Guariba e IDEB por Unidade Escolar (4ª série/ 5º ano).....	40
Quadro V – Escolas Municipais de Guariba e IDEB por Unidade Escolar (8ª série/ 9º ano).....	41
Quadro VI – IDEB da rede municipal de Guariba.....	41
Quadro VII - Escolas Municipais de São Roque e IDEB por Unidade Escolar (4ª série/ 5º ano).....	41
Quadro VIII - Escolas Municipais de São Roque e IDEB por Unidade Escolar (8ª série/ 9º ano).....	42
Quadro IX – IDEB da rede municipal de São Roque.....	43

LISTA DE ABREVEATURAS

CONAE – Conselho Nacional de Educação

IAS – Instituto Ayrton Senna

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

PGN10 – Programa Gestão Nota 10

PIB – Produto Interno Bruto

PNE – Plano Nacional de Educação

SIASI – Sistema Ayrton Senna de Informação

SIASI-GP – Sistema Ayrton Senna de Informação – Gestão de Programas

SIASI-GR – Sistema Ayrton Senna de Informação – Gestão de Rede

UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization -
(Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura)

APRESENTAÇÃO

Este trabalho apresenta os resultados da pesquisa de mestrado intitulada *A gestão entra em cena: um estudo do Programa Gestão nota 10 do Instituto Ayrton Senna*. A proposta de pesquisa foi concebida a partir dos resultados obtidos em estudo desenvolvido durante a Iniciação Científica, com financiamento do CNPq (PIBIC) denominada *Caracterização do Sistema de Ensino e de Gestão da Educação no Município de São Carlos e dos demais municípios que participam do programa Escola de Gestores em São Paulo*, concluída em 2010, que tinha como objetivo analisar a adoção de sistemas de gerenciamento de resultados em escolas da rede municipal no Estado de São Paulo.

A presente pesquisa de mestrado foi desenvolvida junto ao Grupo de Pesquisa PESREP (*Política educacional, Soberania e relações de Poder*), sob a coordenação da profa. Dra. Sandra Aparecida Riscal, cujo objetivo é o estudo da política educacional brasileira e dos projetos educacionais que vem sendo implementados na esfera escolar, por meio do estudo do processo de racionalização política e administrativa que tem se propagado desde o início do capitalismo, implementando uma racionalidade técnica e formal (Weber), e do estudo dos mecanismos reguladores, de vigilância e de disciplinamento (Foucault).

Sumário

APRESENTAÇÃO	10
SEÇÃO 1 - INTRODUÇÃO	12
SEÇÃO 2: O INSTITUTO AYRTON SENNA, O PROGRAMA GESTÃO NOTA 10 E OS MUNICÍPIOS GUARIBA E SÃO ROQUE.	22
2.1. O Instituto Ayrton Senna e o Programa Gestão Nota 10	22
2.1.1. O Sistema de Gestão de Programas SIASI-GP	36
2.1.2. A Capacitação de Gestores das Escolas Públicas: FOCO-IAS Diretor.....	37
04/2011	38
2.2. O Programa Gestão Nota 10 nos municípios estudados: Guariba e São Roque	39
SEÇÃO 3: A ANÁLISE DAS CATEGORIAS	44
3.1. A concepção de gestão como gerenciamento de resultados	44
3.1.1. O programa Gestão Nota 10 e a gestão escolar nos municípios.	59
3.2. A parceria como estratégia para ampliação do setor privado na educação	63
3.3 A concepção de justiça social: inserção no mercado de trabalho	70
SEÇÃO 4 – RESIGNIFICAÇÕES, CONCEPÇÕES DE PÚBLICO E PRIVADO E A FABRICAÇÃO DO SUJEITO.....	83
4.1. Crise Discursiva e Resignificações.	83
4.2. Entre o publico e o privado	89
4.3. Gestão, Controle e fabricação do sujeito	90
SEÇÃO 6: REFERÊNCIAS.....	98

SEÇÃO 1 - INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como propósito identificar e analisar as bases teórico-metodológicas que fundamentam o *Programa Gestão Nota 10* (PGN10), que integra a *Rede Vencer*, do Instituto Ayrton Senna (IAS), e que tem como objetivo implementar uma metodologia de gerenciamento em escolas da rede pública de ensino. O estudo foi realizado por meio da análise das categorias que sustentam o discurso apresentado pelo Instituto em seus documentos de divulgação e de implementação. Para alcançar esses objetivos, estudamos os fundamentos do programa e as estratégias de ação propostas na parceria com dois sistemas municipais de ensino, das cidades de Guariba e São Roque, no estado de São Paulo. Estes municípios foram escolhidos em função da proximidade, permitindo maior facilidade de locomoção e obtenção dos dados. O período selecionado para este estudo corresponde ao período de implantação do programa nos municípios em estudo: 2010 a 2012.

A escolha do *programa Gestão nota 10* para este estudo, dentre os diversos projetos de parceria do Instituto Ayrton Senna, decorreu do fato de ser um dos programas de gestão mais presentes nos sistemas municipais brasileiro, atualmente participam 556 municípios em 19 estados da federação¹, e por ser considerado um dos mais eficientes pelas autoridades municipais:

O Programa Gestão Nota 10, desenvolvido pelo Instituto, favorece uma capacitação permanente de todos os gestores, que, hoje, não apenas compreendem a importância dos trabalhos desenvolvidos em parceria com o Instituto, como defendem o mérito desse trabalho para o sucesso dos alunos. Posso dizer que a rede, hoje, é comprometida com essas ações e busca resultados, não apenas seguindo orientações, mas trabalhando com autonomia pedagógica, administrativa e financeira, porque, com a parceria bem fundamentada com o Instituto, com ações que se traduzem em uma educação de qualidade, aprendemos que esse é o caminho². (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2008, p. 43)

¹ Dados obtidos no site oficial do Instituto Ayrton Senna - site http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/programas/programas_gestaonota10.asp, acesso 05 de março de 2012.

² Plínio José de Amorim Neto, Secretário de Educação de Petrolina (PE) em entrevista concedida à revista Educação em Cena em 2008.

No programa, considera-se que é por meio da gestão educacional é possível identificar os problemas com que a educação pública se depara. Os profissionais da educação devem trabalhar constante e ciclicamente em quatro práticas, são elas: o diagnóstico, o planejamento, a execução e a avaliação.

De acordo com as informações disponibilizadas pelo instituto no site da *Rede Vencer*, em 2010 cinco municípios do estado de São Paulo firmaram parceria com o programa *Gestão Nota 10*, são eles: Guariba, Porto Ferreira, Ribeirão Pires, São Roque e São Vicente.

Procuramos compreender, por meio deste estudo, em que medida o programa *Gestão nota 10* encontra-se articulado com a proposta de racionalização, otimização, eficiência e gerenciamento de resultados, que vem sendo implementada desde 1995, com a reforma do Estado, para a gestão da educação pública brasileira. Trata-se de compreender qual o papel que o programa vem desempenhando na implementação desta política, por meio de ação direta junto às redes municipais de ensino.

Embora o programa estudado aponte para uma concepção voltada para a equidade e justiça social, as estratégias adotadas visam à melhoria dos indicadores educacionais por meio da constituição de gestores escolares formados segundo concepções gerenciais de liderança, voltadas para planejamento estratégico. Esta perspectiva entra em contradição com a concepção de gestão democrática, tal como é prevista nos dispositivos legais da educação brasileira.

Neste sentido, foi empreendida uma análise do discurso apresentado nos documentos que embasam o *Programa Gestão Nota 10*. Em particular, concentraremos nossa atenção nas concepções de gestão, parceria, e justiça social, de modo a verificar como estas concepções são articuladas com as práticas propostas para os sistemas municipais e como estas se adéquam às exigências legais de gestão democrática e participação da comunidade no Conselho de Escola. Subsidiariamente, serão também articuladas a estas categorias, as concepções de liderança, empreendedorismo, participação, por constituírem importantes elementos de fundamentação na concepção de gerenciamento da educação adotada pelo programa.

Foucault define o discurso como o “conjunto de enunciados que provém de um mesmo sistema de formação: assim se poderia falar de discurso clínico, discurso econômico, discurso psiquiátrico” (FOUCAULT, 1986, p.141). O discurso constitui uma prática social entrelaçada às relações de poder, que as supõem, produz e atualiza na medida em que se constitui como fazer cotidiano. É nesse sentido que Foucault afirma

que o discurso ultrapassa a mera referência às coisas, e tem existência para além da representação linguística ou expressão de idéias. O discurso institui as próprias coisas, porque diz o que elas são ao situá-las em um campo de conhecimento, em uma rede conceitual onde adquirem significado. Essa rede conceitual, segundo Foucault é o suporte das regras de formação dos conceitos, cuja fonte não é a mentalidade, ideia ou consciência dos sujeitos, mas o próprio campo discursivo.

O discurso, tomado como prática dispõe os temas, conceitos e estabelece o lugar que cada coisa deve ocupar. Isto significa que, como prática o discurso não é uma ideologia que esconde alguma coisa ou uma deturpação e tampouco se pode encontrar sentidos ocultos por detrás. O discurso é ele próprio produtor de saber, criador de uma verdade e seu efeito é um disciplinamento do pensar a medida que diz como e o que deve ser pensado. No vazio do sujeito constitui a própria subjetividade, por meio da internalização das práticas. O discurso, nesse sentido, não se refere à intenção subjetiva ou individual de quem fala, mas à unidade de um sistema que expressa, na forma de verdade, a forma como o mundo se organiza e como deve ser compreendido e pensado. Por esse motivo essa vontade de verdade delimita historicamente a própria verdade, porque sua validade é dada apenas dentro do sistema em que é enunciada. O discurso tampouco é algo que uma classe social ou um grupo dominante se apossa para controle social. Os discursos seriam eles próprios práticas sociais que constituem modos de arranjar as coisas de forma a estabelecer certa forma de saber. Essas práticas discursivas estão entrelaçadas por meio de relações de poder e saber e resultam de jogos de forças, lutas e tensões.

As práticas discursivas, embora constituam expressões contingentes, têm a pretensão de ser a expressão da verdade, e por isso congelam os conceitos, estabelecendo uma validade intemporal e universal.

A tarefa do analista é a sua desconstrução, e exposição dos fragmentos, estilhaços e recortes recolhidos aqui e ali que pretendem, escondendo a fragilidade e temporalidade de sua constituição, representar toda a verdade da vida social.

Considerado como prática, o discurso é acontecimento, próprio de seu tempo e lugar. E se constitui por meio de um conjunto de regras anônimas, históricas, em determinado tempo e espaço, que definem em uma dada época e para uma determinada área social, econômica, geográfica ou linguística, as condições de exercício da função enunciativa. (FOUCAULT, 1986, p. 136)

É nesse sentido que tomaremos o discurso apresentado nos documentos estudados, como acontecimentos sociais, como práticas que visam à produção de uma verdade social. Pretende-se compreender o que possibilitou que algo fosse dito de uma determinada forma, constituindo um espaço de saber ou ainda o que determinou o aparecimento dessas concepções como práticas sociais, cujo exercício constitui a sua própria expressão.

Isto significa que não se trata apenas de estudar as locuções verbais, mas de compreender que o seu significado não revela apenas intenções, mas também práticas sociais a serem produzidas e reproduzidas. Ao se apresentar como prática socialmente reproduzida e referendada o discurso torna-se verdade, aceita como único significado possível, excluindo todas as demais possibilidades de significados que essa verdade excluiu. Analisar o discurso significa, então, compreender como, em determinadas relações históricas, se produzem as práticas discursivas não como representações, mas como efetivação concreta e viva de um fazer social produzido no entrelaçamento de relações de poder e saber.

O discurso será aqui analisado como um corpo de estratégias, táticas e lutas, como propôs Foucault em “*Em defesa da sociedade*”, livro constituído por suas aulas no Curso no Collège de France nos anos de 1975 a 1976. Ali Foucault analisa o discurso da *guerra de raças* como instrumento de luta. Ele admite a guerra com princípio de suas análises das relações de poder. Sua forma de análise propõe como modelo de guerra a relação belicosa e a análise do poder político por meio de um esquema de lutas. (FOUCAULT, 2005). Não se trata de uma análise fenomenológica ou interpretativa, mas de uma análise que se preocupa com a função que o discurso cumpre como estratégia onde o poder está implicado e também por meio do qual o poder se exerce. Castro (2009) afirma que não há de um lado o discurso e de outro o poder, de forma oposta. Os discursos são elementos ou blocos de táticas no campo das relações de força, pode haver diferentes e mesmo contraditórios dentro de uma mesma estratégia.

[...] Explorar algumas possibilidades do pensamento de Foucault para a análise e compreensão da escola que hoje temos — e aí me refiro tanto às práticas que se dão na e em torno da escola, quanto aos discursos que a representam dessa ou daquela maneira. (VEIGA-NETO, 1999, p. 2)

O discurso inclui as relações de força às relações de verdade e, desta forma, estabelece um elo fundamental. Quanto mais saímos do centro mais vemos a realidade,

a verdade armada e o direito singular. Discursos que invertem valores e constituem uma racionalidade crescente (FOUCAULT, 2005).

“O esforço explicativo deste discurso consistia em destacar uma verdade fundamental e permanente, que seria por essência vinculado ao justo e ao bem e todos os casos superficiais e violentos seriam vinculados ao erro.” (FOUCAULT, 2005, p. 65)

Neste sentido, procuramos determinar no programa, as práticas de gestão que propõe para os sistemas municipais, como estas são incorporadas nos documentos oficiais e que estratégias de ação e intervenção vêm sendo utilizadas. É necessário afirmar que não se pretende, neste trabalho, avaliar o projeto do ponto de vista de sua eficácia, se atinge os objetivos propostos ou os resultados obtidos até o momento. Este estudo é voltado para a determinação dos fundamentos do programa, na medida em que permite compreender em que medida estamos diante de um processo de intervenção e implementação de uma política de gerenciamento e controle na esfera de ensino municipal das redes mencionadas.

Buscamos compreender o alcance da nova racionalidade instrumental caracterizada pela adoção de princípios gerenciais nas políticas educacionais, que desresponsabiliza o Estado pelos serviços sociais e torna as unidades escolares executoras da política educacional, sob financiamento, controle e avaliação não só do Estado, mas também de instituições do segundo e terceiro setores e de agências internacionais. (LIBANORI, 2011).

Tivemos como objetivo identificar e analisar as bases teórico-metodológicas que fundamentam o programa, procurando estabelecer suas fontes e propósitos e as práticas que pretende propagar. E mais especificamente: (1) Determinar o significado dos conceitos de gestão, parceria e justiça social nos documentos relacionados à parceria do IAS com os municípios selecionados, e verificar como se articulam uns aos outros e com a concepção de gerenciamento; (2) Analisar as práticas propostas para a implantação do Programa no que se refere a alterações na natureza e dinâmica das ações administrativas e nos processos decisórios no interior de cada sistema municipal, no que diz respeito a: **(a)** implementação de uma política de controle dos procedimentos administrativos, voltadas para a racionalização, otimização com vistas a atingir resultados previstos por indicadores externos; **(b)** a adoção de técnicas voltadas para a determinação quantitativa do processo educacional, por meio do uso de diagnósticos, metas estatísticas e indicadores; **(c)** caracterização do papel do gestor - análise da

concepção de liderança, suas semelhanças com a concepção de gestão empresarial e das técnicas e procedimento preconizados; **(d)** caracterização da concepção de relação entre o Estado e a comunidade por meio da concepção de justiça social, caracterização e análise das concepções de empreendedorismo, inovação e livre-iniciativa nas ações junto à escola; **(e)** concepção de gestão – quais são os instrumentos de participação coletiva previstos e quais suas atribuições e principais ações previstas;

Para a elaboração deste trabalho foram analisadas as publicações do Instituto Ayrton Senna como o livro “*Educação para o desenvolvimento humano*”, a revista “*Educação em Cena*”, bem como informações disponíveis no site oficial do IAS e os materiais utilizados no curso de capacitação de gestores do PNG10. Será utilizada também uma entrevista da fundadora do Instituto Ayrton Senna divulgada na mídia.

Para melhor compreensão do significado e sentido do programa optou-se por realizar entrevistas com dois gestores de municípios paulistas responsáveis pela adoção e implantação dos programas. As entrevistas foram realizadas por meio de questionário semiestruturado, para permitir uma participação mais livre e menos diretiva do entrevistador e entrevistado, e antecedida por um consentimento esclarecido. Optamos por atribuir nome fictício às entrevistadas de forma que suas identidades não sejam reveladas. A escolha dos nomes seguiu uma ordem alfabética.

Os documentos do PGN10 que fazem parte do curso de capacitação dos gestores escolares – FOCO IAS Diretor³ foram concedidos pelas entrevistadas nos municípios em que foram realizadas as entrevistas. Esses materiais não estão disponíveis no site do IAS ou em suas publicações.

As entrevistas foram realizadas nos municípios escolhidos para este estudo. Em Guariba a entrevista foi realizada no centro pedagógico e o nome fictício escolhido para a entrevistada é Amália. No município de São Roque a entrevista foi realizada no departamento de educação e a entrevistada com quem estabelecemos o primeiro contato sugeriu a participação da segunda entrevistada na hora da realização da entrevista pelo motivo de que ela tem muito conhecimento a respeito das parcerias com o IAS por trabalhar na secretaria desde o início delas. Os nomes escolhidos para a primeira e a segunda entrevistada do município de São Roque são respectivamente: Barbara e Catarina.

³ Sobre o FOCO IAS Diretor – página 33

Para a análise dos documentos oficiais e entrevistas, buscamos compreender, a partir das categorias selecionadas para este estudo, quais são as concepções de gestão, parceria e justiça social presentes no programa. Consideramos que o estudo dos documentos oficiais, entrevistas concedidas às mídias de grande circulação e entrevistas dos responsáveis pelo acompanhamento da implementação nos municípios estudados nos oferece melhores subsídios para a análise da proposta do IAS quanto a implementação do Programa Gestão Nota 10 nas escolas públicas.

As concepções de gestão, parceria e justiça social foram inicialmente escolhidas para o estudo por serem apresentadas como centrais no discurso do programa e por traduzirem as finalidades a serem atingidas. Estes conceitos parecem ser articulados pela concepção de que a gestão eficiente, voltada para metas que devem apontar para a superação dos indicadores atuais de educação.

Estas mudanças teriam sido fundamentadas na concepção de reforma gerencial caracterizada por uma administração pública orientada por resultados, pela descentralização, flexibilidade, competitividade e por um direcionamento estratégico. Neste sentido, os diferentes programas voltados para a implementação de uma gestão de resultados podem ser compreendidos como parte de um projeto de reforma para a educação nacional, e em particular no estado de São Paulo, que tem como objetivo uma reestruturação gerencial, fundamentada na revisão das concepções de gestão, planejamento e avaliação (RISCAL e GANDINI, 2009).

Um estudo preliminar dos documentos permitiu constatar que a concepção de gestão, apresentada no programa se caracteriza como gerenciamento e se articula com as concepções de parceria, liderança e justiça social. Este discurso incorpora elementos de tecnologia e engenharia social, apresentando uma redefinição da concepção de gestão adequando-a aos propósitos gerenciais.

De acordo com Licínio Lima (2003), as políticas educativas têm demonstrado uma enorme capacidade de apropriação de termos teóricos e aparelhos conceituais a serviço da estratégia de racionalização, dificultando deste modo, a crítica, pois busca legitimar suas opções com a utilização de termos consagrados.

Não obstante, o conhecimento teórico aprofundado das teorias organizacionais e administrativas permite desocultar e interpretar as linhas estratégicas seguidas, identificar a origem de termos utilizados e compreender o processo de reconceptualização, e até ressemantização, operado relativamente a outros conceitos mais tradicionais. É o caso dos conceitos de eficácia, eficiência, qualidade e

controle de qualidade, entre outros que farei referência nesta rubrica, como o caso dos conceitos de participação, autonomia, projecto e comunidade educativa [...] (LIMA, 2003, p. 128)

Riscal & Gandini (2009) observam que o método de administração denominado de gerenciamento de resultados tem como idéia central o diagnóstico para elevação da eficiência. O estabelecimento de indicadores de rendimento baseados na comparação dos resultados alcançados em momentos anteriores em relação à quantidade de recursos disponíveis permite uma análise sistemática que estabelece os pontos fortes e fracos da instituição e as possibilidades de ação e as oportunidades que devem ser aproveitadas. Aliada à concepção do diretor como liderança da escola, esta concepção reproduz os princípios da gestão ao gerenciamento empresarial neoliberal.

Neste estudo consideraremos o gerenciamento como uma das tendências do processo de racionalização e burocratização administrativa que, como observou Max Weber (2004), caracterizou o desenvolvimento do capitalismo. Na constituição da organização dos sistemas de ensino a racionalização determinou um tipo de organização voltada para a ação do gestor como liderança racional e para a orientação de tarefas, ficando fora deste campo as concepções especificamente pedagógicas da organização escolar. Como observa Licínio Lima (2003), a escola é um tipo de organização e como tal tem se caracterizado por um modelo administrativo racional-burocrático⁴:

As organizações são vistas como formas de realização de objectivos e de preferência numa visão centrada na orientação para a tarefa e na importância das estruturas organizacionais. Deste modo, a acção organizacional é entendida como sendo produto de uma determinada decisão claramente identificada, ou de uma escolha deliberada, calculada, em suma, racional (LIMA, 2003, p.21).

Este é um importante aspecto a ser estudado, porque permitirá que se compreenda a dissonância entre os propósitos da concepção de gerenciamento proposta pelo IAS e a concepção de gestão democrática prevista na legislação nacional. Essa dissonância entre os significados de gestão presentes na legislação e propagados nos projetos gerenciais pode ser compreendida por meio da concepção de *confluência perversa*, conceito cunhado por Evelina Dagnino para designar a crise discursiva que se caracterizou pela apropriação e ressignificação de referências e conceitos fundamentais

⁴ Licínio Lima esclarece que embora o modelo racional não seja exclusivo da burocracia assim como a racionalidade não é exclusiva do modelo racional, a escolha da utilização do termo burocracia no sentido Weberiano se dá porque esta se caracteriza pelo modelo mais racional “aquele que afasta erros, afectos e sentimentos” (LIMA, Licínio C. 2003. p.21).

para a implementação do projeto democrático que, redefinidos, passam a abrigar uma nova significação que permite introduzir concepções próprias ao projeto neoliberal. Este seria o caso, para a autora, de conceitos como participação, cidadania entre outros. Podemos juntar a estes casos a concepção de gestão, redefinida e reduzida à concepção de gerenciamento, “com ênfase gerencialista e empreendedorista que permitirá o seu trânsito da área da administração privada para o âmbito da gestão estatal, com todas as implicações despolitizadoras delas decorrentes.” (DAGNINO, 2004, p. 206).

Nesta perspectiva, consideramos importante compreender qual o significado das práticas propostas pelo Programa Gestão Nota 10, uma vez que é um dos mais presentes nas parcerias com municípios no país, para que se compreenda em que medida as políticas municipais de educação estão tomando o rumo de uma gestão democrática ou adotando modelos gerenciais, por meio das parcerias com organizações sociais.

Outra importante consequência desta política é o fato do setor privado ampliar seu mercado trazendo para si amplos setores da esfera pública, à medida que se desresponsabiliza e transfere parte de suas responsabilidades no campo não apenas da execução, mas também do planejamento e elaboração de uma política educacional para a iniciativa privada e para organizações públicas não estatais. (ADRIÃO; PERONI, 2008).

A justiça social é apresentada como a categoria fundamental do programa, porque define o objetivo de toda a política educacional proposta. A justiça social seria atingida por meio da inserção no mercado de trabalho, indicada como a principal meta da educação. A priorização do setor não público para a parceria parece apontar para a ideia de que essa colaboração abriria maiores chances de inserção no mercado de trabalho, porque já introduziria, no âmbito escolar, a forma de gestão que se encontrariam nas empresas.

Inicialmente, apresentaremos o Instituto Ayrton Senna e o Programa Gestão Nota 10. Além de caracterizá-los, buscamos verificar quais as justificativas apresentadas pelo Instituto para a implementação de seus programas na escola pública. Em seguida, na seção 3, trataremos de algumas concepções presentes nas fontes documentais a partir das categorias de análise selecionadas para este estudo, quais sejam: gestão, parceria e justiça social. Em seguida, procuraremos aprofundar algumas questões levantadas ao longo do texto tomando como base alguns autores para realizar uma discussão acerca da crise discursiva e procedimentos de controle. Desta forma, o estudo permitiu expor um novo ângulo da política educacional implementada em São Paulo após 1995, no que diz

respeito ao papel das organizações sociais em relação ao controle, homogeneização e disciplinamento das ações de gestão dos sistemas municipais de ensino.

SEÇÃO 2: O INSTITUTO AYRTON SENNA, O PROGRAMA GESTÃO NOTA 10 E OS MUNICÍPIOS GUARIBA E SÃO ROQUE.

Nesta seção, apresentaremos o PGN10 (Programa Gestão Nota 10) e procederemos à análise das propostas do IAS (Instituto Ayrton Senna) e do Programa Gestão Nota 10. Temos como finalidade caracterizar o IAS que é a Organização Não Governamental responsável pela elaboração e implementação do PGN10. O objetivo principal é verificar nos documentos utilizados como fonte quais são às justificativas apresentadas pelo Instituto para a atuação junto às escolas públicas. Realizaremos uma análise da entrevista concedida pela fundadora do IAS, a psicóloga Viviane Senna, ao Jornal Folha de São Paulo no ano de 2012. Em seguida, buscaremos analisar os documentos relativos ao PGN10 quanto ao seu funcionamento e suas diretrizes. Para esta finalidade, foram utilizados os dados obtidos junto ao site oficial e publicações do Instituto Ayrton Senna, como o livro “Educação para o desenvolvimento humano” e a revista “Educação em Cena”. Será realizada também uma caracterização dos municípios Guariba e São Roque quanto as suas características gerais e alguns dados sobre a educação nos municípios.

2.1. O Instituto Ayrton Senna e o Programa Gestão Nota 10

O Instituto Ayrton Senna (IAS) foi fundado em novembro de 1994 pela família do piloto Ayrton Senna⁵ e presidido desde então por Viviane Senna. Apresenta como fundamento para suas ações na educação pública os ideais de Ayrton Senna, que teria desejado realizar ações concretas contra a desigualdade social. Segundo os estudos realizados até o momento, nos documentos relativos ao tema, as ações do Instituto apresentam uma concepção segundo a qual a superação das desigualdades seria alcançada com a união dos organismos governamentais, empresas e organizações da sociedade civil para desenvolver políticas públicas que favoreçam a criança e o

⁵ Ayrton Senna (1960-1994) foi um piloto brasileiro de Formula 1 que durante as décadas de 1980 e 1990 conquistou 3 títulos mundiais tornando-se um ídolo nacional. Disponível em: http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/quem_somos/ayrton_senna.asp

adolescente. Destacamos que Ayrton Senna foi e ainda é considerado um herói nacional. A preservação da memória e dos feitos do piloto apresenta um forte aspecto simbólico. Seus valores servem de inspiração para as ações do IAS e são propagadas pelos programas desenvolvidos pelo instituto.

Seus valores, fortemente cultivados durante sua vida, são, até hoje, as motivações do trabalho da equipe do Instituto Ayrton Senna e inspiram crianças e jovens dos programas educacionais: Motivação, Dedicção, Determinação, Superação, Perfeição, sonho[...] (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2012)⁶

No que diz respeito à gestão, a figura de Ayrton Senna traz aspectos que condizem com a concepção gerencial que pretende ser propagada. O dinamismo de Ayrton como piloto, seu caráter intrépido e audacioso e seu empreendedorismo pessoal são aspectos que associam sua imagem de vencedor aos objetivos e características dos programas desenvolvidos pelo IAS. No momento de sua morte (1994) o país passava por um período de descrença na política e Ayrton Senna aparece para tornar-se um herói nacional.

Junto aos jogadores de futebol Pelé e Ronaldo, Ayrton tornou-se um dos poucos heróis aclamados por unanimidade pelos brasileiros. Rompia padrões de comportamento, fazia mostrar sentimentos escondidos – **era possível vencer sim, no Brasil ou lá fora, com disciplina, determinação, superação, ousadia, motivação.** Seu desaparecimento trágico, interrompendo o auge de uma trajetória, elevou-o, dentro e fora do país, à condição do mito que encarna ideais de realização. A tenacidade era um deles. Prova do carinho dos brasileiros, Ayrton Senna hoje é nome de vinte e uma avenidas, seis estradas, cinco praças, sete ruas, três viadutos, duas pontes, duas ciclovias, um túnel e quatro monumentos no Brasil. O piloto também é tema de pelo menos 83 livros traduzidos para o português, inglês, italiano, francês e japonês (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2012 – grifos nossos).

Neste sentido, os valores pessoais do ídolo Ayrton Senna são utilizados como modelo de conduta dos trabalhos desenvolvidos pelo IAS nas escolas públicas em todo o Brasil. A consternação provocada por sua morte não é irrelevante, mas denota o apego nacional a figuras privadas que exercem fascínio no imaginário nacional. Além disso o sucesso profissional de Senna serve de exemplo para a propagação do empreendedorismo como prática de esforço para o progresso individual .

⁶ Disponível em: http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/quem_somos/ayrton_senna.asp

Os recursos para o financiamento dos programas do IAS são adquiridos, principalmente, por meio de parcerias com empresas. A arrecadação financeira é obtida também dos *royalties* de licenciamento das marcas Ayrton Senna e Senninha⁷ e de doações de pessoas físicas. As empresas, que são consideradas aliadas do IAS, investem em seus programas voltados para escola pública⁸. Este tipo de financiamento por meio de doações de empresas tem como característica o favorecimento das empresas quanto aos impostos pagos ao governo⁹, o que constitui o ponto central de uma das críticas mais notáveis às relações entre ONGs, empresas e Estado por se tratar de utilização de recursos públicos.

Os programas elaborados e implementados pelo IAS tratam da educação formal (dentro da escola), na educação informal (complementar) e na área de educação e tecnologia. Têm como finalidade criar, implementar, avaliar e sistematizar tecnologias sociais que visam solucionar os problemas da rede escolar. São ao todo 10 programas: *Se Liga, Acelera Brasil, Circuito Campeão, Gestão Nota 10, Fórmula da Vitória, SuperAção Jovem, Educação pela Arte, Educação pelo Esporte, Escola Conectada e Comunidade Conectada*. A seguir faremos uma breve descrição de cada programa com a finalidade de demonstrar sua área de atuação e seus objetivos¹⁰.

Acelera Brasil é um programa voltado para correção de fluxo do Ensino Fundamental. Suas ações são voltadas para o combate da repetência e do abandono escolar. Tem como objetivo auxiliar o aluno que apresenta distorção idade-série¹¹, no período de um ano, na aquisição de conhecimento necessário para o nível correspondente a sua idade. Os alunos que fazem parte do Programa Acelera Brasil podem cursar até duas séries em um ano letivo.

⁷ Senninha é um personagem de história em quadrinhos em homenagem a Ayrton Senna. Foi desenhado por Rogério Martins e Ridaut Dias Jr. (Desenhista da empresa Mauricio de Souza Produções). Alguns valores do personagem são inspirados nos valores de Ayrton Senna como, por exemplo, a vontade de vencer, a determinação e o orgulho de ser brasileiro. A primeira edição da história em quadrinho foi lançada por Ayrton Senna em janeiro de 1994 e publicada pela Editora Abril. (www.senninha.globo.com).

⁸ Algumas das empresas aliadas são: Nestlé, Nívea, Editora Mol, Instituto Coca-Cola Brasil, Suzano papel e celulose, LIDE (Grupo de líderes empresariais), Droga Raia, Instituto Unibanco, Intel, Microsoft, Dell, HP (Hewlett-Packard), IBM (*Internacional Business Machines Corporation* – Indústrias, Maquinas e Serviços – LTDA) e etc. (www.senna.globo.com).

⁹ De acordo com a Associação Brasileira de ONGs (ABONG) a doação dedutível de impostos é uma das possibilidades de captação financeira adotadas pelas ONGs para financiar seus projetos. (www.abong.org.br).

¹⁰ Disponível em: <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/programas>. Acesso em: 07/11/2012 às 8h37min.

¹¹ O termo distorção idade-série é utilizado pelo IAS em seus documentos, porém esta terminologia foi substituída após a implementação do ensino fundamental de nove anos, passando a ser denominada por distorção idade/ano escolar.

Se Liga também é um programa que visa ajudar a corrigir o fluxo escolar no ensino fundamental. Suas ações são voltadas para o combate do analfabetismo nas séries (anos) iniciais e para diminuição da evasão escolar. Tem como objetivo alfabetizar em um ano as crianças que repetem por não saber ler ou escrever. Posteriormente esse alunos podem frequentar as salas do *Programa Acelera Brasil*.

Circuito Campeão é um programa que introduz, nos primeiros anos do ensino fundamental, ferramentas de gestão da aprendizagem que são consideradas soluções concretas para melhorar a qualidade do ensino. Tem como objetivo garantir o desenvolvimento das habilidades: leitura, escrita, cálculos matemáticos, compreensão de fenômenos naturais e sociais. Para esta finalidade, é introduzida nas escolas e secretarias de ensino uma cultura de gestão focada em resultados de aprendizagem.

O Programa *Gestão Nota 10* é voltado aos gestores educacionais e oferece ferramentas gerencias para esses profissionais. Tem como objetivo elevar a qualidade do ensino de forma equitativa e oferecer as condições necessárias para a eficácia dos processos educacionais da rede pública e fortalecer a competência técnica das lideranças e das equipes de trabalho, criando uma interação ativa e cooperativa. Adota indicadores e metas para serem parceladas e cumpridas pelas escolas e secretarias de educação

O Programa *Fórmula da Vitória* é voltado para alunos do 6º ao 9º ano, defasados com relação à alfabetização, que apresentam dificuldade parcial ou total na leitura e na escrita. Objetiva que os alunos aprendam e passem a ler e a produzir textos com clareza e coesão. Conta com material específico de língua portuguesa.

SuperAção Jovem é um programa de educação integral que tem como público jovens do 8º e 9º ano do ensino fundamental e também os alunos do Ensino Médio. Visa contribuir com a educação dos jovens com relação à aprendizagem escolar, trabalhando questões como interesses dos jovens, convívio, permanência na escola e habilidades de pensamento. Parra isso, incentiva o protagonismo juvenil, a leitura, a resolução de problemas como ferramentas para a formação de jovens para a autonomia, a participação social, a educação permanente e o mundo do trabalho.

Educação pela arte propõe uma educação estética inovadora voltada para o desenvolvimento de competências pessoais, relacionais, cognitivas e produtivas. Tem como objetivo principal qualificar a educação complementar à escola e preparar educadores para transformar potenciais em competências trabalhando três aspectos do ensino de arte: fazer arte, aprender arte e multiculturalismo.

Educação pelo Esporte é um programa de abordagem interdisciplinar que acontece em parceria com universidades. Estimula práticas esportivas aliadas a atividades artísticas, pedagógicas e de qualidade de vida. As atividades trabalham a consciência corporal, desenvolvem competências e fortalecem a autoestima, melhorando o rendimento escolar a partir dos seguintes aspectos: convivência com o outro, o trabalho em equipe, a cooperação, a resolução de conflitos e a cultura da paz. Tem como objetivo que essas práticas auxiliem o rendimento escolar. Tais práticas são desenvolvidas em campi de universidades parceiras.

Escola Conectada utiliza a tecnologia digital para gerar mudanças na comunidade escolar. O Programa introduz a metodologia de projetos de aprendizagem como trabalho pedagógico, utilizando ferramentas de comunicação. Seus objetivos são melhorar o rendimento do aluno, desenvolvendo as habilidades como: leitura e escrita; coleta, análise e interpretação de dados; capacidade de acesso à informação acumulada; maior interatividade crítica com a mídia; postura pró-ativa; compartilhamento de ideias e soluções; ampliação de conhecimentos; e maior participação na comunidade.

Comunidade Conectada é um programa que visa interação das tecnologias digitais e a ação educativa planejada e é voltado para moradores de comunidades de baixa renda. Seus objetivos são: promover processos de inclusão digital por meio do domínio e utilização das novas tecnologias de informação, comunicação e ampliar as possibilidades de inserção da comunidade no mercado de trabalho, gerando oportunidades efetivas para o desenvolvimento de potenciais.

Os programas que atuam na área de educação formal integram a *Rede Vencer* que é um portal de comunicação voltado para os profissionais das redes de ensino dos municípios e estados parceiros do IAS. A equipe do Instituto e os técnicos das secretarias de educação credenciados têm acesso a este portal. É através da *Rede Vencer* que os responsáveis pela implementação dos programas acessam o Sistema Instituto Ayrton Senna de Informações (SIASI-GP) e inserem os dados requeridos¹². O quadro a seguir mostra os programas do Instituto e a abrangência de parcerias com municípios e estados brasileiros.

Quadro I - Programas desenvolvidos pelo Instituto Ayrton Senna¹³

¹² Disponível em: www.redevencer.org.br. Acesso em 19/10/2012

¹³ Os dados foram obtidos no site do Instituto Ayrton Senna: <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/programas/index.asp>

Área de atuação	Programas	Abrangência
Educação Formal	Acelera Brasil	727 municípios de 25 estados e Distrito Federal
	Se liga	802 municípios de 25 estados e Distrito Federal
	Circuito Campeão	596 municípios de 22 estados
	Gestão nota 10	556 municípios de 19 estados
	Fórmula da vitória	2 municípios de 2 estados
Educação Complementar	SuperAção Jovem	184 municípios de 1 estado e Distrito Federal
	Educação pela Arte	9 municípios de 8 estados
	Educação pelo Esporte	15 municípios de 7 estados
Educação e Tecnologia	Escola Conectada	11 municípios de 5 estados
	Comunidade Conectada	8 municípios em 7 estados e Distrito Federal

As parcerias firmadas pelo Instituto Ayrton Senna para a implementação de seus programas são efetuadas com Secretarias Municipais e Estaduais de Educação. Os programas estão presentes nos 26 Estados brasileiros e no Distrito Federal. Notamos no quadro acima que sua atuação é mais abrangente na área da educação formal. As parcerias preferências são com órgãos de educação pública porque o programa pretende, precisamente, melhorar a gestão destes órgãos e elevar a sua eficiência por meio de implantações de sistemas de gerenciamento.

Todos os projetos do IAS têm como base o conceito de Educação para o Desenvolvimento Humano a partir do relatório da UNESCO (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura): “Educação – Um tesouro a descobrir” de autoria e organização de Jacques Delors.

O livro “*Educação para o desenvolvimento humano*” publicado pelo IAS possibilita o acesso a uma sistematização do trabalho desenvolvido ao longo de sua

história. Segundo seus autores o Instituto adota em todos os seus programas a concepção de educação nos *Quatro Pilares da Educação*, transformando-os em quatro competências para o desenvolvimento de potenciais, praticadas no dia-a-dia dos programas e projetos desenvolvidos. São elas: o ***aprender a ser*** (a capacidade de ser você mesmo e construir o seu projeto de vida), o ***aprender a conviver*** (com as diferenças e com o meio em que vive, cultivando novas formas de participação social), o ***aprender a fazer*** (atuando produtivamente para ingressar e permanecer no novo mundo do trabalho) e o ***aprender a conhecer*** (apropriando-se dos próprios instrumentos de conhecimento e colocando-os a serviço do bem comum).

De acordo com Sylvio Gadelha¹⁴ este tipo de abordagem, que enfatiza desenvolvimento de competências, tem sido comum, principalmente a partir das duas últimas décadas, na área da educação e perpassa todos os seus níveis. Para ele, neste ponto, a cultura do empreendedorismo e a teoria do capital humano¹⁵ não se desvinculam. E, portanto, é importante o desenvolvimento de pesquisas que busquem verificar a articulação entre esta noção de competências e as novas formas de governo dos indivíduos e das coletividades.

Poder-se ia dizer, além disso, que essa questão das competências na medida em que se reporta ao desenvolvimento de conhecimentos e habilidades e destrezas, tem a ver também com a instituição, demarcação, mediação e comparação daqueles componentes do capital humano que tem valor ou não, no e para o mercado, ou seja, dos componentes do capital humano que mereciam ou não ser objeto de investimento por parte dos indivíduos. (GADELHA, 2009, p. 160)

Neste sentido, a cultura do empreendedorismo e a teoria do capital humano oferecem alguns elementos pelos quais é possível identificar as questões da biopolítica e da governamentalidade neoliberal tais como foram analisadas por Michel Foucault em seus cursos ministrados no *Collège de France* que resultaram nos livros “*Em defesa da sociedade*” e “*O Nascimento da Biopolítica*”. Tais elementos são importantes porque caracterizam o tipo de ação voltada para o controle da população, e aqui em especial, a que se encontra fora do mercado de trabalho e é considerada socialmente vulnerável. De

¹⁴ Sylvio Gadelha em seu livro *Biopolítica, governamentalidade e educação* estabelece, a partir da leitura de Michel Foucault, algumas conexões possíveis entre biopolítica e educação apontando alguns caminhos para as pesquisas sobre o tema.

¹⁵ Sobre a cultura do empreendedorismo e capital humano, Sylvio Gadelha parte das análises de Oswaldo Lopez Ruiz que é autor do livro: “*Os executivos das transnacionais e o espírito do capitalismo: capital humano e empreendedorismo como valores sociais*”. A teoria do capital humano tem como uma de suas principais obras o livro “*Capital Humano: investimento em educação e pesquisa*” de Theodore Schultz, economista da Escola de Chicago. Esta teoria enfatiza que há parte do capital humano que é configurado na criança e que esta pode ser uma chave para o desenvolvimento de uma teoria econômica da população.

acordo com Veiga-Neto (1999) o sujeito ideal do neoliberalismo deve ser capaz de participar competindo livremente, sendo competente e capaz de fazer suas próprias escolhas e aquisições, ou seja, sendo empresário de si.

Com efeito, se a nova matriz de normatividade social provém do mercado (num período em que grandes corporações comerciais e financeiras deixam de ser meramente organizações comerciais e tendem a tornar-se verdadeiras instituições sociais) passando a ser agentes estratégicos de primordial importância na atual geopolítica mundial se os valores que eles propagam e fazem circular são os da eficácia, eficiência, flexibilidade, versatilidade, inovação, empreendedorismo, concorrência e etc. [...] (GADELHA, 2009 p. 163)

De acordo com Gadelha (2009), se esses são os valores propagados, o Estado¹⁶ por sua vez, como considerado pelos defensores do neoliberalismo, se sobrecarrega e funciona de forma ineficaz e ineficiente o que torna as democracias ingovernáveis, por este motivo, um dos imperativos desta vertente é justamente limitar a participação, distanciando a sociedade e o sistema político.

Marise Nogueira Ramos (2006), a tratar da sociologia do currículo, afirma que esta vertente de estudo tem mostrado que a seleção e organização do currículo estão ligadas diretamente a como o poder é distribuído em uma sociedade e, neste sentido, na decisão sobre a matriz curricular alguns grupos podem fazer prevalecer seus interesses e orientações.

O jornal Folha de São Paulo publicado no dia 02 de junho de 2012, traz uma entrevista da psicóloga Viviane Senna onde é abordada a atuação do Instituto Ayrton Senna. Consideramos que a análise desta entrevista é relevante para compreender o discurso quanto às justificativas da atuação do IAS nas escolas públicas e por se tratar de uma declaração recente e que inclui novos elementos ao discurso veiculado nos sites oficiais e publicações do Instituto.

A entrevista é intitulada: “*Precisamos da eficiência do setor privado nas escolas*”, que foi motivada pelo prêmio internacional de empreendedorismo social, do banco *Francês BNP Paribas*, concedido ao IAS¹⁷. Este prêmio, como destacado pela

¹⁶ Silvio Gadelha esclarece que o termo Estado por ele utilizado refere-se ao New Deal americano, ao Estado de bem estar social europeu e ao Estado-providência.

¹⁷ Entrevista disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/52213-precisamos-da-eficiencia-do-setor-privado-nas-escolas.shtml>

autora da entrevista Sabine Righetti, é inédito nas Américas. O júri que escolheu o Instituto Ayrton Senna por unanimidade foi coordenado por Amartya Sen¹⁸.

A entrevista de Viviane Senna explicita alguns pontos importantes para a compreensão da atuação do IAS e seus objetivos. Dentre eles destaca-se a ênfase no discurso sobre a ineficiência do setor público e eficiência do setor privado, o que segundo a entrevistada, os programas do Instituto podem ajudar a solucionar. Podemos identificar este argumento como estratégia do setor privado para aumentar a sua atuação em instituições nas quais ainda não possuem total controle, como, por exemplo, as escolas públicas.

Viviane Senna, durante a entrevista, enfatiza que o projeto do IAS é oferecer ao setor público de educação a suposta eficiência do setor privado. A respeito do prêmio que recebeu após 18 anos da criação do IAS, ela afirma que o júri se impressionou com a abrangência do trabalho realizado pelo Instituto, que atende aproximadamente dois milhões de crianças no Brasil, fato inédito no mundo, de acordo com a entrevistada.

A entrevistada considera também que o trabalho do instituto consegue unir larga escala com eficiência e que a escola pública, apesar de abranger quase a totalidade das crianças no da idade escolar, não tem qualidade. Este fato, segundo a fundadora do IAS, em comparação há décadas atrás nota-se uma mudança: a escola pública era para poucos e sua qualidade era melhor, entretanto, atualmente a educação continua sendo para poucos porque a qualidade está concentrada no setor privado.

Quando questionada se a ineficiência, que ela considera como característica do setor da educação pública, é em decorrência da priorização da quantidade, afirma que não se trata apenas desta questão, decorrendo principalmente de um problema de gestão.

O problema não é apenas quantidade. Há países que têm muitas crianças no setor público e não fazem esse estrago na educação. É um problema de gestão. Não temos uma cultura no setor público de foco em resultados, de acompanhamento das atividades. A cultura da eficiência é privada. Temos escolas que não ensinam e, por isso, temos crianças que não aprendem ou aprendem muito pouco. Então a criança começa a repetir e vai ficando cada vez mais atrasada e, depois de muitos fracassos, acaba desistindo da escola. (SENNÁ, 2011)

Neste trecho, nota-se que há uma proposta de mudança cultural na gestão das escolas públicas. Esta mudança é baseada em um abandono das práticas de gestão destas

¹⁸ Amartya Sen auxiliou Mahabud ul Haq no desenvolvimento do IDH - Índice de Desenvolvimento Humano e foi ganhador do prêmio Nobel de economia.

escolas porque é considerada ineficiente e atrasada para a adoção de uma cultura de gestão baseada no setor privado, com foco nos resultados.

Os problemas da escola pública brasileira continuam a ser abordados por Viviane Senna na entrevista concedida ao jornal Folha de São Paulo, afirmando que as crianças mesmo com uma educação de baixa qualidade, insistem na escola. Contudo, acabam desistindo quando não evoluem, bem como os pais tiram os filhos da escola porque não enxergam os resultados.

Viviane Senna afirma também que embora a subnutrição e famílias desnaturadas influenciem o rendimento escolar dos alunos, são, entretanto, duas lendas quando se trata da educação brasileira. Segundo a entrevistada, no Brasil não haveria um padrão de pobreza como o africano o que não justificaria, portanto, o baixo rendimento escolar brasileiro. A entrevistadora insiste sobre esta afirmação, questionando se Viviane não considera a pobreza e a ausência de segurança familiar fatores que influenciem o aprendizado das crianças. Viviane Senna responde que esses são dois fatores contra a educação, mas que não constituem motivo para se afirmar que as crianças não vão aprender.

Não podemos esperar as crianças enriquecerem e que tenham famílias estruturadas para ensiná-las. É exatamente o contrário: justamente essas crianças pobres e com problemas na família que precisam de nossa ajuda. As crianças brasileiras são pobres, não são crianças belgas. E a escola brasileira tem que ser feita para a criança brasileira. Nós continuamos fazendo uma escola para quem tem condições de aprender sozinho em casa (SENN, 2012)

Para auxiliar as escolas públicas brasileiras o IAS opta por oferecer a elas eficiência e neste caso, as deficiências são sempre apontadas para aspectos onde a gestão pode interferir. Ao utilizar o IDH como parâmetro de comparação é levado em consideração a eficiência do atual sistema educacional e não as diferenças econômicas, sociais e culturais. Trata-se de uma concepção que generaliza uma fórmula, como na matemática ou um remédio, que solucionaria o problema de todos, independentemente de cultura, economia, sociedade o que é próprio da concepção técnica que toma objetivamente o real como um dado que pode ser manipulado sem considerar os aspectos subjetivos envolvidos no desenvolvimento cultural político, social e econômico. Assim a educação seria o resultado do uso de fórmulas corretas independentemente das demais esferas da vida social (RISCAL, 2012).

A fundadora do IAS afirma que a escola representa para a criança brasileira apenas 30% do que ela aprende em contrapartida a família representa 70%, e isto é um problema, pois a escola deveria ser dominante no aprendizado infantil, entretanto, de acordo com Viviane Senna, como a escola é muito fraca a família acaba tendo um peso maior, ela afirma também:

É como se estivéssemos dando um remédio diluído para nossas crianças, o remédio está lá, mas não fará efeito. A escola pública hoje é um estacionamento de crianças. Ou uma lanchonete, um lugar que a criança vai para comer – outra ideia equivocada. A escola tem que ser um lugar para se ensinar (SENNNA, 2012)

Neste trecho, é notável o ataque ao papel do Estado como responsável pela educação pública, além de uma utilização de um discurso voltado para a resolução dos problemas com metáforas pautadas na medicalização, ou seja, há um problema a ser resolvido, pois há uma quantidade enorme da população em situação doentia e o remédio existe, porém ele é fraco.

A respeito do discurso feito na entrega do prêmio que comoveu parte da plateia presente no evento, segundo a autora da entrevista Sabine Righetti, Viviane afirma que o motivo da comoção geral teria sido o exemplo que deu: uma criança pobre e analfabeta de um município do interior de Pernambuco (estado participante do programa do IAS), onde 70% da população vive abaixo da pobreza e tem um IDH próximo a padrões africanos, perto de Botsuana, que conseguiu concluir o ensino médio. Este fato, segundo ela, diminuiria em 0,3% a chance de pobreza futura. Seria com se “lhe tivessem dado um passaporte que a tirasse de Botsuana para colocá-la em outro país”. Finalmente, conclui que a oportunidade de ensino dada a aluna quebra o elo entre a ignorância e a pobreza, começando por acabar com a ignorância, o que é necessário no Brasil.

A entrevistadora pergunta qual a percepção de Viviane Senna sobre a evolução da educação no Brasil desde que ela iniciou o projeto. Em resposta a esta pergunta ela afirma que no início (meados dos anos 90) houve uma piora e depois a educação melhorou um pouco. E que apesar de observar que há um movimento em direção da melhoria da educação ele é lento, pois em termos de eficiência a educação ainda precisa melhorar muito, pois concluem o ensino apenas 10% ou 20% dos alunos.

Afirma ainda, que é necessário que o sistema público seja capaz de realizar sua própria função. E isto é um objetivo do IAS: transformar a escola com o objetivo de que

a mesma seja capaz de realizar sua função. Por este motivo não fazem atendimento no varejo, e sim formam pessoas em larga escala (SENNA, 2012).

A opção de trabalhar com escolas e não diretamente com o atendimento às crianças decorreu da opção por atender a um número maior de crianças. No início o atendimento ocorria como na maioria das ONGs que trabalham com certo grupo de crianças. Com a sua ampliação, já nos primeiros dois anos o instituto atendia a cerca de 40 mil crianças. Afirma também:

Era como se eu estivesse construindo uma Disneylândia, ou seja, um mundo ideal para um pequeno grupo. Mas e quem estivesse fora? Até que entendi que o problema do país é de larga escala. Por isso temos que desenvolver soluções que sejam capazes de atender no atacado. Temos de fazer larga escala como eficiência porque fazer baixa escala de qualidade ou larga escala ineficiente não resolve. Por isso transformei o instituto em um centro de produção de conhecimento (SENNA, 2012).

Este centro de produção de conhecimento, segundo ela, é como um laboratório de pesquisa, pois “não adianta resolver problemas pontuais e curar um paciente por vez desenvolvendo um remédio específico para cada um”. É preciso “desenvolver um remédio ou uma vacina que funcione em larga escala”. Neste sentido, a ideia é ter um instituto especializado em produzir conhecimento. Afirma, ainda, que os programas implementados em municípios e estados brasileiros formam cerca de 70 mil professores por ano, número que, segundo ela, é maior do que o número de formados pelas escolas de pedagogia no Brasil. Este elevado número de atendimento levou o IAS a receber a cátedra da UNESCO e foi a primeira ONG a integrar a rede de cátedras.

A respeito das dificuldades para a implementação dos programas, Viviane afirma que são várias e entre elas cita duas: a dificuldade de trabalhar em larga escala e o problema da governança, pois quando há troca de prefeito ou governador muitas vezes os projetos são interrompidos o que é considerado por ela outro grande problema do Brasil.

Neste sentido, destacamos três elementos importantes da declaração da fundadora do IAS ao jornal Folha de São Paulo, quais sejam: o ataque ao papel do Estado como responsável pela educação pública que é considerado ineficiente em contrapartida a uma eficiência do setor privado, a necessidade de incluir no sistema educacional os que se encontram fora do mesmo e que esta inclusão é justificada pela necessidade do desenvolvimento de algumas habilidades.

O Instituto Ayrton Senna é o responsável pela elaboração e implementação do programa Gestão Nota 10, que é objeto deste trabalho. Este programa foi selecionado a partir dos objetivos propostos para este estudo, pois é voltado para a melhoria da gestão das escolas públicas em todo o Brasil, por meio de parcerias realizadas com as secretarias de municipais e estaduais de educação. Passaremos, neste momento, a análise dos materiais que abordam especificamente as diretrizes do referido programa.

O programa Gestão nota 10, criado em 2002, é um projeto de gestão próprio do Instituto Ayrton Senna, e que tem como objetivo implementar as concepções de gestão, estabelecidas por este programa, nas escolas da rede municipal de educação básica do país. Mantém parcerias em 556 municípios em 19 Estados e, em 2010, formou 35.145 educadores¹⁹. As empresas aliadas deste programa são: o *Instituto Coca-Cola Brasil, Renosa, Suzano* (papel e celulose) e a *Lide* (Grupo de líderes empresariais- EDH-empresários pelo desenvolvimento humano)²⁰.

Nas diretrizes nota-se que a solução proposta para os problemas enfrentados pela rede escolar tem como objetivo elevar a qualidade da aprendizagem de forma equitativa, tendo em vista a eficiência dos processos educacionais nas redes públicas de ensino. Esta eficácia seria alcançada por meio da adoção dos princípios de gerenciamento nas quatro esferas da educação formal: aprendizagem, ensino, rotina escolar e política educacional. Também objetiva fortalecer a competência técnica das lideranças e das

¹⁹ Dados obtidos no site <http://senna.globo.com/institutoayrtonseenna>.

²⁰ O **Instituto Coca-Cola Brasil** tem como missão declarada promover programas transformacionais que tenham impacto significativo no desenvolvimento socioambiental do país. Esta missão pretende ser realizada por meio da mobilização da sociedade, para isto é utilizada a influência do sistema Coca-Cola Brasil. Sua área de atuação é Educação e Meio Ambiente. Na área da educação um dos projetos é o Projeto Escola Campeã, o qual é desenvolvido com o aliado Instituto Ayrton Senna, visa o desenvolvimento de todos os seus programas no estado do Maranhão. A **Renosa**, fabricante do Sistema Coca-Cola Brasil do Maranhão, também é aliada deste projeto. (disponível em: <http://www.institutococacola.org.br/> acesso em: 28/09/2012 às 18h04min). **Suzano** é uma empresa privada que tem participação na indústria de papel, celulose e energia renovável, e atividades nos setores de corretagem de seguros e resseguros e gerenciamento de riscos, desenvolvimento imobiliário, serviços ambientais, indústria gráfica, e de comunicação multicanal. Atua também por meio do Instituto Ecofuturo, o qual desenvolve projetos que envolvem educação e meio ambiente. (Disponível em: <http://www.suzano.com.br/portal/grupo-suzano/o-grupo/> acesso em: 30/09/2012 às 11h33min). **LIDE** é um grupo de Líderes Empresários que visam fortalecer o pensamento, relacionamento e princípios éticos de governança corporativa no Brasil. Formado por líderes empresariais de corporações nacionais e internacionais. Tem o objetivo de fortalecer a integração entre empresas, organizações e entidades privadas, por meio de programas de debates, fóruns de negócios, atividades de conteúdo, iniciativas de apoio à sustentabilidade e responsabilidade social. O grupo reúne lideranças que acreditam no fortalecimento da livre iniciativa no Brasil. (Disponível em: <http://www.lidebr.com.br/> acesso em 30/09/2012 às 15h33min)

equipes de trabalho criando uma interação ativa e cooperativa nas escolas e entre as escolas e as secretarias de educação.

As soluções apresentadas tem caráter técnico e são elaboradas por meio das mesmas ferramentas usadas para solução de problemas de gestão empresarial. A revista “*Educação em Cena*”, que é um dos meios pelo qual o Instituto propõe discussões a respeito da educação no Brasil, em sua edição de Outubro de 2008, apresenta como tema central “*Políticas de educação em debate*”. Na apresentação da importância do tema publicado e discutido nesta revista, Viviane Senna afirma a respeito do tema gestão educacional:

Dentre os diversos matizes que compõem o quadro de uma educação pública de qualidade encontra-se, sem dúvida, a gestão. 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 confirmem eficiência e eficácia às suas políticas públicas na área da educação. (SENNA, 2008, p. 5)

No programa, considera-se que é por meio da gestão educacional que se pode identificar os problemas com que a educação pública se depara. Os profissionais da educação devem trabalhar constante e ciclicamente em quatro práticas, são elas: o diagnóstico, o planejamento, a execução e a avaliação. De acordo com as informações disponibilizadas pelo instituto no site da *Rede Vencer*, em 2010 cinco municípios do estado de São Paulo firmaram parceria com o programa *Gestão Nota 10*, são eles: Guariba, Porto Ferreira, Ribeirão Pires, São Roque e São Vicente.

O programa Gestão Nota 10 funciona por meio de duas etapas: a análise de indicadores de sucesso²¹ que são obtidos a partir da inserção de dados na plataforma de gestão SIASI-GP/SIASI-GR e o curso de capacitação para os diretores da rede municipal denominado FOCO IAS Diretor. Após a inserção dos dados, são estabelecidas metas a serem cumpridas pelas escolas e secretarias de educação, considerando a realidade dos resultados obtidos no ano anterior. Esta ação, como dito anteriormente, é acompanhada pelo curso de capacitação. A seguir, faremos uma descrição e análise do funcionamento destas duas etapas.

²¹ Descrição dos indicadores no Quadro II - página 30.

2.1.1. O Sistema de Gestão de Programas SIASI-GP

Uma das ferramentas desenvolvidas pelo instituto é o SIASI (Sistema Instituto Ayrton Senna de Informações). Trata-se de um mecanismo gerencial que opera em plataforma eletrônica, disponibilizada pela internet através da Rede Vencer²². Os dados são obtidos nas escolas e inseridos por um profissional da secretaria municipal ou estadual de educação nesta plataforma mensalmente, o que permite a avaliação dos resultados das metas propostas para cada escola.

O SIASI possui dois módulos de funcionamento: (1) Gestão de Programas (SIASI-GP), trata-se de uma ferramenta de apoio a cada um dos programas desenvolvidos pelo Instituto Ayrton Senna para registrar as informações educacionais dos Estados e Municípios parceiros e de responsabilidade das Secretarias de Educação para a inserção de dados da rede de ensino, das escolas e das turmas e (2) módulo de Gestão de Rede (SIASI-GR), voltado para o gerenciamento da rede de ensino, em que os dados de cada aluno são recolhidos pelos diretores das escolas, para que se possa acompanhar o histórico dos alunos, o quadro de servidores, docentes e não docentes e a rede física.

São sete indicadores, denominados indicadores de sucesso, necessários para que se obtenha um quadro da realidade local, o qual embasará as decisões que serão tomadas, são eles:

Quadro II - Indicadores de sucesso

Indicadores de sucesso	Meta a ser atingida
Dias letivos / horas aulas	200 dias / 800 horas
Frequência do professor	98%
Frequência do aluno	98%
Reprovação por falta	2%
Índice de aprovação	95%
Correção de Fluxo	95%

²² Sobre a Rede vencer – página 20

Os indicadores foram selecionados pelo Instituto Ayrton Senna de acordo com as avaliações realizadas pelas Fundações Cesgranrio e Carlos Chagas sobre o conjunto de indicadores que garantem a eficiência das escolas. Em posse desses indicadores, são estabelecidos planejamentos diferentes de acordo com a realidade de cada unidade escolar, porém as metas a serem alcançadas são as mesmas para todas as escolas que adotam o programa.

Os responsáveis pela implementação do programa nos municípios parceiros do programa na rede municipal ou estadual devem inserir os dados das unidades escolares nas duas plataformas de gestão (SIASI GP e SIASI GR). A inserção de dados é necessária para efetivar a atuação do IAS na rede municipal. A plataforma eletrônica utilizada é oferecida pela empresa AUGE²³.

Este sistema de informações funciona de forma a recolher os dados das unidades escolares de acordo como o programa que o município ou estado estabelece parceria. No caso do PNG10 os dados que são levados em consideração são os necessários para formular os indicadores de sucesso: dias letivos / horas aulas, frequência do professor, frequência do aluno, reprovação por falta, índice de aprovação, correção de fluxo, alfabetização 1º e 2º ano. É a partir destes indicadores que se estabelecem as metas e as ações para atingi-las.

2.1.2. A Capacitação de Gestores das Escolas Públicas: FOCO-IAS Diretor

A partir dos dados coletados no SIASI – GP, de acordo com os documentos relativos ao programa, são pensados os encontros de capacitação dos diretores dos municípios que estabelecem parceria com o IAS. Este curso de capacitação é denominado FOCO-IAS Diretor. Ocorrem em média seis encontros, ao longo do ano. Nestas reuniões são discutidos temas diversos relacionados à educação. Os diretores e o

²³ Dados obtidos a partir da entrevista realizada nos municípios estudados.

AUGE é uma empresa que oferece tecnologia com o objetivo de gerar bem-estar, produtividade e qualidade. Na área de educação a empresa oferece soluções educacionais para atender a necessidade dos gestores educacionais, contemplando todos os aspectos administrativos da rede de ensino. (Disponível em: <http://www.auge.com.br/?dummy=1349129447171> acesso em: 01/10/2012 às 19h17min)

profissional responsável por acompanhar a implementação do programa devem passar por esta qualificação. Nestes encontros são estudados textos voltados para os princípios de gestão, incluindo seus aspectos legais.

Os textos abordados no ano de 2011²⁴ apresentam temáticas variadas e de acordo com o próprio material. Todos os textos trabalhados no decorrer do ano de 2011 tiveram foco na melhoria da aprendizagem do aluno. No final de cada texto há questões que são propostas como um exercício de reflexão aos diretores. Este material será analisado neste trabalho a partir das categorias de análise que selecionamos para este estudo. Abaixo, expomos no Quadro III apenas os títulos dos textos trabalhados na ordem em que foram utilizados no curso de capacitação.

Quadro III – Textos capacitação –FOCO IAS Diretor

Ordem/ano	Textos
01/2010	“Educação para Todos: uma história contemporânea”
01/2011	“Nossa escola é limitante ou limitada?”
02/2011	“O que o Plano Nacional de Educação tem a ver com a Unidade Escolar?”
03/2011	“A gestão da educação precisa de todos”
04/2011	“Desenvolvimento e aprendizagem na rotina escolar”
05/2011	“Gestão da política educacional a partir da escola”
06/2011	“Educação e desenvolvimento humano no século 21”

²⁴ Os textos foram disponibilizados por uma das gestoras entrevistadas.

2.2. O Programa Gestão Nota 10 nos municípios estudados: Guariba e São Roque

De acordo com os objetivos propostos para este trabalho realizamos também um estudo dos fundamentos do programa Gestão Nota 10 e suas estratégias de ação propostas na parceria com dois sistemas municipais de ensino das cidades de Guariba e São Roque, no estado de São Paulo. Para este fim, foram realizadas duas entrevistas, uma em cada município, com os responsáveis pela implementação do programa na rede escolar municipal. Estas entrevistas foram realizadas com o objetivo de averiguar as concepções e práticas propostas no programa estudado de acordo com as categorias selecionadas para este estudo a partir da declaração das entrevistadas.

Neste momento apresentaremos uma breve descrição dos municípios e de seus programas deixando as entrevistas e o conteúdo a ser analisado para as etapas seguintes do trabalho.

Os municípios foram escolhidos em função da proximidade com o município de São Carlos (*Campus – UFSCar*), o que permitiu maior facilidade de locomoção e obtenção dos dados. Também levamos em conta a população dos municípios: pequeno porte (Guariba) e médio porte (São Roque). O período selecionado para este estudo corresponde ao período de implantação do programa nos municípios em estudo: 2010 a 2012. Faremos, neste momento, uma breve contextualização dos municípios estudados quanto às suas características para compreendermos um pouco melhor a realidade local.

O município de Guariba foi fundado em 1895²⁵. Sua história envolve o período cafeeiro no Brasil em que houve uma expansão das estradas de ferro. O município fica localizado entre as cidades de Araraquara e Jaboticabal justamente onde foi construída em 1892 a estação Guariba na estrada de ferro que liga as duas cidades. Guariba tem uma população de 35.486 habitantes²⁶. Sua economia inicialmente teve como produto principal o café. Com a crise do café, o cultivo de cana-de-açúcar passou a ser a base da economia do município que conta com duas usinas de cana-de-açúcar, mais importantes.

Neste município quem nos concedeu entrevista foi uma das responsáveis pelo acompanhamento do Programa Gestão Nota 10. Utilizaremos o nome fictício Amália

²⁵ Site oficial do município de Guariba: <http://www.guariba.sp.gov.br/Historia.asp> Acesso em: 19/09/2012.

²⁶ Dados referentes ao censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Site: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Acesso em: 10/10/2012.

para nos reportarmos às declarações da entrevistada com a finalidade de preservar sua identidade.

O Município de Guariba recebe migrantes de outras regiões do país, fato que segundo a entrevistada interfere na educação principalmente no que se refere à correção de fluxo. Durante a entrevista ela afirma:

[...]Porque em Guariba nós temos um problema sério. Eu brinco porque a coordenadora do gestão lá do IAS vai para o Maranhão também e Guariba tem um problema. Guariba sofre com essa migração ai e vem muita gente do maranhão para cá e vêm esses alunos que estão defasados tem distorção. Sei que elas me ligam, as diretoras, e falam ai dona Amália esta chegando um para o quinto ano e não sabe ler e se lê, aquelas letras com aquele traçado esquisito, e é meio complicado. Então acontece isso [...] (AMÁLIA, 2012)

Guariba tem em sua rede municipal de Ensino Básico (EMEB) 16 escolas e o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) em 2011 no 5º ano atingiu 5,5 e no 9º ano atingiu 4,7. A seguir, expomos os quadros com os nomes das escolas municipais e com o IDEB do município nos anos 2007, 2009 e 2011²⁷.

Quadro IV – Escolas Municipais de Guariba e IDEB por Unidade Escolar (4ª série/ 5º ano).

Escola	IDEB			
	2005	2007	2009	2011
Barros Prof EMEB				5.2
Bento Carlos Botelho Do Amaral EMEB	4.9	5.3	4.8	***
Gino Bellodi EMEB	4.1	5.3	5.4	6.0
Luiz Garavello Prof EMEB	4.2	4.9	5.2	5.8
Maria Cecilia Pacifico De Faria Profa EMEB	3.8	5.0	3.5	***
Maria Da Penha Fratti Profa EMEB	4.8	5.1	5.7	5.8
Maria Helena Martinez Profa EMEBE		3.9		5.1
Mariana Nagata Chenes Profa EMEB	4.4	4.2	5.6	5.3
Marlene Riotta Louzada Profa EMEB	3.9	4.2	5.2	5.5
Paulo Mangolini Prefeito EMEB			5.2	***

***Sem média na prova Brasil 2011

Quadro V – Escolas Municipais de Guariba e IDEB por Unidade Escolar (8ª série/ 9º ano)

²⁷ Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/>. Acesso em: 29/09/2012.

Escola	IDEB			
	2005	2007	2009	2011
Alfredo Rolim De Moura Prof EMEB	4.6	4.7	4.9	5.5
Barros Prof EMEB		4.8	4.2	4.6
Bento Carlos Botelho Do Amaral EMEB	4.5	5.4	5.2	***
Gino Bellodi EMEB	4.1	4.5	4.6	4.9
Josephina De Camargo Neves Profa EMEB	3.5	3.6	3.8	4.1
Luiz Garavello Prof EMEB	3.5	4.3		5.1
Maria Cecilia Pacifico De Faria Profa EMEB			3.3	4.2

***Sem média na prova Brasil 2011

Quadro VI – IDEB da rede municipal de Guariba.

IDEB	2007	2009	2011
4ª série/ 5º ano	4.8	5.1	5.5
8ª série/ 9º ano	4.4	4.3	4.7

O Município de São Roque, atualmente, tem uma população de 78.821²⁸ habitantes. Este município foi fundado por volta do ano de 1657²⁹. São Roque é uma estância turística do Estado de São Paulo, próxima a capital Paulista. Suas principais atividades econômicas são o turismo, o plantio de uva e comércio de vinho. Tem ao todo vinte e três escolas de ensino fundamental. A seguir, expomos o quadro das escolas e a nota obtida no IDEB de 2007, 2009 e 2011.

Quadro VII - Escolas Municipais de São Roque e IDEB por Unidade Escolar (4ª série/ 5º ano)

Escola	IDEB			
	2005	2007	2009	2011
Antonio Cavaglieri Prof EMEIF			4.7	5.4

²⁸ Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Acesso em: 10/10/2012.

²⁹ Disponível em: <http://www.saoroque.sp.gov.br/historia.asp> Acesso em: 19/09/20121.

Benedito Do Santos Rocha EMEIF R			5.7	***
Bernardino De Campos Dr. EMEIF	5.0	5.1	6.0	6.0
Carmem Lucia Blanco C Britto Profa EMEF	4.6	4.6	5.8	5.3
Distrito De São João Novo EMEF	4.2	4.7	5.2	4.8
Euclides De Oliveira Prof. EMEF	4.1	4.7	4.9	5.0
Iracema Villaca EMEF	4.9	4.9	5.4	5.3
Joaquim Da Silveira Santos Prof EMEF			5.1	5.7
Jose Luiz Pinto EMEF	4.4	4.6	4.7	4.9
Leonidas Antonio De Moraes Prof EMEF R			4.3	4.5
Maria Aparecida De Oliveira Ribeiro Profa EMEF	4.8	5.0	5.6	5.7
Maria Jose Ferraz Schoenacker Profa EMEF	4.6	4.8	5.8	5.3
Paulo Ricardo Da Silveira Santos EMEF	5.1	5.6	6.3	6.6
Rabindranath Tagore Dos Santos Pires EMEF	3.7	4.1	4.5	4.4
Tetsu Chinone EMEF	3.8	4.4	5.5	5.6
Tiberio Justo Da Silva Prof. EMEF	4.1	4.6	5.3	5.3

Quadro VIII - Escolas Municipais de São Roque e IDEB por Unidade Escolar (8ª série/ 9º ano)

Escola	IDEB			
	2005	2007	2009	2011
Antonio Cavaglieri Prof EMEIF				5.6
Barão De Piratininga EMEIF	3.8	4.4	4.9	4.7
Carmem Lucia Blanco C Britto Profa EMEIF	4.0	4.1	4.3	3.5
Euclides De Oliveira Prof EMEIF	3.9	4.1	4.0	4.0
Iracema Villaca EMEIF	4.1	5.1	5.4	4.8
Joaquim Da Silveira Santos Prof EMEIF			4.9	4.9
Jose Luiz Pinto EMEIF	4.3	3.9	4.4	3.4
Leonidas Antonio De Moraes Prof EMEIF R				4.1
Maria Aparecida De Oliveira Ribeiro Profa EMEIF	3.8	3.7	4.1	4.4
Maria Jose Ferraz Schoenacker Profa EMEIF	3.7	4.7	4.0	4.4
Rabindranath Tagore Dos Santos Pires EMEIF	3.3	4.0	4.2	3.6

Roque Verani Prof EMEIF	3.8	3.5	3.7	***
São João Novo Ciclo Ii EMEIF	3.8	3.9	4.4	3.7
Tetsu Chinone EMEIF	3.4	3.5	4.1	4.3
Tiberio Justo Da Silva Prof EMEIF	4.1	3.9	4.7	4.3

***Sem média na prova Brasil 2011

Quadro IX – IDEB da rede municipal de São Roque

IDEB	2007	2009	2011
4ª série / 5º ano	4.8	5.5	5.4
8ª série/ 9º ano	4.1	4.4	4.2

No município de São Roque a entrevista foi concedida por duas funcionárias da Secretaria Municipal de Educação (SME). Utilizaremos os nomes fictícios Barbara e Catarina quando nos referirmos a declarações destas entrevistadas com a finalidade de preservar suas identidades.

Após termos apresentado os municípios e o processo de entrevista, passaremos a seguir a análise do material coletado, entrelaçando documentos e entrevistas de forma a compreender a forma como as práticas propostas são constituídas.

SEÇÃO 3: A ANÁLISE DAS CATEGORIAS

A implementação de políticas públicas que procuram modernizar (leia-se "empresariar") a escola e expandir o acesso a ela, bem como intensificar ou aumentar a permanência da criança nela, são iniciativas que confirmam o quanto a escola é ainda considerada importante.

Alfredo Veiga-Neto

A partir dos materiais disponibilizados pelas secretarias de educação dos municípios nos quais a parceria com o IAS com o PGN10 fazem parte deste estudo e das entrevistas realizadas, buscaremos, nesta seção, analisar a concepção de gestão presente nas fontes documentais e nas declarações dos responsáveis pelo acompanhamento do programa em cada município. Para isto, verificaremos, particularmente, as concepções de gestão, parceria, equidade e como estas se articulam às concepções de liderança, e de autogerenciamento, eficiência e otimização também presentes nos documentos e matérias do IAS.

3.1. A concepção de gestão como gerenciamento de resultados

O gerenciamento de resultados seria a forma característica da gestão e administração implementadas no período de mudanças na esfera produtiva em que no Brasil vem sendo adotada, na esfera pública a partir da Reforma do Estado, na década de 1990. É também resultado de um processo de racionalização técnica que teria se iniciado nos primórdios do capitalismo e que se tem caracterizado por um processo, cada vez mais intensificado, de institucionalização e objetivação das relações sociais.

A categoria de gerenciamento de resultados é compreendida neste trabalho como um processo constituído por técnicas de racionalização e de economia de poder que procura procedimentos para se exercer da maneira menos onerosa possível, mediante um sistema de vigilância, de hierarquias, de inspeções, de escriturações, de relatórios, isto é, pela implementação de uma tecnologia de disciplina do trabalho. O gerenciamento constituiria, portanto, em uma técnica disciplinar. Compreendemos técnica disciplinar no sentido atribuído por Foucault, voltada para sujeição da multiplicidade dos homens que devem ser vigiados, treinados, utilizados e

eventualmente punidos (Foucault, 2002, p.288). Nesta perspectiva, o gerenciamento seria um dos dispositivos voltados para estabelecer mecanismos reguladores e tem como finalidade não apenas disciplinar o indivíduo, mas uma massa global, que deve ser afetada por toda uma política que interfere nos processos sociais e determinam comportamentos de populações. Daí as previsões, relatórios, estimativas estatísticas, de medições globais. (Foucault, 2002, p.293).

Passaremos, neste momento, a análise das concepções presentes nas fontes documentais estudadas. De modo geral, todos os textos abordados nos encontros, voltados para capacitação dos diretores (FOCO IAS Diretor), tratam o tema da gestão escolar. Entretanto, os textos mencionados aqui foram selecionados por explicitar as concepções pertinentes ao estudo das concepções de gestão, gerenciamento, liderança e gerenciamento do próprio processo de aprendizagem pelo aluno. Portanto, serão abordados os textos *“Educação para Todos: uma história contemporânea”*, *“O que o Plano Nacional de Educação tem a ver com a Unidade Escolar?”* e *“A gestão da educação precisa de todos”*, que foram utilizados no curso de capacitação de diretores respectivamente nos anos de 2010 e 2011, Bem como alguns slides de apresentações realizadas nos cursos de 2011 e 2012.

De acordo com o material do IAS denominado: *“Educação para Todos: uma história contemporânea”*, um dos objetivos mais importantes do FOCO-IAS é colaborar com o diretor de forma que este se sinta cada vez mais fortalecido nas suas decisões e ações. Para isto, os textos que são trabalhados neste momento de formação são estruturados de forma a propiciar reflexões individuais e coletivas, levar a reposicionamentos pessoais, despertar compromisso com o desenvolvimento de outros seres humanos, abordar o momento presente “agora” em diferentes espaços, manter a noção da construção e da contextualização histórica geral e particular, motivar o profissional a ser agente de cidadania. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2010).

O tempo presente deve ser o marco diferenciador de ações e relações eficazes, em que o olhar sobre o tempo passado deve significar a melhora do tempo futuro. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2010, p.1)

Neste sentido, o diretor deve ter consciência do impacto que decisões individuais (no presente) têm na coletividade, fazer a diferença consiste nesta noção de suas atitudes. Portanto, de acordo com este texto, a liderança da construção desse futuro da

escola pública é uma grande responsabilidade, mas também um grande privilégio reservado ao diretor das unidades escolares.

Nota-se que a concepção de gestor presente no curso de capacitação do IAS é de líder, ou seja, aquele que vai liderar a equipe, um líder de acordo com as concepções empresariais de gestão. Esta concepção de liderança não aparece apenas neste texto. Em todo material coletado há uma abordagem neste sentido. A partir da análise de slides apresentados em um curso de capacitação, em 2010, pode-se verificar as práticas esperadas de um diretor de escola. Em particular um tópico específico trata da concepção de liderança e a define como:

Saber onde se quer chegar – ter um curso de ação definido – e possuir habilidade de expressá-lo de forma clara e sucinta são condições para liderar bem. Liderança é uma habilidade construída gradativamente ao longo da vida, em todos os ambientes, e não apenas de forma acadêmica. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2010, p. 24).

É necessário para um bom diretor ter competência técnica, liderança e alinhamento. Tais habilidades garantiriam a ele, de acordo com o material, o desenvolvimento de competência técnica, liderança e alinhamento.

1º Competência técnica Conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que torna o diretor – líder capaz de: saber agir, mobilizar, transferir, aprender, se comprometer, delegar; ter visão estratégica e assumir responsabilidades; **2º Liderança** com base em quatro grandes funções: Mobilizar equipes; Promover e manter o compromisso de todos; Coordenar e fazer acontecer a Política Pública de Educação do Estado, Fazer alianças;. **3ª Alinhamento** O diretor é o gerente da equipe, é ele quem coordena o processo de organização das pessoas no interior da escola, buscando sempre o alinhamento (conceitual, operacional, estratégico) dos diferentes públicos, objetivando o sucesso de cada aluno. O principal instrumento do diretor nesse contexto é a Proposta Pedagógica, que organiza o trabalho e faz a escola avançar na conquista de sua autonomia. A escola é autônoma porém faz parte de uma rede mais ampla e o superintendente funciona com um elo com a secretaria, apoiando o diretor . (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2010)

Ao estabelecer as competências e habilidades de um bom diretor, a proposta denota a identificação da prática da gestão educacional com a gestão empresarial. Esta identificação, cujo histórico pode ser remontado até a concepção de capital humano da década de 1970, é agora ainda mais reafirmada, por meio da comparação das práticas

exitosas de gestão no setor privado com um suposto fracasso da educação pública. Todos os problemas são reduzidos às deficiências de gestão e adequação ou inadequação do perfil do gestor. Características como liderança, capacidade de mobilizar e vencer obstáculos colocam nos ombros do dirigente a tarefa e responsabilidade pelo sucesso ou fracasso. Em contrapartida, a concepção de gestão democrática prevê uma concepção muito distinta de relação do gestor com a comunidade escolar. Ele não é um animador ou catalizador do trabalho dos demais funcionários e agentes escolares, mas representa o poder executivo na esfera escolar e o poder que exerce é o resultado do esforço empreendido pelo órgão colegiado da escola, compreendido como legislativo e espaço de interação coletiva. Observa-se, portanto, que a concepção de liderança apresentada apresenta-se como uma prática imersa em uma rede de relações de poder hierarquizada, verticalmente estabelecida por meio das lideranças ordenadas por sua competência e habilidades.

Em outro conjunto de *slide*, do FOCO IAS diretor de 2012³⁰, encontramos uma apresentação dos programas do IAS relatando sua inserção na educação formal em todo o país

Nos *slides* apresenta-se também uma explicação a respeito dos indicadores utilizados pelo programa que relacionam a qualidade da escola com importantes elementos de sua realidade. Em seguida, são expostos os princípios do programa Gestão Nota 10: (1) Aluno como centro das atenções; (2) GN10 como política pública na rede de ensino; (3) Diretores tecnicamente competentes; (4) Secretaria como instituição meio para o sucesso do aluno; (5) Unidade escolar como instituição fim – autonomias (pedagógica, administrativa e financeira); (6) Articulação eficaz entre a escola e a secretaria.

Neste material são expostos também os objetivos do programa: (1) Nortear a política educacional da secretaria estadual; (2) Capacitar as equipes das unidades escolares e da secretaria para serem gerentes do sucesso de cada aluno; (3) Institucionalizar políticas gerenciais no cotidiano da escola e da secretaria, de modo que o processo educacional seja acompanhado sistematicamente. (4) Instituir o planejamento da prática pedagógica a partir da avaliação.

A respeito do tema liderança e gestão, apresentam-se três tipos de liderança: autoritária, democrática e liberal, além disto, três estilos coadjuvantes: paternalista,

³⁰ Os slides aqui analisados foram gentilmente exibidos pelas entrevistadas durante o período da entrevista.

situacional, futurista e servidor. Nota-se a partir da leitura do material que a ênfase é dada a liderança de estilo servidor. É citado como fonte de conceitualização deste tipo de liderança o autor Robert K Greenleaf³¹. Neste sentido, o líder servidor é aquele que exerce uma liderança ética e moral. Suas características são: (1) Atitude: pre-disposição para sacrifícios pessoais; (2) Conhecimento da liderança de outros líderes; (3) Conhecimento do comportamento do ser humano; (4) Conhecimento de liderança; (5) Experiência na vivencia através da ação; (6) Assume de maneira clara valores como obediência, confiança, respeito e cooperação leal; (7) Natureza amistosa, porém firme em buscar a decisão; (8) Afeição pelas pessoas; (9) Reconhece a contribuição das pessoas; (10) Preocupação sincera com o bem estar das pessoas; (11) Boa disposição para elogiar; (12) Habilidade para inspirar; (13) Habilidade para aconselhar; (14) Talento para convencer e diplomacia;

Líder-servo é uma concepção que retira o caráter duro da administração tradicional, com o foco centrado no líder-dirigente sem mudar completamente o foco para uma democratização das relações de poder, que seriam descentralizadas e repartidas entre todos. A concepção de líder-servo é na verdade uma forma de manter o poder nas mãos do líder sob a aparência de que sua prática não é autoritária, mas está ao serviço de outros. A característica básica deste tipo de liderança seria a influencia que é capaz de exercer à medida que passa a ser visto, pelos subordinados, como alguém que está a serviço de todos.

Trata-se da renovação da antiga fórmula da liderança baseada na humildade, que permite que todos compreendam no líder a sua grandeza. Os aspectos enumerados referem-se diretamente a aspectos próprios do caráter individual de cada sujeito colocado na condição de gestor e caracteriza frequentemente o líder do tipo carismático. A concepção do líder-servo tem a sua fonte na figura bíblica de Jesus e pretende que o líder legítimo deve ser aquele que todos respeitam pelas suas características pessoais (e não apenas de gestão). Estas características pessoais, próprias da liderança carismática poderiam ser aprendidas por meio de uma mudança comportamental. As características

³¹ Robert K. Greenleaf (1904-1990) autor do livro *Servant leadership: A journey into the nature of legitimate power and greatness* (Liderança servil: Uma jornada sobre a natureza do poder legítimo e grandeza e *The servant-leader within : A transformative path* (O líder-servo interiormente: um caminho de transformação entre outros em que a liderança é abordada a partir de uma filosofia do líder como servidor. Segundo esta concepção os resultados das organizações seriam alcançados pelo líder-servo a partir da atenção às necessidades de seus colegas e desenvolvimento de determinadas habilidades.

apresentadas têm um forte caráter afetivo, como se pode depreender da concepção de liderança carismática e não compreendem aspectos objetivos ou racionais, mas de natureza puramente afetiva e de impacto afetivo- disposição para sacrifícios, demonstração de afeição, preocupação sincera com as pessoas, elogios, aconselhamentos e ser objeto de inspiração não são características que se possa facilmente aprender. Entretanto descrevem o líder carismático. Segundo Weber o tipo puro de *dominação carismática* é baseado no heroísmo, na santidade ou no exemplo de uma pessoa e em suas ordenações. A autoridade carismática, a qual a obediência ocorre à figura carismática provém de razões de confiança pessoal num espaço em que seu carisma tenha validade.

Denominamos de “*carisma*” uma qualidade pessoal considerada extracotidiana (na origem, magicamente condicionada, no caso tanto dos profetas como dos sábios, curandeiros ou jurídicos, chefe de caçadores e heróis de guerra) e em virtude da qual se atribuem a uma pessoa poderes ou qualidades sobrenaturais, sobre-humanos ou, pelo menos, extracotidianos específicos ou então se a toma como enviada por Deus, como exemplar e, portanto, como “Líder”. (WEBER, 2000. P.159)

O líder emana respeito e é aceito não por suas características objetivas de competência e eficiência pessoal, mas tem seguidores, que o admiram e amam. É uma concepção que desprofissionaliza e desinstitucionaliza a gestão, que passa a depender dos aspectos pessoais de cada líder em particular e não do próprio caráter de sua função e cargo.

De acordo com o material trabalhado no curso de capacitação não há um estilo de liderança cem por cento correta. Cada situação exige uma atitude diferente. Os fatores básicos para definir o melhor estilo são: o grau de aceitação por parte dos colaboradores, a precisão com que as tarefas são definidas e a autoridade que emana do líder, além de fatores situacionais e predisponentes, o líder como maestro. O clima da escola também é apresentado como fator fundamental. Ao final do encontro, a proposta é de uma avaliação sobre este a partir de questões relacionadas ao tema (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2012).

A liderança como aspecto central da gestão faz parte do modelo de gestão da qualidade. W. Edwards Deming em seu livro “*A nova economia para a indústria, governo e educação*” propõe o fortalecimento de ideias para a melhoria da administração das indústrias nos Estados Unidos em um momento em que há uma perda

de mercado dos produtos manufaturados para outros países. A hipótese que ele sustenta no decorrer das argumentações presentes nesta obra tem como aspecto central que a necessidade de que ocorra uma mudança nos padrões de administração das indústrias, pois este é o setor responsável pelo bom andamento da fábrica ou da empresas, e para isto é proposto o modelo de gestão da qualidade.

Segundo Riscal e Gandini (2009) o método de gerenciamento ou gestão de resultados está relacionado à busca de concepções de flexibilidade e multifuncionalidade, bem como ao desenvolvimento das concepções de qualidade total:

A competição por recursos levou à procura de métodos administrativos baseados em uma maior eficiência e eficácia com redução dos recursos humanos envolvidos na produção, setor onde se situaria o maior gasto das empresas. Neste sentido, a administração de resultados é, antes de tudo, uma gestão dos recursos humanos. Sua origem está diretamente associada ao desenvolvimento da concepção de qualidade total, que imperou na área de administração na pressunha que a maior eficiência no trabalho estaria associada ao maior aproveitamento das capacidades individuais e à introdução dos conceitos de potencialidades, habilidades e capacidades como elementos passíveis de serem administrados pelo gestor. (RISCAL E GANDINI, 2009, p. 3).

Riscal (2012) observa que as reformas gerenciais que vem sendo implementadas na educação, por meio da adoção de técnicas de gerenciamento, vêm transformando a educação em sistemas de ação social, voltados para o controle do homem (como espécie), com vistas a elevação de sua produtividade e de um maior controle de suas ações pelo Estado. Sob a égide do Estado transformado em agente de globalização por meio das intervenções das agencias internacionais, pode-se observar a crescente burocratização da esfera pública que se tornou objeto de atividades de controle, normatização e planejamento racional. Trata-se de uma engenharia social, que, por meio de um processo tecnoburocrático que se vale das novas tecnologias, também elas resultado do processo de racionalização formal, permitiram a aceleração e aperfeiçoamento dos sistemas de medida e controle, determinando uma nova mentalidade administrativa, baseada na padronização e homogeneização dos procedimentos, para uma melhor avaliação estatística.

De acordo com Riscal (2012), o gerenciamento enfoca o monitoramento dos indicadores de desempenho e a prática e o acompanhamento dos planos de ação. Segundo a autora, uns dos aspectos mais importantes da concepção de gerenciamento são: a *accountability*, ou responsabilização dos gestores pelos resultados obtidos pela

instituição; a ênfase sobre a concepção do gestor como um líder de equipe, responsável pelos resultados; a adoção de uma forma de planejamento estratégico voltados para metas estabelecidas externamente (IDEB, Provinha Brasil, SARESP etc); e o incentivo ao empreendedorismo e inovação, por meio de adoção de metas econômicas com relação a ação comunidade na esfera de participação coletiva da escola (APM, Conselho de escola) .

Os materiais mencionados até o momento fizeram parte do curso de capacitação oferecido para os municípios parceiros do PGN10 em 2010 e 2012. Entretanto tivemos acesso a apenas três dos materiais disponibilizados nos cursos. Já os materiais do FOCO IAS Diretor de 2011 nos oferecem uma visão mais abrangente do curso de capacitação dos diretores. Estes textos nos oferecem a concepção do modelo de gestão proposto pelo programa.

A partir da leitura do material *“A gestão da educação precisa de todos”* utilizado no terceiro encontro de formação do ano de 2011, nota-se uma tentativa do IAS de justificar e escolha do modelo de gestão com foco em resultados que, de acordo com o texto, não fere os princípios da gestão democrática na escola pública. Esta afirmação é baseada no argumento de que a escola tem autonomia para decidir o modelo de gestão que pretende adotar.

Inicialmente esta questão da gestão democrática é apresentada neste material em relação aos seus instrumentos legais nacionais, ou seja, como esta questão é tratada na Constituição Federal de 1988, na LDB e no PNE.

O texto refere-se ao artigo 206 da Constituição Federal Brasileira de 1988, que dispõe que o ensino público deve ter como base o princípio da gestão democrática. É destacado que este princípio tem como referencia o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas. É interessante observar que a concepção de gestão democrática se refere a aspectos que vão para além do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, mas que se refere à forma de governo da própria escola por meio de um Conselho Escolar que legislaria sobre os diferentes aspectos da vida escolar.

Como poderemos contatar a seguir, por meio da comparação entre o tratamento dado à concepção de gestão democrática nos textos oficiais e na concepção proposta pelo IAS, há mudança da ênfase dada a participação da comunidade na gestão da escola que no texto do IAS é apresentada em uma miscelânea elementos econômicos, políticos

e sociais: gestão de destinação de recursos, descentralização, autonomia, aprendizagem e participação da comunidade .

Em consonância com essas definições legais, o Plano Nacional de Educação, no capítulo dos Níveis de Ensino, apresenta o objetivo de *promover a participação da comunidade na gestão das escolas, universalizando em dois anos, a instituição dos conselhos escolares ou órgãos equivalentes e, no Capítulo do Financiamento e Gestão destaca, dentre outros apontamentos, desenvolver padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade.* (grifo nosso) (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p. 2).

Examinado o texto do PNE 2001-2010, a que se refere a citação do IAS, pode-se verificar que a concepção de gestão é apresentada de forma fragmentada e genérica, recolhendo alguns aspectos de um texto que deveria ser contextualizado para melhor entendimento de uma aspecto compreendido com crucial para a política educacional em vigor: a democratização da gestão do ensino público. O PNE 2001-2010, Lei Nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001 apresenta em seu item 2 dedicado aos Objetivos e Prioridades , a democratização da educação como um dos objetivos do PNE:

Democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (PNE, 2001)

O Capítulo V do PNE, citado na sequência do texto do IAS, referente ao financiamento e gestão da educação, também apresenta um texto mais claro sobre o que se compreende por gestão democrática:

Finalmente, no exercício de sua autonomia, cada sistema de ensino há de implantar *gestão democrática*. Em nível de gestão de sistema na forma de Conselhos de Educação que reúnam competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais; em nível das unidades escolares, por meio da formação de conselhos escolares de que participe a comunidade educacional e formas de escolha da direção escolar que associem a garantia da competência ao compromisso com a proposta pedagógica emanada dos conselhos escolares e a representatividade e liderança dos gestores escolares. (PNE, 2001)

O texto do IAS ignora a concepção proposta de democratização do ensino e a participação da comunidade na gestão da escola. Ao introduzir o problema da gestão como um problema de destinação de recursos, remodela o sentido do texto legal de acordo com a sua própria compreensão da questão e com as práticas que pretende efetivar, demonstrando clara divergência com a política educacional em vigor. Observe-se ainda que no texto da lei a concepção de liderança encontra-se associada à representatividade dos gestores junto à comunidade escolar.

Em seguida, no texto trabalhado com os gestores, é destacado também que o novo PNE 2011-2020, o qual traz em suas diretrizes a difusão dos princípios de equidade, do respeito à diversidade e a gestão democrática da educação. Além disso, destacam que no artigo 9º, que os estados o Distrito Federal e os municípios devem aprovar leis específicas para a gestão democrática. Podemos verificar que o PNE 2011/2020, apresentado pelo Projeto de Lei Nº 8.035 de 2010 apresenta 10 diretrizes para a educação nacional:

- I – erradicação do analfabetismo;
- II – universalização do atendimento escolar;
- III – superação das desigualdades educacionais;
- IV – melhoria da qualidade do ensino;
- V – formação para o trabalho;
- VI – promoção da sustentabilidade sócio-ambiental;
- VII – promoção humanística, científica e tecnológica do país;
- VIII – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto;
- IX – valorização dos profissionais da educação; e
- X – difusão dos princípios da equidade, do respeito à diversidade e a gestão democrática da educação. (Projeto PNE 2011-2020)

Em relação à direção de escola verificamos novamente a referência a participação da comunidade na meta 19:

Meta 19: Garantir, mediante lei específica aprovada no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a nomeação comissionada de diretores de escola vinculada participação da comunidade escolar. (Projeto PNE 2011-2020)

O tópico seguinte do material do programa Gestão Nota 10 há conceitualização da gestão democrática, em seu título há o questionamento “*De qual gestão estamos falando?*”.

A **gestão** que se destaca nos textos traz, junto de si, a palavra **democrática**, com o intuito de lhe conferir o caráter coletivo de

aproximar as comunidades intra e extraescolar do processo educacional para que, juntas, promovam a aprendizagem de todos os alunos segundo os critérios estabelecidos na política pública educacional. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p.2).

Segundo o IAS, a partir dessas premissas pode-se compreender que ao exercer a gestão democrática a escola não se torna totalmente independente, pois ela integra uma rede de escolas que segue normas do sistema educacional e faz parte de um sistema de normas gerais para garantir a qualidade a igualdade e a equidade do ensino. Isso faz com que as escolas sejam responsáveis pela concretização da política educacional sem perder de vista seus referenciais e peculiaridades de sua realidade

Em seguida no tópico denominado *conceito de gestão*, há uma exposição da conceitualização o modelo de gestão adotado pelo Instituto Ayrton Senna, conceito este cunhado, de acordo com o material, pelo próprio Instituto:

Não há uma única definição para o termo gestão que seja universalmente aceita e compreendida. Geralmente, os conceitos refletem diferentes abordagens e pontos de vista, e resultam dos diversos propósitos aos quais se destinam. Dada essa realidade, o Instituto Ayrton Senna cunhou a seguinte definição: **Gestão é a articulação de conhecimentos e de recursos humanos, materiais e financeiros com foco em resultados.** (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011, p. 3 – grifos nossos).

Este conceito, que segundo o material do IAS, é aparentemente simples, reúne aspectos importantes e fundamentais para toda e qualquer ação, principalmente aquelas que envolvem o desenvolvimento humano, centradas no sucesso dos alunos. O papel da gestão seria, portanto, imprimir eficiência às ações, tanto no processo como nos resultados em que se deve dotar de efetividade e eficácia. Isso se traduz em ações adequadas ao problema que se quer superar, as quais devem oferecer bons resultados (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p. 3).

Notamos que há uma tentativa de incorporação de temas que estão em presentes nos debates acerca da educação no Brasil como, por exemplo, a gestão democrática, porém tal abordagem parece rasa, pois há uma exposição a respeito deste modelo de gestão ao mesmo tempo em que se afirma que a concepção de gestão que o IAS adota é outra. Consideram que é inerente à gestão o que denominam de ciclo virtuoso:

Dessa forma, é inerente à gestão o estabelecimento do ciclo que pode ser chamado de virtuoso: **diagnóstico situacional** → **planejamento** → **execução** → **acompanhamento e avaliação** → **novo diagnóstico** → **replanejamento**, e assim por diante. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011, p. 3).

Neste sentido, o gestor de qualquer processo e área tem como responsabilidade: (1) conhecer a realidade sobre a qual vai atuar; (2) o planejamento da ação detalhado que inclua seus objetivos; (3) o acompanhamento da execução juntamente com a definição de instrumentos gerenciais e processos administrativos; (4) a avaliação do processo, como o objetivo de melhorá-lo. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011).

O planejamento é tido como aspecto mais importante da gestão por ser aquele que determina o sucesso ou o fracasso da mesma. É nele que se estabelecem os demais elementos da gestão, bem como se definem estratégias para sua execução com destaque para os registros e informações, análises e ajustes no projeto original quando necessário. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011).

Além disso, afirmam que a educação é um tema de grande complexidade e interferir em seu processo com o objetivo de imprimir-lhe qualidade se tornou uma tarefa um pouco difícil, por ser a educação um tema unânime quando se trata da importância dela para o desenvolvimento humano e da cidadania (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011).

Educação é um tema presente em todos os setores da sociedade, independentemente da ideologia dominante. Faz-se também presente, de forma recorrente, nos debates nacionais e internacionais, e tornou-se, nos últimos anos, objeto de interesse de pesquisadores cada vez mais oriundos de áreas não educacionais. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p. 4)

A menção à possibilidade de uma definição das normas de gestão democrática serve, a nosso juízo, de justificativa para a atuação do PGN10. Trata-se de um aspecto relevante na definição do próprio programa e para o objetivo deste estudo. Fica patente aqui que a intenção do programa é a definição da concepção de gestão democrática que deve ser adotada pela escola. A democratização da gestão se referiria, assim, não à participação da comunidade escolar na gestão da escola, mas à participação da

comunidade entendida como Organizações da Sociedade Civil, como o caso do IAS, que participaria, portando da própria gestão da escola.

O tópico seguinte do mesmo texto é denominado “*Gestão com foco na aprendizagem*”. Ressaltam que as crianças e jovens devem conhecer o que se espera deles a cada ano, participando efetivamente do processo educacional.

Para que possam se comprometer com seu desenvolvimento e aprendizagem, é importante que saibam o que irá acontecer em cada dia letivo e, assim, prepararem-se devidamente para sua jornada. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p.5).

Neste sentido, de acordo com o material do IAS, o aluno deve planejar sua rota de aprendizagem, pois o objetivo deste planejamento é o seu próprio desenvolvimento que será obtido durante o ano letivo por meio das informações e relações no espaço escolar. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p.5)

O aluno faz a gestão de seu processo educacional na medida em que:

- conhece suas forças e suas fraquezas, facilidades e dificuldades;
 - organiza adequadamente seu tempo para dar conta das atividades e compromissos, dentro e fora da escola;
 - busca e utiliza as informações que necessita;
 - trabalha tanto de forma individual quanto coletiva;
 - avalia-se constantemente;
 - (re)posiciona-se positivamente frente aos desafios.
- (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p. 5)

As habilidades citadas acima fazem parte do círculo virtuoso: diagnóstico, planejamento, execução e avaliação. De acordo com o texto apesar de contarmos com esses elementos isso geralmente não passa para o nível da consciência, mesmo que praticados rotineiramente.

Afirmam também que gestores não nascem prontos, mas sim são frutos de um processo de formação que exige compromisso pessoal para a aquisição e ampliação de conhecimentos gerais e específicos. Deve também dominar estes conhecimentos, bem como o desenvolver habilidades e competências relacionais e produtivas. Portanto, é necessário apoiar o aluno também para que ele se torne gestor de sua aprendizagem (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011).

Esse apoio significa garantir ao aluno um ambiente em que as comunidades escolar e familiar atuem de forma complementar; a divulgação da proposta pedagógica e dos planos de ensino para ambas as comunidades; conhecimento prévio do plano de aula; retornos sistemáticos e construtivos dos diversos instrumentos e formas de avaliação; abertura para questionamentos e esclarecimento de dúvidas; apoio ao aluno e ao grupo familiar para otimizar tempo e espaço em prol do estudo; respeito às diferenças e as características pessoais e familiares de forma a contribuir para o desenvolvimento de sua autonomia; oportunidades para que o aluno possa expor seus conhecimentos e, com eles, colaborar para o desenvolvimento da turma; um cuidado com sua auto estima.

Ao final do texto afirma-se que a gestão precisa de presença, compromisso, respeito e conhecimentos agregados a valores humanos políticos e sociais e isso é fundamental para a ampliação de horizontes de forma estratégica, bem como a coordenação das ideias das pessoas envolvidas no processo considerando perspectivas pessoais e coletivas o que permite o exercício da autonomia nas escolas e a responsabilização pelas consequências. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011).

Neste sentido, todo o processo de ensino-aprendizagem é apresentado pelo IAS como um problema de gestão, incluindo a gestão pessoal, de cada aluno que deve reorganizar a vida de acordo com os objetivos da educação. É interessante notar que essas atividades denotam um caráter de controle do indivíduo. Este controle seria realizado tanto pelos gestores escolares e professores como pelo próprio aluno, abarcando, desta forma, todas as vias de controle - interno e externo.

É a partir dessa dependência e manipulação que a escola pode orientar os futuros sujeitos-clientes a serem mais competitivos e competentes em suas escolhas de consumo. Além disso, boa parte das inovações administrativas e pedagógicas que estão invadindo a instituição escolar — de que são bons exemplos a meritocracia exacerbada, a formação permanente, o ensino à distância, o controle contínuo— reflete a tendência ao empresariamento das escolas privadas¹⁹, cujo maior resultado é a antecipação, aos alunos, do mundo "lá fora"; uma antecipação que é vista como a melhor maneira de preparar competências para atuar num mundo marcado pelo mercado e pela competição (VEIGA-NETO, 1999, p. 16)

No texto “*O que o Plano Nacional de Educação tem a ver com a Unidade Escolar?*” trabalhado com os diretores no segundo encontro em 2011, traz uma abordagem sobre a ética. Com o objetivo de estabelecer uma conexão entre os temas

abordados no curso até o momento. Para isto foi utilizado uma citação a partir do livro de Candido Alberto Gomes “*Fundamentos de uma Lei de Responsabilidade Educacional*” publicado pela UNESCO. Segundo o autor a ética não deve ser uma postura apenas das pessoas envolvidas com o desenvolvimento da escola, devendo basear também uma conduta geral, de todas as pessoas, bem como nortear as políticas públicas educacionais. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2001 p. 1).

Destacam que é de enorme importância um bom planejamento. Para fundamentar esta afirmação é utilizado o livro “*Planejamento e desenvolvimento*”. Nesse livro a importância da estratégia de planejamento é abordada por economistas brasileiros que tem participação na política. No material foram citados dois depoimentos os economistas são Sergio Rezende e Luciano Coutinho. Ambos declaram a importância fundamental de um planejamento para o desenvolvimento do país. Fato que de acordo com o material do IAS:

Planejar não tem sido um elemento marcante na cultura do nosso país, particularmente quando se trata de pensar ações de médio e longo prazo. Sua ausência priva o país de um dos maiores antídotos para um mal que aflige as políticas públicas no Brasil: a descontinuidade dos programas de governo, fonte geradora de incertezas e instabilidade. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p.1).

Planejamento este que, segundo o texto, não pode ser apenas uma ação de governo e deve envolver os cidadãos, porque para eles que são dirigidas as políticas públicas. Com relação ao planejamento no âmbito da educação, afirma que o Brasil é um país plural que é marcado em sua história por muitas desigualdades e a educação no início se desenvolveu de maneira elitista, excludente e atualmente ela sofre com a má qualidade.

Podemos citar algumas das consequências daí decorrentes: os números do analfabetismo ainda são gritantes em pleno século XXI, sobretudo no Nordeste: o Censo do IBGE 2010 registra 9,6% dos brasileiros com 15 anos ou mais como analfabetos, o que significa 13.940.729 pessoas. O Censo realizado pelo INEP/MEC, em 2010, registra 97,6% de crianças entre 6 e 14 anos matriculadas no Ensino Fundamental, mas os 2,4% representam 725 mil crianças que estão fora da escola. Muitos daqueles que estão na escola, por não se alfabetizarem ou se encontrarem em defasagem idade-série, tornam-se candidatos

potenciais à reprovação e à evasão. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p. 2).

Segundo o autor, há um empenho no sentido da participação da União, Estados, Municípios e da “sociedade organizada” na elaboração de objetivos e metas de modo sistêmico em âmbito nacional. Além disso, afirma que a educação brasileira vive um momento especial de fortalecimento e implementação de políticas públicas educacionais um exemplo disto é a elaboração de um novo PNE (Plano Nacional de Educação) 2011-2020.

Nesse texto são abordadas também as legislações vigentes quanto ao planejamento da educação em âmbito nacional, bem como seus desdobramentos em planos estaduais. Para este fim são mencionadas toda legislação vigente e o processo histórico dos Planos Nacionais de Educação.

Apontam que uma das formas de superar o quadro da educação brasileira seria chegar aos 10% do PIB em educação o que proporcionaria um movimento acelerado e crescente de melhoria radical da educação no país, o que depois poderia ser diminuído o nível de investimento para garantir a manutenção da qualidade. “*Seria jogar dinheiro fora, aumentar os recursos sem aumentar a eficiência da gestão escolar.*” E por este motivo o planejamento é importante. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p.6)

No material considera-se importante também que esse movimento de planejamento retorne as escolas para garantir as melhorias destas mesmo que no ano de 2011 um consenso sobre o PNE pareça estar distante, pois surgem novas propostas, bem como novas críticas e algumas destas podem se tornar emendas a serem debatidas no Congresso Nacional.

A partir da leitura do material nota-se que é apresentada uma descrição, de natureza histórica, dos mecanismos legais de gestão e planejamento da educação. No material sobre a gestão educacional, ao nosso juízo, o IAS justifica sua atuação, deixando implícito que o PGN10 não interfere no princípio de gestão democrática para as escolas públicas, garantido pela constituição de 1988, pois há necessidade de serem consideradas as mais diversas ideias. Portanto, há uma utilização do próprio argumento em prol da gestão democrática para justificar a interferência do IAS na gestão escolar. Observamos também que o planejamento tal como é abordado nos materiais do curso de capacitação do PGN10 é diretamente vinculado às questões de natureza econômica.

3.1.1. O programa Gestão Nota 10 e a gestão escolar nos municípios.

Passaremos, neste momento, a análise das entrevistas que foram realizadas nos municípios de São Roque e Guariba e teve como um de seus objetivos verificar quais as mudanças ocorridas nos parâmetros de gestão escolar nos municípios após a implementação do PGN10, a partir da declaração dos responsáveis pelo acompanhamento do programa nos municípios.

No município de São Roque a técnica da SME Catarina foi quem respondeu a maioria dos questionamentos sobre o tema, apesar de não ser ela a responsável direta pelo acompanhamento do PNG10 ela trabalha na SME desde o início da parceria entre o IAS e o município. A respeito da apresentação de propostas de mudanças estruturais na forma com se realiza a gestão escolar no município ela afirma:

Essa questão, por exemplo, de mudanças estruturais na forma como é realizada a gestão. Justamente essa questão de olhar os dados, olhar o foco mesmo, então, o coordenador fica em sala de aula, o supervisor procura ir até a escola, conversar e observar mesmo a realidade e aí propor sugestões de mudanças, educar junto, saídas para as dificuldades encontradas. Então, realmente saber não no senso comum ou genericamente, saber exatamente qual é o problema de cada sala, quem faz lição de casa e coisas bem simples. É lição de casa, mas é valorizar coisas simples que a gente vê que tem resultado né? Que são leitura mesmo diária, lição de casa, frequência. É, teve um ganho bastante importante. A situação de realmente olhar qual é o problema e buscar a solução, não ficar assim no geral. (CATARINA, 2012).

Verificamos a partir da resposta de Catarina, que há introdução de novas práticas decorrentes da parceria com o IAS. Essas modificações ocorrem principalmente na forma pela qual se busca solucionar os problemas com os quais a escola se depara. Nota-se também uma prática voltada para o controle das atividades tanto dos alunos como dos professores por meio de uma supervisão presencial e dos dados da escola, os quais levam em consideração, entre outras coisas a realização das tarefas pelos alunos.

No município de Guariba, segundo Amália, também há uma percepção de mudanças nos parâmetros de gestão a partir da implementação do PGN10

Quanto às mudanças estruturais na forma de como era realizada a gestão do município e nas escolas eu vejo que houve sim mudanças. Hoje nós temos um diretor mais consciente, reflexivo e que procura levar essa reflexão para o coletivo, lá dentro das escolas, mostrando o que não está bom, porque o programa [SIASI-GP] faz uma visualização. Ele permite uma visualização de dados que esse diretor tem como estar discutindo com a equipe lá na escola. Então, e

buscando a melhoria desses resultados conscientizando esse professor.
(AMÁLIA, 2012)

As entrevistadas dos dois municípios apresentam uma percepção semelhante a respeito das mudanças ocorridas em seus municípios nas práticas de gestão. Elas afirmam que há maior quantidade de dados que permitem a observação dos pontos a serem melhorados na escola. Neste sentido, é possível notar que o PGN10 introduz novas práticas de gestão nas escolas, que são características do modelo de gestão de resultados, pois a partir dos dados numéricos obtidos na unidade escolar é que devem planejadas, pelo diretor, as ações para resolução dos problemas.

A partir das respostas às questões procurou-se constatar se as entrevistadas apresentavam alguma reflexão sobre o sentido de eficiência e otimização dos recursos municipais e escolares propostos pelo PGN10. Sobre esse tema as entrevistadas foram convidadas a apresentar exemplos de resultados neste sentido.

As entrevistadas apresentaram também uma compreensão parecida acerca desta questão. Entretanto, no município em que foi realizada a entrevista com duas responsáveis pelo programa elas discordaram um pouco em relação ao tema. Enquanto Bárbara afirma que o foco do programa não é a otimização e sim a melhoria do aspecto pedagógico, Catarina afirma que acredita que o PGN10 está voltado para a otimização dos recursos municipais.

O foco é a aprendizagem. Tudo vai ser gerenciado, pensado nesse sentido e aí é lógico que vai ter uma reflexão de otimização dos recursos porque nosso objetivo é qual? que a criança aprenda então todos os recursos eles [o IAS] demandam nesse sentido, eles caminham no sentido de você conseguir. O resultado esperado é que as crianças aprendam aí... (BARBARA, 2012).

É eu entendo que seja no sentido de valorizar muito a frequência, de aproveitar o tempo, assim, o tempo é um tema. O gerenciamento do tempo é um tema dentro da formação dos coordenadores. Dá um valor devido ao tempo que a criança [tem] dentro da escola, então, neste sentido, eu penso que busca mesmo uma ótima utilização do tempo e dos recursos que você tem da melhor maneira possível. (CATARINA, 2012).

Inferimos, portanto, que além da presença de elementos voltados para a otimização dos recursos municipais presente nos textos trabalhados no curso se

capacitação dos diretores FOCO IAS, há uma percepção das responsáveis por acompanhar o PGN10 nos municípios que este está voltado para a eficiência e otimização dos recursos municipais e escolares.

Agora em relação ao modelo de gestão o que nós podemos ver é que os recursos municipais e escolares também... É, olhando para as necessidades para esses dados que a gente tem apontado. Eles encontram um canal também para a priorização de recursos de melhoria de aquisição de materiais de aquisição também de móveis de melhoria dessa organização do ambiente. (AMÁLIA, 2012).

Com relação à questão da gestão democrática e a participação da comunidade escolar, buscamos verificar se o PGN10 a estimula de alguma forma se há participação da comunidade na elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP) as entrevistadas do município de São Roque afirmam que o programa auxilia na elaboração do plano de metas que integra o PPP.

Então, nesse sentido, essa metodologia do instituto de estabelecer um plano de metas ajuda a escola na hora da elaboração do PPP porque no PPP você tem que colocar as metas da escola então na verdade você já tem uma base de dados de reflexão você já tem uma conversa em quase todos os HTPC, você está sempre focado assim no técnico pedagógico que quando nas reuniões de elaboração do PPP com certeza contribui. E tem a participação da comunidade no PPP. (CATARINA, 2012).

A gente começou o PPP. Preciso entregar com o plano de metas na primeira reunião pedagógica do ano. Eles pegaram os dados do ano anterior fizeram a reflexão. Que é um documento. (BARBARA, 2012).

As entrevistadas afirmam também que embora a comunidade participe da elaboração do PPP esta participação ocorre de forma tímida e é necessário um estímulo maior neste sentido. O PGN10 de acordo com uma das entrevistadas sempre aborda no curso de capacitação a importância da participação.

Os textos. Eles trazem a importância dos conselhos. Esses textos que vem para estudo eles focalizam sempre a relevância da participação. E a efetivação do conselho (AMÁLIA, 2012).

No município de Guariba, Amália afirma que é necessária uma melhoria quanto à garantia da gestão democrática das escolas do município.

Quanto à gestão democrática eu vou ser sincera e te falar uma coisa nós aqui em Guariba precisamos trabalhar um pouquinho na formação dos conselhos escolares. Eu estive lá em São Carlos quando teve esse encontro. É nós estamos tentando os organizar para que a gente tenha uma gestão democrática mais atuante, sim, porque está comprovado que quando as famílias são presentes e tem acompanhamento o sucesso ele aumenta. A gente tem noção disso, agora, ainda nós temos uma dificuldade dessa participação nas escolas. (AMÁLIA, 2012).

Sobre a participação do PGN10 no estímulo a gestão democrática do município a entrevistada não menciona nada a respeito, apenas afirma que as escolas precisam melhorar muito neste sentido. Notamos, portanto, que visando melhorar vários aspectos da rede municipal de ensino os dirigentes municipais têm procurado estabelecer parcerias diretamente com o setor privado ou com ONGs, para receberem auxílio. Analisaremos no próximo item deste trabalho alguns aspectos dessa relação.

3.2. A parceria como estratégia para ampliação do setor privado na educação.

As parcerias com setores privados e organizações sociais têm sido um dos mais comuns caminhos adotados pelos dirigentes da educação municipais para atender às exigências impostas pela legislação, uma vez que alegam não possuírem pessoal qualificado nem estrutura para a sua implementação. É fundamental, para se atingir o objetivo pretendido, compreender quais são as concepções teóricas que fundamentam estes programas de parceria, de forma que se possa estabelecer o papel deste programa na política educacional que vem sendo implementada em âmbito nacional e no estado de São Paulo, principalmente a partir da década de 1990. Portanto, analisaremos neste momento a concepção de parceria do IAS a partir das fontes documentais e, principalmente, das entrevistas realizadas nos municípios de Guariba e São Roque.

Segundo Teresa Roserley Neubauer da Silva, secretária da educação no período de implementação da reforma que levou ao processo de municipalização em São Paulo, a reforma seguiu os princípios da Reforma do Estado, como vinha sendo defendida por Bresser-Pereira, titular na época do Ministério da Reforma do Estado – MARE, a educação pertenceria ao setor de serviços e como tal devendo ser entregue a parceiros e setores privados, uma vez que não seria atividade exclusiva do Estado.

As Diretrizes do Plano do Governo Covas enfatizam o papel do Estado como articulador e formulador de políticas, particularmente no

setor social, preconizando a desconcentração e a descentralização. A estratégia implica a redistribuição das responsabilidades entre o Estado e os agentes sociais e a delegação, onde couber, da prestação de serviços ao público. (NEUBAUER, 1996, p.71)

O fato da educação ser considerada como serviço possibilita que o Estado transfira sua incumbência a outro agente. Este argumento é acrescentado à baixa eficiência do Estado e aos altos custos estrutura de ensino, o que justifica sua alienação a outros agentes. Neubauer considera que um dos grandes problemas de rede estadual de ensino paulista era a necessidade de modernização dos mecanismos de gerenciamento da educação, com vistas a aumentar a produtividade, a eficiência e a eficácia dos serviços prestados.

A então secretária de educação do estado de São Paulo esclarece que o Estado precisava potencializar seu papel de planejador e coordenador de políticas públicas, através do estabelecimento de diretrizes sobre conteúdos curriculares básicos, uso racional dos recursos, avaliação dos resultados de ensino, transferência de recursos e garantia de equidade, para compensar as desigualdades entre os municípios.

O processo de colaboração se realiza, para Neubauer, por meio do que denomina parceria negociada, através da discussão com os administradores municipais para implementação das propostas de mudança. Um dos aspectos cruciais da reforma proposta são as mudanças nos padrões de gestão (NEUBAUER, 1996).

Neste sentido, uma das principais estratégias da reforma gerencial da educação paulista foi à introdução de parcerias com organizações sociais para a realização de objetivos que se considerava que o poder público não teria a capacidade de alcançar sozinho (ADRIÃO, et. al., 2005). As organizações da sociedade civil passaram, assim, a serem consideradas parceiros estratégicos para se atingir os objetivos de reorganização das estruturas administrativas.

O novo formato para o trato da questão social e, também, da educação, impõe a transferência de fundos públicos para o setor privado, já que o terceiro setor em geral, não tem condições de autofinanciamento. “Essa transferência é chamada, ideologicamente, de ‘parceria’ entre o Estado e a sociedade civil, com o Estado supostamente contribuindo, financeira e legalmente, para propiciar a participação da sociedade civil.” (MONTAÑO apud. ADRIÃO, et. al., 2005, p. 143).

É importante notar que nos documentos oficiais do IAS a questão da parceria entre governo, empresas e organizações da sociedade civil é apontada como caminho

para a superação da má qualidade das escolas públicas brasileiras. Esta melhoria passaria pela mudança da gestão escolar.

Nos textos utilizados nos cursos de capacitação dos diretores (FOCO IAS Diretor) a concepção de parceria aparece generalizada. Não é mencionada nenhuma especificidade das parcerias com os estados e municípios. A concepção de parceria é apresentada como um auxílio prestado a educação brasileira que enfrenta diversos problemas e por este motivo precisa dos mais diversos tipos de ajuda- precisa de todos.

Os problemas da educação são, portanto, a justificativa para a atuação do IAS por meio de parcerias. Neste sentido nota-se que nos documentos oficiais do IAS e materiais de divulgação e de desenvolvimento do programa que esta parceria deve se realizar de forma que haja envolvimento de todos. Entretanto, parece não haver espaço para discussão acerca dos textos que serão utilizados bem como o modelo de gestão que será adotado. O próprio programa e os princípios que o norteia não aparecem como objeto de discussão, da mesma forma que a metodologia adotada. A parceria se daria, portanto, por meio da adoção de um “pacote de medidas” proposto pelo PGN10.

O IAS não aborda questão da política de parceria em seus textos de capacitação. Sobre as políticas educacionais há referência ao PNE (Plano Nacional de Educação) que construído para vigorar entre 2011 e 2020 citando o histórico do PNE, as conferências Estaduais e municipais preparatórias para a Conferência Nacional de Educação (CONAE). Destacam os seis eixos organizados na CONAE:

- I. “Papel do estado na garantia do direito à educação de qualidade: organização e regulação da educação nacional;
- II. Qualidade da educação, gestão democrática e avaliação;
- III. Democratização do acesso, permanência e sucesso escolar;
- IV. Formação e valorização dos/das profissionais da educação;
- V. Financiamento da educação e controle social;
- VI. Justiça social, educação e trabalho: inclusão, diversidade e igualdade.(MEC, 2010 p.8)

São expostas, junto a esse levantamento histórico da política educacional, algumas das críticas que vêm sendo expostas, de acordo com o IAS, no processo de discussão do Projeto de Lei do novo PNE:

- Ausência de diagnóstico no Projeto de Lei. Há quem argumente que o diagnóstico se fez na CONAE.
- Pouca ênfase na qualidade, privilegiando-se o quantitativo.
- Não estimativa de custos das metas propostas.

- Não clareza na responsabilidade financeira dos entes federados.
- Certa indefinição entre meta e estratégia.
- Preocupação especial com a meta 20, que trata do índice do PIB a ser aplicado em educação, 7%, de forma progressiva. Há quem defenda um índice de 10%.
- Em relação à meta 20, assim como às demais, a ausência de desdobramentos intermediários pode comprometer o percurso do alcance das metas. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011, P. 6)

De acordo com o material do PGN10 uma proposta poderia ser pensada como forma de alavancar, de fato, a educação no país: chegar aos 10% do PIB (Produto Interno Bruto). Entretanto, após chegar a certo patamar de qualidade deve-se diminuir o nível de investimento para garantir a manutenção da qualidade. Isto por que eles consideram que aumentar recursos sem aumentar a eficiência da gestão educacional é “jogar dinheiro fora”. E, por este motivo, o planejamento é importante (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011).

Assim, mesmo que no documento há reconhecimento da importância do PNE e dos processos participatórios nas políticas educacionais, entretanto, não deixam de ressaltar e justificar o posicionamento e as ações do Instituto:

Além do exercício de cidadania, a participação ativa nos debates acerca do Plano Nacional de Educação é um momento especial de preparação da construção ou reconstrução dos Planos Estaduais e Municipais. Portanto, o momento é oportuno, e urgente, para refletirmos sobre tais questões, reforçando a **importância do planejamento eficiente e eficaz em seus diversos níveis, no espaço federativo (União, Estados, Municípios) e no local, onde efetivamente ocorre o processo educacional: a escola.** (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011, P. 6).

A partir das entrevistas foi possível compreender como esta parceria foi realizada nos municípios São Roque e Guariba. Procurou-se estabelecer, nas entrevistas os motivos que teriam levado os gestores da educação municipal a aderir ao programa. Pode-se ainda esclarecer alguns aspectos da parceria que não são apresentados de forma explícita nos documentos oficiais do Programa.

Em ambos os municípios a iniciativa de firmar parceria com o PGN10 do IAS partiu dos dirigentes municipais que procuraram o IAS como uma alternativa para o enfrentamento de um problema comum a muitos municípios- a necessidade de correção

de fluxo. Além disso, os municípios viram no programa a possibilidade de melhorar a formação dos diretores de escola.

De acordo com a entrevistada, a parceria firmada com o IAS ocorreu no ano de 2008 e a motivação inicial visava solucionar o problema de distorção idade-série. Optou-se inicialmente pela adesão ao PGN10 e ao circuito campeão por se tratarem de programas preventivos.

[...]lá no instituto foi Inês que nos recebeu e ela nos mostrou todos os programas que eles tinham. Realmente eles têm um programa voltado para a correção de fluxo que nós aderimos posteriormente, mas o que nós achamos mais interessante é o que o gestão nota 10 e o circuito campeão previnem a distorção idade-série, então, nós achamos importante aderir a esses programas primeiro, nós começamos na metade do ano em 2008 e no ano seguinte nós implantamos a correção de fluxo então o motivador foi buscar uma solução para a distorção idade série. (CATARINA, 2012)

Após o primeiro contato com o IAS o município optou por programas voltados para a prevenção. No segundo semestre de 2009, foram adotados também os programas Acelera Brasil e Se Liga que são voltados especificamente para a correção de fluxo escolar.

Já no município de Guariba o motivo pelo qual o IAS foi procurado diz respeito à qualificação dos diretores das escolas do município. De acordo com Amália os diretores nos municípios ocupam cargos comissionados, portanto, há constante mudança de gestores nos cargos de direção das escolas:

[...] O diretor os diretores das escolas aqui em Guariba que são assim nomeadas e você sabe conforme as administrações geralmente troca não permanece o prefeito... São professores da rede, mas professores que acabam trocando na gestão, então, nós achamos melhor escolher o gestão nota 10 para começar para que nós pudéssemos assim fazer uma capacitação com estes diretores, formar líderes de equipe pra que a gente pudesse atacar mais nessa qualidade da educação. (AMÁLIA, 2012)

A partir da entrevista com a responsável pelo acompanhamento do programa no município de Guariba, foi possível notar alguns aspectos da parceria firmada entre o IAS e o município acerca de algumas relações políticas entre a administração municipal e o proprietário da fazenda Santa Isabel (plantio de cana-de-açúcar e soja) Roberto Rodrigues, amigo de Viviane Senna:

Essa iniciativa de firmar a parceria entre o instituto Ayrton Senna surgiu do município. Essa gestão municipal atual, conversando com o Dr. Roberto Rodrigues daqui da fazenda Santa Isabel que foi uma pessoa bem influente. Ele foi, já no governo Lula, ministro da agricultura e falando de todo o desenvolvimento de Guariba e chegando na educação, através dele houve o incentivo para o município estar fazendo uma parceria com o IAS e diante desta ajuda dele, dessa interferência dele, então, o município chegou até o Ayrton Senna, o instituto, e lá eles [o IAS] apresentaram os programas que atuavam na educação [...] (AMÁLIA, 2012)

Nota-se, neste caso, que as relações política do prefeito como proprietário de uma das fazendas canaveiras do município tiveram influência na parceria do IAS com o município. Esta influência política também ficou explícita na entrevista realizada no município de São Roque, quando as entrevistadas foram indagadas a respeito de possíveis custos para o município para a implantação do PGN10.

A gente sabe que nosso prefeito conversou com patrocinadores pra estarem destinando verbas para o instituto, mas a prefeitura não tem nenhum custo, até o momento, não. A única coisa que a gente adquire é livros de literatura. (CATARINA, 2012) ³²

Neste sentido, no município de São Roque não há encargos financeiros diretos pagos pelo município por firmar parceria com o PGN10. Os custos com livros de literatura refere-se a outro programa o Circuito Campeão³³. Já no município de Guariba a SME arca com o custo da implementação da plataforma de gestão o SIASI-GP

Quanto ao custo o [programa] gestão nota 10 não tem nenhum custo para o município. O custo para a município é o programa na internet, então, existe um contrato [com a empresa] AUGE. O SIASE GP sistema Ayrton Senna de informação, então, parece que ela é de Goiás e, então, essa firma aqui [com a qual] nós temos um custo, um contrato com ela e anualmente é feito um contrato e esse contrato [é] para manter esse programa durante o ano. Então, é feito essa [esse contrato com custo], agora quanto ao instituto não. Nós nem pagamos a formadora, que fica no hotel, que no começo eu reservava o hotel e achava que a gente tinha que pagar. Mas não, o instituto paga tudo, alimentação tudo, a estadia. E ela [Secretária Municipal] que paga, então, só a firma na internet. (AMÁLIA, 2012)

³² Os livros de literatura são adquiridos a partir das sugestões do Programa Circuito Campeão do IAS. De acordo com as entrevistadas do Município de São Roque existe uma caixa de leitura que a SME recebe quando adere ao Programa Circuito Campeão. O IAS faz também uma análise dos livros que deverão compor esta caixa e a SME faz suas indicações também para compor a lista de livros.

³³ Sobre o programa Circuito Campeão – página 19

Verificamos, portanto, que as parcerias realizadas entre os municípios estudados e o IAS assumem algumas características diferentes. Ambos os municípios procurarem o IAS com a intenção de obter auxílio quanto a problemas na educação e suas parcerias envolverem relações de interesse político, seja pelo motivo de facilitar a ponte entre o IAS e o município ou o pedido do prefeito por investimentos no IAS. Entretanto, as parecerias se concretizam de forma distinta. Em uma dos casos há investimento direto por parte da prefeitura para a implementação do PGN10 o que não ocorre no caso do outro município. Isto permite concluir que as negociações que envolvem a parceria ocorrem de forma diferente nos municípios e não obedecem a um padrão único de conduta mesmo que se constituam como a mesma política: parceria público-privado.

A busca dos dirigentes municipais por parceiros para resolução dos problemas encontrados na educação está relacionada ao despreparo dos municípios ao assumirem parte do ensino fundamental após o processo de municipalização incentivado pela reforma do ensino no estado de São Paulo. Segundo Oliveira:

Esta indução à municipalização não considera a questão dos recursos humanos em condições de gerir, com sucesso, um sistema de ensino. Poderão construir prédios ou assenhorar-se de próprios estaduais, poderão alocar professores, diretores, funcionários e poderão equipar os estabelecimentos de ensino. Porém, entendemos que gerir a educação municipal seja mais que isto. Quantos dos municípios paulistas têm recursos humanos para tal? É provável que parte deles venha a cair nas mãos de escritórios de assessoria, nas mãos de editoras, nas mãos de sistemas de comunicação, enfim nas mãos de empresas particulares. (OLIVEIRA, 1998. pag. 14)

De acordo com Arelaro, as iniciativas de municipalização em todo o Brasil tiveram como objetivo adaptar o Estado aos novos modelos de racionalidade adotados pela administração pública, portanto, visava o enxugamento do aparato estatal e não a maior participação da sociedade civil por meio de uma democratização das escolas, como muitas vezes afirmou-se (ARELARO, 1999).

Com relação à política de avaliação e indicadores Arelaro (2007) afirma que, desde 1995, a cada dois anos são realizados os exames nacionais de educação no Brasil para cada nível de ensino. Nota-se que a divulgação, atualmente incessante, da mídia dos resultados desse exame geram um ‘ranqueamento’. A autora identifica que é evidente o objetivo deste processo neste processo mesmo que oculto: a competitividade.

Como garantir que cada escola, e todas elas – porque isso é democrático! - atinjam um alto *score* nas provas e sejam consideradas “vencedoras”? Contando, certamente, com a colaboração de quem “sabe” fazer isso, de quem vem fazendo desse jeito e tem tido sucesso: as escolas privadas, seu centros ou institutos de assessoria e as organizações não governamentais que as representam. E este “modo de fazer” de conseguir ser sempre competente e de premiar os vencedores, já esta entre nós e, em particular, nos sistemas públicos de ensino.” (ARELARO, 2007, P. 913)

Este ‘ranqueamento’ das escolas faz com que se procure resolver o problema encontrado o quanto antes e da forma que for possível para que não sejam mais vistas como ‘a pior escola do município’ forçando que elas busquem alternativas para melhorar sua nota, desta forma, de acordo com Aleraro (2007) as escolas firmam contratos que oferecem metas para melhoria de desempenho geralmente oferecidos por instituições que nada conhecem de seus municípios. É o que pudemos notar no caso das parcerias estabelecidas entre o município de São Roque e Guariba e o Instituto Ayrton Senna.

3.3 A concepção de justiça social: inserção no mercado de trabalho

A justiça social é apresentada nos documentos do IAS como a categoria fundamental dos programas elaborados e implementados por este instituto. A inserção da justiça social, como elemento definidor da política educacional vem sendo incentivado a partir da década de 1990. Entretanto quando tomada como objetivo das políticas propostas pelo Ministério da Educação (MEC) a justiça social é apresentada com caráter compensatório, distinto da forma como é articulado aos objetivos dos programas do IAS. As políticas públicas de caráter compensatório visam o reequilíbrio da distribuição de benefícios sociais que, historicamente, tem beneficiado a parcela mais rica da população, deixando fora deste acesso a parcela maior e mais pobre da população. Já a concepção de justiça social apresentada nos programas do IAS indica a inserção no mercado de trabalho como a principal meta da equidade. O acesso ao emprego e, portanto, a condição de empregabilidade seria a forma de realização da equidade e de redistribuição de renda. A priorização do setor não público para a parceria parece apontar para a ideia de que essa colaboração abriria maiores chances de inserção no mercado de trabalho, porque já introduziria, no âmbito escolar, a forma de gestão que se encontrariam nas empresas. Por este motivo é importante a análise do que se

entende por equidade nos documentos do programa para, desta forma, verificarmos qual a concepção de justiça social presente nestes programas.

O estudo da concepção de justiça como equidade tal como é proposta por John Rawls em seu livro “*Uma teoria de justiça*” nos interessa, particularmente, pois nos auxilia a compreender quais os sentidos que esta concepção assume nas propostas para melhoria da gestão escolar do Programa Gestão Nota 10.

John Rawls propõe que a concepção de equidade seja base da justiça em uma sociedade de democracia constitucional. Esta concepção é apresentada como alternativa ao utilitarismo presente na tradição anglo-saxã de pensamento político que apresentaria, segundo Rawls, muitas fragilidades quando aplicada em instituições democráticas. Neste sentido, argumenta que a justiça como equidade é uma alternativa à concepção de justiça vigente.

A concepção de equidade, de acordo com este autor, deve ser aplicada em primeiro lugar nas desigualdades supostamente inevitáveis da estrutura básica³⁴ de qualquer sociedade no que diz respeito a direitos e deveres fundamentais, oportunidades econômicas e condições sociais.

É a essas desigualdades, supostamente inevitáveis na estrutura básica de qualquer sociedade, que os princípios da justiça social devem ser aplicados em primeiro lugar. Esses princípios, então, regulam a escolha de uma constituição política e os elementos principais do sistema econômico e social. A justiça de um esquema social depende essencialmente de como se atribuem direitos e deveres fundamentais e das oportunidades econômicas e condições sociais que existem em vários setores da sociedade. (RAWLS, 2007, p.8)

Esta concepção de justiça equitativa tem baseado as políticas públicas adotadas no Brasil a partir do governo Fernando Henrique Cardoso, ganhando ainda mais força nos governos seguintes de Lula e posteriormente Dilma Rousseff. Tais políticas assumem o caráter de compensatórias e se apresentam como alternativa às desigualdades presentes na sociedade neoliberal.

A concepção de equidade, tal como vem sendo empregada nos documentos oficiais, tem como base a ideia de que é necessário que se corrija os investimentos, que devem ser aplicados em maior grau para

³⁴ A concepção de justiça social, segundo Rawls, deve ser aplicada em primeiro lugar nas desigualdades supostamente inevitáveis da estrutura básica de qualquer sociedade: direitos e deveres fundamentais; oportunidades econômicas e condições sociais.

quem se encontra em maior grau de vulnerabilidade. Esta concepção realiza-se por meio do estabelecimento de indicadores que tem por finalidade apresentar os setores mais deficientes e que exigiriam, para que alcançassem um desenvolvimento semelhante aos demais setores da população, de uma alocação maior de recursos. (RISCAL, 2011 p.2)

Podemos notar, portanto, que a concepção de equidade tal como é proposta por John Rawls está ligada diretamente à influência exercida pelas agências internacionais nas políticas brasileiras. Embora tratem do tema da equidade e da justiça social, os conceitos veiculados nos documentos do IAS apresentam significado diferente. Nos documentos analisados o IAS identifica a política do Instituto com a política do MEC, entretanto, uma leitura mais atenta permite compreender que tratam-se de significados bem diferentes. No caso da política que inspira as ações afirmativas e compensatórias, a ação das políticas públicas agiria no sentido de criar oportunidades, em escala maior para os setores que vem sendo desprivilegiados, por meio de quotas ou de bolsas e incentivos sociais. No caso das ações propostas pelo Instituto, a ação social ocorre por meio de uma formação escolar voltada para a inserção no mercado de trabalho. Justiça social é compreendida, neste caso, como qualificação para o trabalho e possibilidade de aquisição de habilidades para competição na esfera produtiva.

Passaremos a análise da concepção de equidade tal como é apresentada nos documentos do PGN10 com o objetivo de verificar se neste programa a concepção de equidade assume uma finalidade de inserção no mercado de trabalho por meio da introdução de mecanismos gerenciais na escola influenciando diretamente na conduta de vida dos alunos. Como se pode constatar, ao longo deste estudo, todos os programas IAS são baseados no Relatório da UNESCO – Educação um tesouro a descobrir de Jaques Delors. Entretanto, este não é o único documento da UNESCO utilizado pelos programas.

Especificamente no PNG10, nos materiais utilizados no curso de capacitação dos diretores, foram utilizados diversos documentos da UNESCO como, por exemplo, o último documento elaborado pela representação da UNESCO no Brasil – “Educação Para Todos - Brasil, Educação para Todos em 2015 Alcançaremos a meta” (Baseado no documento: “Education For All - Global Monitoring Report Education for All by 2015 Will we make it?”) e “Relatório de acompanhamento 2010 Alcançando os marginalizados” (“EFA - Global Monitoring Report 2010 Reaching the Marginalized”). Pretendeu-se que, a partir da reflexão sobre os dados apresentados neste documento, o diretor escolar compreenda os dados específicos da Unidade Escolar

em que atua, identificando o impacto desses dados na mudança do quadro educacional do país.

Neste documento são destacados os objetivos da Educação Para Todos, quais sejam: (1) Ampliar e aperfeiçoar os cuidados e a educação para a primeira infância, especialmente no caso das crianças mais vulneráveis e em situação de maior carência; (2) Assegurar que, até 2015, todas as crianças, particularmente as meninas, vivendo em circunstâncias difíceis e as pertencentes a minorias étnicas, tenham acesso à 1ª fase do Ensino Fundamental (EF) gratuito, obrigatório e de boa qualidade; (3) Assegurar que sejam atendidas as necessidades de aprendizado de todos os jovens e adultos através de acesso equitativo a programas apropriados de aprendizagem e de treinamento para a vida; (4) Alcançar, até 2015, uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos, especialmente no que se refere às mulheres, bem como acesso equitativo à 2ª fase do EF e ao Ensino Médio (EM); (5) Eliminar, até 2015, as disparidades de gênero no EF e EM, alcançando igualdade de gêneros na educação; (6) Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação de forma que resultados de aprendizagem, reconhecidos e mensuráveis, sejam alcançados por todos, especialmente em alfabetização e matemática e na capacitação essencial para a vida.

Em seguida, apresentam o Índice de desenvolvimento da educação para todos (IDE) que é utilizado pela UNESCO como meio de realizar uma avaliação da ETP. São ao todo quatro indicadores quatro indicadores quantitativos: (1) Universalização da 1ª fase do EF - Proporção de crianças que se encontram escola e apresenta a idade adequada para essa etapa; (2) Alfabetização de adultos - Taxa de alfabetização, ou seja, o percentual da população com 15 anos ou mais de idade que sabe ler e escrever; (3) Índice de paridade de gêneros - Articulação entre as taxas de três indicadores: frequência, adequação entre idade e série e analfabetismo, por gênero; (4) Qualidade da educação - Proporção de crianças que atingem a 5ª série / 6º ano. Conclui-se que há ligação entre analfabetismo e pobreza, entretanto, afirmam também:

Mas, por outro lado, avaliações e pesquisas evidenciam diferenças consideráveis no desempenho de alunos matriculados em escolas com perfis semelhantes, devidas principalmente à adoção de práticas e posturas efetivas na gestão de pessoas, de materiais e de recursos financeiros, naquelas unidades onde o sucesso é maior e mais consistente. Gestores comprometidos com cada aluno é que podem tornar eficazes os períodos letivos, transformar escolas e salas de aula em ambientes de aprendizagem e formar equipes competentes e comprometidas com a construção da cultura do sucesso escolar. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011, p.8).

Portanto, não é necessário apenas incluir os mais pobres. É necessário também uma mudança na forma de agir e de pensar que deve estar voltada para o que é considerado como sucesso escolar que resulta, de acordo com este discurso, em uma ascensão social e maior desenvolvimento do país. Um exemplo disto é a utilização da tradução livre , feita pelo IAS, de um trecho de artigo publicado pela revista inglesa “*The Economist*” em junho de 2009. A seguir, o trecho inicial do artigo:

“Deus pode ser brasileiro, como dizem os cidadãos do maior país da América do Sul, mas ele seguramente não teve parte no projeto de seu sistema educacional. Apesar do grande desenvolvimento econômico, da estabilidade política e da harmonia social, a qualidade educacional está muito distante mesmo dos países em desenvolvimento, apesar do forte gasto com educação.” (“THE ECONOMIST” apud INSTITUTO AYRTON SENNA, 2010, p.9)

São vários os temas abordados nos materiais do PGN10 que deixam explicitos seus objetivos, quais sejam: (1) Nortear a Política Educacional da Secretaria Estadual/Municipal; (2) Capacitar as equipes das unidades escolares e da Secretaria para serem gerentes do sucesso de cada aluno; (3) Institucionalizar práticas gerenciais no cotidiano da escola e da secretaria, de modo que o processo educacional seja acompanhado sistematicamente; (4) Instituir o planejamento da prática pedagógica, a partir da avaliação da aprendizagem. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2010). Por exemplo, no seguinte trecho em que a discussão é sobre a ética:

Fábio Comparato, em livro, que aborda a questão sempre atual da Ética, nos desafia à instauração de uma nova atitude, uma nova ética: a do mundo solidário, em que técnica e ética se completem, impulsionando povos e civilizações a se unirem. “Para os seres humanos”, diz ele, “viver não é um simples existir biológico, o verdadeiro sentido de nossas vidas reside na convivência harmoniosa entre todos, sem exceção”. Esse é o “sentido ético da vida humana”. Para ele, uma nova ética se faz necessária, marcada pela “mundialização humanista”, como fator de preservação da vida na Terra”. (COMPARATO apud INSTITUTO AYRTON SENNA, 2010, p. 5)

Portanto, a instauração de uma nova atitude ética, está de acordo com os objetivos do PGN10 que pretende como notamos nos objetivos expostos, por exemplo, institucionalizar práticas gerenciais no cotidiano da escola e da secretaria de educação. Notamos que estas concepções mencionadas nos textos são utilizadas na área da gestão empresarial da sociedade da informação e do conhecimento.

Afirma-se que o conhecimento não está mais em quem o tem, mas sim em quem sabe processá-lo, por saber processá-lo, ou seja, pessoas que sabem selecionar e utilizar as informações para realizar projetos, portanto é neste ponto que a educação pode fazer a diferença. Não se pode mais entender a escola de uma maneira reducionista, pois não se trata apenas de um espaço para a transmissão de conhecimento, mas sim um local em que de desenvolvimento de diversas possibilidades de uso do conhecimento em que as pessoas adquirem habilidades que lhes permitem desafios em oportunidade e tudo isso em harmonia com a humanidade e a natureza. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011)

Outro tema abordado neste mesmo texto é a indisciplina dos alunos em casa ou na escola. Afirma-se que a maioria dos educadores reclama da ausência de limites, ressaltando que a agressão entre professores e alunos e entre professores e as famílias, demonstram que além da falta de limites, há também falta de ética. Em seguida, são apresentadas questões para reflexão dos diretores:

Qual é nossa responsabilidade na sustentabilidade da vida? Nossa escola está preparada para ser um ambiente onde o conhecimento e o avanço tecnológico sejam instrumentos de desenvolvimento de cidadania? Onde a diversidade seja oportunidade e não ameaça? Onde a igualdade se transforme em equidade? Onde a liderança positiva seja a tônica dominante? Onde o trabalho individual se transforme em trabalho de equipe? Onde atitudes e valores perpassem em ações e decisões? Onde os limites e a ética sejam exemplos expostos e vividos nas relações interpessoais e pedagógicas? Onde o diálogo seja a forma de decisão privilegiada e que o consenso seja em favor de todos, para o bem, para o certo, para o melhor, para o mais justo? (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011. P. 6).

A respeito da missão da escola:

A grande missão da escola é ser incubadora de pessoas, cidadãos de hoje e do amanhã, que conhecerão os limites da natureza e os seus próprios, e utilizarão o desenvolvimento tecnológico e o acúmulo de conhecimentos para que a sociedade transite cada vez mais dentro de um espaço de segurança, embasada em ações, atitudes e valores éticos: solidariedade, respeito, tolerância, humanidade, distinção entre

o bem e o mal, o certo e o errado, o justo e o injusto e em limites: as normas, as leis, as regras de convivência harmoniosas e respeitadoras. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011. P.6)

Notamos nos documentos analisados que há constantemente o uso de excertos de textos de intelectuais, colocados em meio a reflexões distintas do campo que deu origem ao pensamento dos autores. Um exemplo da utilização de intelectuais é citação de Marilena Chauí. Afirma-se que não é mais possível desconhecer a importância da construção dos limites da convivência, e nem os princípios da ética:

Do ponto de vista dos valores, a ética exprime a maneira como uma cultura e uma sociedade definem para si mesmas o que julgam ser o mal e o vício, a violência e o crime e, como contrapartida, o que consideram ser o bem e a virtude, a brandura e mérito. Independentemente do conteúdo e da forma que cada cultura lhe dá, todas as culturas consideram virtude algo que é melhor como sentimento, como conduta e como ação. Toda ética está em relação com o tempo e a história, transformando-se para responder a exigências novas da sociedade e da cultura, pois somos seres históricos e culturais e nossa ação se desenrola no tempo. (CHAUÍ apud INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011. p.6)

Ressalta novamente que é escola a responsável pela construção de uma consciência de responsabilidade social:

As estatísticas e pesquisas estão a apontar dados reveladores da violência contra as pessoas e do fracasso escolar, ou seja, o insucesso das crianças e dos jovens, também uma forma de violência, que estão sob a égide do direito de aprender e, no entanto, em grande percentual fracassam seguidamente, integrando filas de evadidos, desistentes e reprovados: na vida e na escola. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011. p. 06)

Além disso, afirma-se que ainda não ultrapassamos uma zona de conforto e confiança, pois nas escolas são negados direitos como o acesso a conhecimentos básicos: ler, escrever, desenvolver o raciocínio lógico e científico, bem como a construção de valores éticos. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011. P. 7)

Sobre a atividade de ensino, afirma-se no material denominado “*Desenvolvimento e aprendizagem na rotina escolar*” que esta atividade está além do conceito de dar aula, simplesmente; ensinar com a missão ética de garantir a

aprendizagem; ensinar para o sucesso e o progresso do aluno no caminho da sua escolarização. Um ensino eficiente, eficaz, bem feito, responsável, ético, rico em conteúdos/currículo, em atitudes, em competências e habilidades, em todos os níveis e modalidades educacionais. Um ensino que prepare o aluno para a vida.

De acordo com o texto “*Gestão da política educacional a partir da escola*” esta concepção de educação leva o aprender e o ensinar para além do espaço escolar, e estabelece uma via de mão dupla entre as comunidades intra e extraescolar, entre demandas e ofertas conduzidas de forma competente pelo diretor (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2012)

É preciso que o país acelere o passo, se quiser mudar este cenário. O tempo já perdido significa menor desenvolvimento humano. Estamos falando de um processo verdadeiramente revolucionário de substituição da cultura do fracasso pela do sucesso, da passividade e/ou reatividade para a pró-atividade. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p.5)

Afirma-se que a retomada dos rumos da escola passa por uma proposta pedagógica que vise à autonomia da unidade escolar o que de acordo com o material abre a possibilidade de superação de relações corporativas e rotinas de trabalho marcadas pela burocracia e tutela dos órgãos centrais o que é um processo desafiador que requer esforço coletivo e comprometimento dos professores, da equipe técnica, famílias e alunos que devem ser liderados continuamente e eficientemente pelo diretor da escola (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011).

O texto “*Educação e desenvolvimento humano no século 21*” que trata do desenvolvimento de habilidades voltadas para uma maior facilidade de inserção no mercado de trabalho. Neste texto é retomada a questão da importância de estar “sintonizado” com a mudança nas relações sociais e acompanhar os avanços científicos e tecnológicos, cuidar da aprendizagem para além do que é feito atualmente. Estas atitudes, de acordo com o material, não são tarefas simples e fáceis, pois significam avançar no campo das competências comportamentais que estão atreladas a atitudes e valores que permitem aprender, ensinar e aprender com ética e respeito à vida durante toda a vida (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011).

Trata-se de um novo olhar sobre a educação, um olhar preocupado com a formação pessoal e profissional que prepare o futuro adulto para selecionar e usar informações, pensar criticamente, e ser ágil na

tomada de decisões, além de ser colaborativo e responsável. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p.1)

A formação pessoal e profissional tem sido a marca da educação brasileira desde a década de 1930, com as reformas de Francisco Campos, Gustavo Capanema, fundamentando a primeira LDB e as reformas na educação, do período militar, que tiveram um forte cunho profissionalizante. O material demonstra, desta forma, um grave desconhecimento da história da educação brasileira e dos aspectos da política educacional implementada nos últimos anos, por parte de seus autores.

No tópico denominado “*Século 21: uma construção através do tempo*”. De acordo com o material, a relevância do tema educação no século XXI é de hoje, por este motivo tem colaborado para a ampliação de estudos e pesquisas sobre como se dá a aprendizagem e quais os fatores que contribuem para o sucesso dos alunos. Estes estudos são multidisciplinares e alguns são provenientes de campos como a neurociência, da economia e de centros de desenvolvimento tecnológicos e têm revelado impacto positivo do investimento educacional, desde a infância, para o desenvolvimento humano ao longo da vida. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p. 2)

“O sucesso de uma pessoa é altamente influenciado pelo desenvolvimento de competências que abarcam todas as dimensões do ser humano, tanto as que dotam a visão de mundo de uma forma mais abstrata e lógica, também chamadas cognitivas (“aprender a conhecer”), quanto aquelas relacionadas ao autocontrole, à motivação e ao comportamento social, que podem ser denominadas comportamentais, socioemocionais, relacionais ou atitudinais, ou até mesmo não cognitivas (“aprender a conviver”, “aprender a fazer” e “aprender a ser”). (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2012. p. 2)

Embora, de acordo com o material, estudos apontem que o êxito da aprendizagem está relacionado ao desenvolvimento de outros atributos da personalidade como a persistência a disciplina, capacidade de ação, concentração e de adiar recompensas, autoestima, sociabilidade entre outros os quais não são objeto de políticas educacionais e de investimento dos setores público e privado. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p. 2)

A relevância desses estudos, e de suas conclusões, se torna ainda maior quando se constata que investir no desenvolvimento dessas dimensões da personalidade traz benefícios que transcendem a vida escolar, pois são elas as principais determinantes dos fatores de bem-

estar na vida adulta, como saúde, estabilidade familiar, empregabilidade, entre outras. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p. 2)

Estas concepções estão de acordo com o que foi estabelecido em Jomtien, tal como é enfatizado no próprio material do PGN10. Quanto aos desafios educacionais no Brasil no século XXI afirma-se que a educação brasileira estará pressionada nos próximos anos por duas exigências prioritárias: a manutenção e o aceleração dos esforços para sanar a dívida educacional e o investimento ousado para atender os desafios típicos da sociedade do conhecimento. Apesar de apresentar um crescimento considerável, de acordo com o material, a escolaridade média da população brasileira equivale à metade da dos países desenvolvidos, temos mais de 50% dos jovens fora do ensino médio e permanecemos entre os últimos países na classificação de desempenho Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA). (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p. 3).

Falta, ao país, planejar a educação nesse nosso contexto contemporâneo, de forma a conciliar o desenvolvimento das competências básicas tradicionalmente trabalhadas nos currículos escolares, com o desenvolvimento intencional das competências relacionais e pessoais. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2011 p. 3)

Nos municípios em que foram realizadas as entrevistas foi possível verificar algumas concepções das entrevistadas acerca da discussão sobre as matrizes curriculares propostas pelo PGN10. Indagou-se as entrevistadas sobre as propostas do PGN10. Em particular sobre o significado das mudanças curriculares na rede municipal de ensino.

Em Guariba, de acordo com a coordenadora pedagógica entrevistada, o PGN10 apresenta matrizes curriculares do 1º ao 9º ano:

[...] essas matrizes curriculares também preveem essa concepção de escola para todos, da diversidade de saber lidar com essas diferenças, de respeitar o ritmo desse aluno e elas preveem todo esse trabalho de escola para todos que, ela precisa hoje, porque o acesso está garantido, mas a permanência ainda é um outro trabalho [por]que eu vejo que falta ainda um olhar dos nossos docentes em cima de progressão continuada. (AMÁLIA, 2012)

Em seguida a entrevistada fala a respeito das ações propostas pela secretaria a partir do modelo proposto pelo PGN10 dentre as quais destacamos:

Então, o acompanhamento diário da frequência dos alunos. Então a gente tá pedindo que o diretor de escola mande o inspetor dos alunos em cada sala, depois que começou a aula, pra ver as faltas do dia e se são sempre os mesmos, pra poder visitar. Oh! Visitas domiciliares para promover a valorização da escola, incentivar a frequência às aulas e conhecer as condições de vida dos alunos, porque nós temos que combater isso. Tem que combater. Promover nos HTPC reflexões sobre os casos de alunos que necessitam de maior atenção e ajuda da equipe escolar, porque se você vai conhecendo então, você vai informando os professores os problemas que essas crianças têm, a desestruturação familiar. (AMÁLIA, 2012)

Neste sentido, a partir do diagnóstico feito da realidade escolar, notamos que as ações propostas pela SME no plano de gestão são no sentido de controle dos alunos que estão com problemas de frequência escolar. Essas práticas parecem ser incentivadas pelo PGN10, já que este parte de uma concepção de que é preciso solucionar o problema de frequência, além disso, este é um dos indicadores que avalia a situação da rede municipal.

No município de São Roque as entrevistadas afirmam que o IAS está em fase de revisão de sua matriz curricular. Mesmo assim elas dizem que as propostas do IAS são voltadas para mudanças curriculares

O Instituto tem uma matriz de habilidades e competências de 5 disciplinas: português, matemática, história, geografia... essa matriz de habilidades foram bastante discutidas com os coordenadores pedagógicos e por sua vez com os professores. Isso foi no ano 2010, que a gente fez essa discussão. Nós utilizamos essas matrizes, embora a gente esteja em processo de discussão para fazer uma adequação pra nossa realidade. Nesse sentido sim, eles têm uma perspectiva de mudanças curriculares mesmo, porque até pensaram nesse estudo. Não tem de todas as disciplinas ainda, mas tem dessas 5 pertinentes. (CATARINA, 2012)

E eles estão estudando novamente, estudando a própria matriz deles, né, Catarina? pelo menos verbalmente foi o que falaram, que eles estão novamente em estudo dessas matrizes, mas os nomes que elaboraram são pessoas, assim, matemática é a Katia Stoking que é do Caim da USP (BARBARA, 2012)

São de renome das áreas e nessa questão de considerar a diversidade, eu penso que sim, especialmente a matriz de história que vê muito a questão do aluno, da identidade do aluno, do meio em que ele, vive, então, as discussões que as habilidades propostas ali geram, acabam favorecendo essa visão de diversidade do grupo [e] de cada um. (CATARINA, 2012)

Verificamos, portanto, que há no IAS a proposta de mudanças nas matrizes curriculares das escolas da rede escolar dos municípios escolares, de forma que caracteriza uma intervenção na forma como são elaboradas estas matrizes e principalmente parece abordar a questão da diversidade com a perspectiva de normatização.

Com relação à melhoria do IDEB nos municípios após a implementação do PGN10, as entrevistadas afirmaram que o resultado das avaliações ainda não haviam sido divulgados, por este motivo não sabiam informar se o programa surtiu resultados neste sentido. A Seguir a declaração das entrevistadas do município de São Roque sobre esta questão:

É, nós não temos ainda o resultado do IDEB agora desse ano, da prova Brasil, não saiu ainda o IDEB desse de 2011, mas nos temos evoluído, inclusive algumas escolas já atingiram mais que seis pontos, mas com pouquíssimas exceções, a maioria das escolas está além do que a meta proposta, dessa proposta de avaliação, então o pessoal em 2009, várias escolas atingiram já o que seria a meta de 2011. (CATARINA, 2012)

E o amadurecimento também de olhar essas metas essas avaliações externas (BARBARA, 2012).

Nós temos observado que as pessoas têm percebido o resultado das avaliações e os resultados têm sido positivos. (CATARINA, 2012)

No município de Guariba, a coordenadora Amália nos informou que ela ainda não teve acesso aos índices do IDEB de 2011 e mostrou alguns dados por série que ela tinha em mãos. Ao final ela faz uma comparação com o município de São Paulo e afirma que os índices demonstram a rede municipal de Guariba melhoraram:

As redes municipais de São Paulo 50.9 e as escolas aqui nossas 58, então, vê como nós avançamos. A mesma coisa você percebe aqui oh! em matemática e aqui também tem a distribuição oh! A rede estadual a rede de escolas municipais de São Paulo e o nosso município pra comparar, lá, então, nós melhoramos. (AMÁLIA, 2012)

Após a realização das entrevistas pudemos ter acesso aos dados do IDEB de 2011 dos municípios que fizeram parte desta pesquisa³⁵. Notamos que no caso do município de São Roque houve uma queda nas notas no ano de 2011 em comparação com as obtidas no ano de 2009. Já no município de Guariba as médias obtidas em 2011 superaram as de 2009.

As propostas de gestão do Programa gestão nota 10 foram acompanhadas da melhoria do IDEB apenas no município de Guariba. Entre as metas do PGN10 está a melhoria de indicadores da rede escolar (não apenas no caso das avaliações externas- Prova Brasil - SARESP). Neste programa os gestores passam por uma capacitação em que é incentivado o desenvolvimento de habilidades que devem ser passadas para os alunos. O programa, por meio da propagação de uma concepção de fracasso no setor público, na área educacional, apresenta em sua substituição uma cultura de sucesso, que tem como base os princípios característicos da gestão privada empresarial, como proatividade, empreendedorismo, flexibilidade e etc.

³⁵ Quadros VI – página 34 e IX – página 36

SEÇÃO 4 – RESIGNIFICAÇÕES, CONCEPÇÕES DE PÚBLICO E PRIVADO E A FABRICAÇÃO DO SUJEITO.

4.1. Crise Discursiva e Resignificações.

A análise aqui proposta, das práticas discursivas presentes nas ações propostas pelo IAS, permite compreender como essas práticas pretendem ser a expressão da verdade por meio da reelaboração de conceitos e da apresentação de definições que correspondem às práticas desejadas.

Procuramos realizar a desconstrução desse discurso, expondo o processo de fragmentação e recortes que foram recolhidos do discurso democrático de uma lado, empresarial e privatizante de outro com o intuito de introduzir e implementar um conjunto de práticas determinadas no campo da gestão.

Notamos, a partir da análise das categorias selecionadas para este estudo, que nos documentos de divulgação e no curso de capacitação do PGN10 há utilização de termos que embora sejam idênticos, assumem um significado distinto daqueles utilizados no processo de democratização da gestão escolar pública, garantido legalmente pela Constituição de 1988. Tais termos, mesmo que idênticos, remetem a projetos políticos distintos. Trata-se de um fenômeno contatado por Evelina Dagnino, que o denominou de *confluência perversa*, designador de uma crise discursiva.

Alguns exemplos de termos que assumem um significado de difícil discernimento foi possível notar a partir das categorias de análise que foram abordadas na seção 3, são eles: participação e justiça social. No programa GN10 esses termos assumem um sentido em que a participação da comunidade se traduz em participação dos representantes da sociedade civil – neste caso as ONGs. Já a justiça social é pautada em aquisições de habilidades e competências para inserção no mercado de trabalho. Com relação à concepção de gestão, embora presente em alguns materiais do programa uma tentativa de aproximação com o modelo de gestão democrática, por meio de justificativas, a opção do instituto é declaradamente pela gestão de resultados.

Evelina Dagnino (2004) ao analisar alguns aspectos da crise discursiva na América Latina no que diz respeito ao processo de construção democrática, construiu um esboço conceitual que nos auxilia na identificação de alguns aspectos dessas resignificações. Essa crise discursiva é caracterizada por um fenômeno denominado por

Dagnino de *confluência perversa* que ocorreria quando projetos políticos distintos passam a parecer idênticos, por meio de termos, centrais aos projetos, que passam por um processo de resignificação. No caso do Brasil nota-se na década de 1990 a concretização do discurso neoliberal juntamente a uma luta para democratização que tem suas raízes no combate a ditadura militar na década de 1980. Dagnino (2004) analisa três termos centrais que passaram por uma resignificação, são eles: Sociedade civil³⁶, participação e cidadania. O processo de resignificação resulta em uma maior dificuldade de se distinguir projetos políticos diferentes, pois há utilização referências idênticas em ambos os projetos que, entretanto, se analisados com cautela revelam as especificidades e diferenças de suas concepções.

No Brasil o dilema no processo de construção democrática tem duas raízes, que são identificadas por Dagnino (2004) como: 1) o alargamento da democracia (projeto que emerge da luta contra a ditadura militar) que tem como marco formal desse processo a Constituição de 1988; 2) A eleição de Fernando Collor em 1989 que teve com estratégia um ajuste neoliberal (Projeto de Estado Mínimo) e transferência de responsabilidades para a sociedade civil que tem como marco formal o consenso de Washington (adequação das sociedades ao modelo neoliberal). Essas duas raízes caracterizam projetos políticos distintos.

³⁶ A expressão sociedade civil teve assumiu vários significados sucessivos ao longo do tempo e o último deles, que é hoje o mais utilizado na linguagem política é muito diferente do primeiro e, em certo sentido, oposto. (BOBBIO, 1998) De acordo com Bobbio: “*Em sua acepção original, corrente na doutrina política tradicional e, em particular, na doutrina jusnaturalista. Sociedade civil (societas civilis) contrapõe-se a "sociedade natural" (societas naturalis), sendo sinônimo de "sociedade política" (em correspondência, respectivamente, com a derivação de "civitas" e de "pólis") e, portanto, de "Estado".*” (BOBBIO, 1998, p. 1206).

Bobbio discorre a respeito do significado de sociedade civil em quatro autores da filosofia política Rousseau, Hegel, Marx, Gramsci antes de definir como os termos têm sido utilizados no pensamento político mais recente. Afirma, por fim, que atualmente na linguagem política a significado mais utilizado de sociedade civil é “*o genericamente marxista [...] Na contraposição Sociedade civil-Estado, entende-se por Sociedade civil a esfera das relações entre indivíduos, entre grupos, entre classes sociais, que se desenvolvem à margem das relações de poder que caracterizam as instituições estatais[...]*.” (BOBBIO, 1998, p. 1210)

Em Weber: “*Evocando a conhecida distinção de Weber entre poder de fato e poder legítimo, pode-se também dizer que a Sociedade civil é o espaço das relações do poder de fato e o Estado é o espaço das relações do poder legítimo. Assim entendidos, Sociedade civil e Estado não são duas entidades sem relação entre si, pois entre um e outro existe um contínuo relacionamento.*” (BOBBIO, 1998, p. 1210)

É ressaltado por Bobbio a polêmica da definição do termo que se aproxima do caso da América Latina, assim como analisado por Dagnino(2004): “*A contraposição entre Sociedade civil e Estado tem sido freqüentemente utilizada com finalidades polêmicas, para afirmar, por exemplo, que a Sociedade civil move-se mais rapidamente do que o Estado, que o Estado não tem sensibilidade suficiente para detectar todos os fermentos que provêm da Sociedade civil, que na Sociedade civil forma-se continuamente um processo de deterioração da legitimidade que o Estado nem sempre tem condições de deter.*” (BOBBIO, 1998, p. 1210).

O processo de redefinição destes termos se defronta com um projeto político democratizante (amadurecido desde a luta contra a ditadura militar). O projeto de setores com tendências denominadas de neoliberal encontra no Brasil um concorrente relativamente consolidado, voltado para a democratização. O projeto democrático, entretanto, não apresenta um discurso socialmente homogêneo capaz de se tornar hegemônico e permite, em suas fissuras, o entrelaçamento de concepções provenientes dos setores neoliberais (DAGNINO, 2004). Trata-se de uma estratégia de ação, que impõe novas práticas discursivas constituindo um campo de disputa. As práticas dissonantes revelam um campo de tensões e disputas onde as relações de poder emergem como o centro da constituição discursiva.

A década de 1990 se caracteriza, de acordo com Dagnino, pela existência de uma confluência perversa entre esses dois projetos. A perversidade estaria no fato de, apesar distintos, os projetos parecerem estar falando das mesmas coisas. Isto ocorre porque os dois projetos requerem uma sociedade civil ativa e participativa e é aí que reside o principal ponto dessa confluência perversa. Há, portanto, uma disputa pelos significados de termos importantes para ambos os projetos. A crise discursiva se dá porque na linguagem corrente, a homogeneidade de seu vocabulário, obscurece diferenças, dilui nuances e reduz antagonismos. (DAGNINO, 2004)

“Nesse sentido, a coincidência na exigência de uma sociedade civil ativa e propositiva, que esses dois projetos antagonísticos apresentam, é, de fato, emblemática de uma série de outras “coincidências” no nível do discurso, referências comuns que, examinadas com cuidado, escondem distinções e divergências fundamentais. Assim o que essa “confluência perversa” determina é um obscurecimento dessas distinções e divergências, por meio de um vocabulário comum e de procedimentos e mecanismos institucionais que guardam uma similaridade significativa.” (DAGNINO, 2004, p. 99)

O deslocamento de significados dos termos: sociedade civil, participação e cidadania geram implicações para o significado de política e democracia. Além disso, esses deslocamentos expressam uma disputa política. A adoção do discurso neoliberal corresponde a grande parte das aspirações nos países latino-americanos suas sociedades civis e Estados. Neste sentido, o termo sociedade civil tem o deslocamento mais visível neste contexto de hegemonia do projeto neoliberal. Isto ocorre em decorrência do crescimento acelerado e o novo papel desempenhado pelas organizações não-governamentais, bem como a emergência do chamado terceiro setor e das fundações

empresariais que tem forte ênfase em uma filantropia (também redefinida) junto a um processo de marginalização dos movimentos sociais. O que resulta em uma crescente identificação entre sociedade civil e ONGs. (DAGNINO, 2004)

“O resultado tem sido uma crescente identificação entre “sociedade civil” e ONGs, onde o significado da expressão “sociedade civil” se restringe cada vez mais a designar apenas essas organizações, quando não em mero sinônimo de terceiro setor. Reforçada pelo que tem sido chamado de “onguização” dos movimentos sociais (Alvarez, 1999), essa tendência é mundial.” (DAGNINO, 2004, p. 100).

As agências internacionais têm sido apontadas constantemente como responsáveis por este deslocamento e um dos motivos possíveis para adoção dos parâmetros dessas agências pelas ONGs pode estar vinculada a garantia de sua sobrevivência. Este não é o caso do IAS, que depende principalmente de doações de pessoas físicas e de alianças com empresas. Entretanto, ocorre a adoção dos parâmetros de agências internacionais como, por exemplo a adoção do *Relatório Jaques Delors: Educação um tesouro a descobrir* como base de seus projetos, que são também parâmetros que obtêm mais legitimidades das empresas aliadas. Na análise realizada nos textos oferecidos aos gestores no curso de capacitação do PGN10 ficou claro a utilização de distintas fontes como se tivessem os mesmos significados.

Dagnino (2004) afirma que a relação entre Estado e ONGs constitui um campo exemplar da confluência perversa.

“A relação entre Estado e ONGs parecem constituir um campo exemplar da confluência perversa que citamos antes. Dotados de competência, técnica e inserção social, interlocutores “confiáveis” entre os vários possíveis interlocutores na sociedade civil, elas são frequentemente vistas como os parceiros ideais pelos setores do Estado empenhados na transferência de suas responsabilidades para o âmbito da sociedade civil.” (DAGNINO, ano, p. 101).

Na educação as parcerias com têm sido frequentemente vistas como salvação para a ‘crise educacional’, como se pode verificar nas entrevistas realizadas nos municípios de Guariba e São Roque em que a iniciativa de procurar o IAS se caracteriza como busca para obter auxílio na resolução de problemas na rede escolar. Arelaro (2007) afirma que a consequência de recorrer-se a esta política de parcerias é que cada vez mais se procurará este recurso pelo Estado para dividir a responsabilidade educacional.

O predomínio das ONGs na atuação junto a questões sociais representa o crescente abandono dos vínculos dessas organizações com movimentos sociais cria uma situação peculiar caracterizada por uma relação com as agências internacionais, que em muitos casos as financiam, e com o Estado que as contrata como prestadoras de serviço, mas não representante da sociedade civil, que se intitulam. (DAGNINO, 2004).

“No caso das ONGs, por exemplo, essa representatividade, parece se deslocar para o tipo de competência que possuem: o Estado as vê com interlocutoras representativas na medida em que detém um conhecimento específico [...]” (DAGNINO, 2004, p. 101)

Outro termo analisado quanto ao seu deslocamento é participação³⁷, que constitui o núcleo central do processo democratizante. Este termo, assim como sociedade civil, tem sua resignificação pautada na emergência da participação solidária (indivíduos e empresas) com ênfase no trabalho voluntário e na responsabilidade social que correspondem à perspectiva privatista e individualista em substituição ao significado coletivo da participação social. Solidariedade também é destituída de seu significado político e coletivo. Tais definições dispensam, por exemplo, o espaço público.

“A própria ideia de “solidariedade”, a grande bandeira desta participação redefinida, é despida de seu significado político e coletivo, passando a apoiar-se no terreno privado da moral.” (DAGNINO, 2004, p. 102)

A denominação “organizações sociais” foi utilizada na reforma administrativa do Estado (1995) – implementada pelo ministro Luiz Carlos Bresser Pereira e designa a forma de participação da sociedade civil nas políticas públicas. Portanto, a participação nas políticas públicas é reservada ao núcleo estratégico e seu significado é reduzido à gestão que tem uma ênfase gerencialista e empreendedora (DAGNINO, 2004).

Notamos esta questão nos documentos do PGN10, que apesar de citarem a gestão democrática não propõem às escolas públicas este modelo de gestão. Neste sentido, a participação fica restrita a esse Instituto, por meio de suas intervenções na

³⁷ Segundo Dagnino (2004) O conteúdo político do termo participação designa uma partilha efetiva do poder entre estado e sociedade civil por meio do exercício da deliberação no interior de novos espaços públicos.

gestão escolar pública em todo o Brasil, as quais não são passíveis de discussão. Verificamos que no caso dos municípios, nada foi citado com relação a uma consulta ao conselho municipal de educação, por exemplo, sobre a parceria com esse programa. O estabelecimento da parceria se deu por iniciativas individuais em ambos os municípios, consultando somente prefeito ou realizando a parceria por intermédio dele.

Na área da educação, a gestão democrática é apresentada na Constituição de 1988 no artigo 205, inciso V. A participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e das comunidades escolares na gestão democrática por meio dos conselhos ou órgãos equivalentes da escola é designada pela LDB de 1996 (Lei 9394/96) (RISCAL E GANDINI, 2010).

Com relação à resignificação do termo cidadania, Dagnino (2004) aponta que a nova cidadania ou cidadania ampliada, termo que teve no final dos anos de 1970 e década de 1980 seu significado vinculado à demanda de acesso a equipamentos urbanos e etc. com origem luta pelos direitos humanos e resistência contra a ditadura, visava implementar um projeto de construção democrática, de transformação social. Neste sentido, a definição de nova cidadania é cunhada pelos movimentos sociais não apenas como uma estratégia política, mas também como uma política cultural.

As redefinições do termo cidadania estão vinculadas a concepção liberal tradicional e também a elementos novos das configurações sociais e políticas atuais. Novamente ocorre a redução do significado coletivo, passando a uma visão mais individualista do termo. Outro elemento é a conexão entre cidadania e mercado, em que o cidadão passa a se associar a consumidor ou produtor (DAGNINO, 2004).

É ressaltado também uma questão importante no que diz respeito aos cidadãos (na concepção de nova cidadania) serem vistos com empecilho para o desenvolvimento e a modernização:

“Aqui encontramos uma poderosa legitimação da concepção de mercado como instância alternativa de cidadania, na medida em que o estado se torna a encarnação das virtudes modernas e o único caminho para o sonho latino-americano de inclusão no primeiro mundo” (DAGNINO, 2004, p. 106).

Esse deslocamento de significado do termo cidadania também se vincula a gestão da pobreza. Dagnino afirma que o principal recurso desta forma de gestão é o apelo a solidariedade que se restringe a responsabilidade moral da sociedade

“É através desse entendimento de cidadania restrita a sociedade moral e privada que a sociedade é chamada a se engajar no trabalho

voluntário e filantrópico, que se torna cada vez mais o hobby da classe média brasileira” (DAGNINO, 2004, P. 107)

É esta concepção de cidadania, voltada para o voluntariado e filantropia, que está presente nas fundações empresariais, chamadas também de terceiro setor. Além disso, essas fundações passam a ser vistas como um exemplo de cidadania no Brasil, mesmo que se caracterizem por interesses mercantis de maximização dos lucros aliada a uma imagem pública de responsabilidade social. *“Tratadas estritamente sob o ângulo da gestão técnica ou filantrópica, a pobreza e a desigualdade estão sendo retiradas da arena pública (política) e de seu domínio próprio, o da justiça, igualdade e cidadania.”* (DAGNINO, 2004. p. 107)

4.2. Entre o público e o privado

A discussão presente neste trabalho tem como um de seus aspectos centrais a concepção de público e privado e a relação de parceria entre eles. Neste sentido, iniciaremos a discussão desta questão tomando como base os escritos de Hannah Arendt acerca dos diferentes discursos e significados que estes termos tem assumido em diferentes organizações políticas. Não pretendemos abordar todas as nuances e transformações. Destacamos apenas alguns aspectos que consideramos importante para o discussão aqui proposta.

Em *“A condição humana”* o eixo principal de discussão é a localização da ação política na existência humana³⁸. São abordados e diferenciados os conceitos utilizados desde a antiguidade grega até a modernidade para demonstrar e explicar a modificação de sentido que ocorreu principalmente na concepção de público e privado e a moderna ascensão da vida privada e declínio da esfera pública.

Segundo Arendt, na antiguidade grega as atividades de labor e trabalho estavam voltadas exclusivamente para a esfera privada, enquanto a ação era própria da esfera pública, que é concebida como local em que se pode ser visto e ouvido por todos e o

³⁸ Hannah Arendt utiliza o termo grego *Vida Activa* para designar três atividades humanas fundamentais, isto é, atividades que correspondem às condições básicas para a vida do homem. Estas atividades são por ela descritas como: o labor, o trabalho e a ação. O labor tem como condição humana a própria vida, ou seja, trata-se do processo biológico do corpo humano relacionados às necessidades vitais. O trabalho produz o artificial e tem como condição humana a mundanidade. A ação constitui-se como a atividade humana que ocorre entre os homens sem a necessidade de mediação da matéria e tem como condição a pluralidade, ou seja, o fato de haver mais de um homem habitando a terra, mas não se limita apenas a designar a quantidade, a pluralidade também significa que nenhum ser humano é igual.

que é comum a todos, ou seja, só é tolerado o que é digno de ser ouvido, portanto o que é irrelevante torna-se assunto da esfera privada. Diferente da atual concepção de público e privado, em que há uma dificuldade de distinção pela diluição dos dois termos. O que é privado se opõe não ao público, mas sim ao social. A moderna concepção de privado, que tem suas raízes no último período da civilização romana, designa um círculo e a proteção de uma intimidade. Também não designa um caráter de privação como era concebido na antiguidade grega.

Entre os diversos fatores que Arendt apresenta como fundamentais para as modificações nas concepções de público e privado está o cristianismo. O antigo caráter público da esfera pública, que estava relacionado à preservação e a transcendência se diluem com a afirmação de que o mundo não durará. Neste sentido, a atual ênfase na esfera privada é característica da despreocupação com a imortalidade. Ocorre deste modo, a absorção da família por grupos sociais correspondentes. Portanto, esta sociedade que exclui a possibilidade de ação espera certo tipo de comportamento de seus membros que a partir de regras tendem a normalizá-los. A opinião moderna sobre a esfera pública admite que a admiração pública e a recompensa monetária tenham a mesma natureza que esta vinculada à recompensa financeira. Neste sentido, há uma satisfação que é comum a todos: a monetária (ARENDR, 2010).

A concepção de privado, presente no discurso contemporâneo refere-se ao que se denomina de sociedade civil. Já em Hegel a sociedade civil era apresentada como o corpo dos indivíduos, com interesses privados em contraposição a concepção de Estado como realização dos fins públicos. Neste sentido, a elevação da sociedade civil a condição de parceria com o Estado constitui uma resignificação da concepção de público e estatal, que passa a ter sua conotação relacionada aos interesses individualizantes do setor social privado. Isso pode ser constatado nos documentos do IAS, da forma como se evita o tratamento da gestão como coisa pública privilegiando aspectos que podem ser identificados com os interesses dos agentes privados.

4.3. Gestão, Controle e fabricação do sujeito.

Um dos elementos mais contrastantes entre o discurso democratizante e o discurso apresentado pelo IAS é o processo de internalização de práticas que se propõem a realizar. Ao identificar a gestão como o principal problema da educação, o

IAS se propõe a fabricar uma nova realidade educacional por meio da aquisição de habilidades e competências e introdução de novos saberes. Seus instrumentos de ação são estratégias próprias à engenharia social que esquadrinha, hierarquiza e estabelece espaços individuais de ação, introduzindo novas práticas sociais.

O PGN10, implementado por meio de parcerias com escolas públicas, pode ser considerado um mecanismo de controle à medida que visa à padronização dos procedimentos de gestão das escolas públicas de acordo com um modelo de gestão de resultados, mas não apenas por este motivo. A concepção de equidade e justiça social deste programa, assim como nos demais programas do IAS, parte do princípio de que devem adquirir habilidades e competências a fim de obter sucesso e abandonar a sua cultura “do fracasso”. Além disso, notamos que no curso de capacitação de gestores do PGN10 em vários textos há incentivo para que os alunos sejam capazes de se autogerenciar. Neste sentido, a fim de discutir alguns aspectos desta questão, tomaremos como base Foucault e Veiga-Neto.

De acordo com Veiga-Neto (1999) em uma perspectiva Foucaultiana a escola moderna é a maquinaria implicada na fabricação tanto do sujeito moderno quanto da própria modernidade. Neste sentido, as concepções pós-estruturalistas e culturalistas da escola e seu papel na sociedade moderna relacionam as práticas escolares às tecnologias disciplinares cujo resultado foi à produção de uma intrincada rede de novos saberes e novas economias de poder.

A busca de novas formas de governo de acordo com Foucault está relacionada à busca de novas maneiras de governar os outros e de se autogovernar após o fim do feudalismo³⁹. Há também busca de novas práticas sociais, econômicas e políticas, resultando em um deslocamento da soberania sobre o território para a ênfase da soberania sobre a população (biopolítica).

“O que passa, então, a ser cada vez mais problematizado será o Estado e não tanto o governante, devendo ser entendido o Estado muito mais em termos de sua população do que de seu território.” (VEIGA-NETO, 1999, p. 2)

³⁹ “Não encontramos em Foucault uma análise sistemática do feudalismo, e sim numerosas observações acerca do modo feudal de exercício de poder. Essas observações distinguem o feudalismo das formas modernas de poder” (CASTRO, E. 2009, p. 170)

A política liberal, para Foucault, corresponde à máxima governamentalização⁴⁰ do Estado. Esta governamentalização é oriunda de um problema gerado pelo liberalismo: como conciliar a liberdade de mercado e o exercício ilimitado da soberania? Para resolver este impasse o liberalismo ocupa-se de um governo da sociedade em que os sujeitos são “*objeto (governado de fora) e parceiro (sujeito auto-governado) do governo. Em outras palavras, um sujeito com deveres e direitos, um sujeito cidadão, um sujeito-parceiro.*” (VEIGA-NETO, 1999, p. 5).

Após a segunda guerra mundial houve a necessidade de incremento no mercado consumidor. Aqui podemos nos remeter ao que foi dito na seção anterior (3) sobre a proposta de mudança na administração das fábricas proposta por Deming (1997) e as estratégias para inovação dos produtos. De acordo com Veiga-Neto (1999) isso teve como consequência a diversificação das ofertas e com isso o deslocamento da centralidade da produção no capitalismo para o produto, o que neste caso significa que a circulação do produto depende do mercado consumidor.

Foram duas alternativas ao liberalismo que ganharam força na década de 1940 uma nos Estados Unidos e outra na Alemanha e o modelo norte americano –Escola de Chicago- foi o que teve mais adesão.

Assim, o que acontece é a invenção de novas táticas e novos dispositivos que colocam o Estado sob uma nova lógica. Em termos macroeconômicos — para citar um exemplo— isso se apresenta com duas faces: ou se privatizam as atividades estatais (lucrativas), ou se submetem as atividades (não-lucrativas) à lógica empresarial. (VEIGA-NETO, 1999, p. 11).

A inserção dos IAS nas escolas é realizada por meio de uma política neoliberal, que são as parcerias público-privado. Neste sentido esta política é considerada como estratégia política para transferência de responsabilidades com a educação e na medida

⁴⁰ “Governamentalidade: Foucault utiliza o termo “governamentalidade” para referir-se ao objeto de estudo das maneiras de governar. Encontramos, em consonância com os eixos da noção de governo que mencionamos duas ideias de governamentalidade. Em primeiro lugar, um domínio definido por: 1) O conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer essa forma do poder que tem, por objetivo principal, a população; por forma central, a economia; e, por instrumento técnico essencial, os dispositivos de segurança. 2) A tendência, a linha de força que, por um lado, no Ocidente conduziu à permanência desse tipo de poder que é o governo sobre todos os outros: a soberania, a disciplina, e que, por outro, permitiu o desenvolvimento de toda uma série de saberes. 3) O processo, ou melhor, o resultado do processo, pelo qual o Estado de justiça da Idade Média, converteu-se, durante os séculos XV e XVI, no Estado administrativo e finalmente no Estado *Governamentalizado*. O estudo de governamentalidade implica, então, a análise de formas de racionalidades, de procedimentos técnicos, de formas de instrumentalização.” (CASTRO, 2009, p. 190)

em que os programas do IAS, incluindo o PGN10 visam inserir o aluno na lógica empresarial. Entendemos também que há grande ênfase sobre o controle e gerenciamento do tempo, neste sentido, as atividades tanto da gestão como dos alunos e professores devem ser medidas e programado de forma a não haver “desperdício” de tempo.

SEÇÃO 5: CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste estudo procuramos identificar e analisar as bases teórico-metodológicas que fundamentam o programa Gestão Nota 10, da Fundação Ayrton Senna, com o intuito de estabelecer suas fontes e propósitos e pudemos concluir que o programa apresenta uma concepção de gestão, baseada nas concepções de gerenciamento que caracterizam o setor privado. A concepção de gestão democrática, apresentada no programa é entendida como o resultado da parceria com a sociedade civil, no caso o IAS, que ao participar da elaboração curricular e da formação dos gestores do município, atenderiam à finalidade social da educação de atender aos interesses da sociedade.

De uma forma geral, o programa apresenta conceitos de gestão, parceria e justiça social, retirados da esfera produtiva, o que seria justificado pelo fato desta forma de gestão ser mais eficiente e atingir um número maior de alunos e, portanto, também mais eficaz. A concepção de justiça social aparece com o significado de elevação da capacidade de empregabilidade e inserção no mercado de trabalho. Daí a relevância de concepções como empreendedorismo, pró-atividade, liderança.

O programa apresenta uma miscelânea de concepções retiradas de diferentes fontes e aglutinadas de forma a justificarem a visão de educação e gestão apresentadas. A ressignificação de conceitos como justiça social, gestão democrática, retirados da esfera pública para assumirem novo papel no discurso privatizante, permitem compreender em que medida se trata de reformular o papel da escola integrando-a à esfera produtiva.

Em particular, o conceito de liderança, apresentado no programa, reveste-se de um caráter carismático e afetivo, representando o gestor como alguém cuja eficiência depende da colaboração aceita e legitimada dos seguidores, que devem participar da gestão, não compartilhando o poder, mas seguindo o líder generoso, capaz de sacrifícios por todos.

O princípio da gestão democrática vem desde a Constituição de 1988, e posteriormente pela LDB 9394/96 se constituindo como eixo norteador da política educacional nacional. A adoção pelos municípios de parcerias encarregadas do processo de gestão das atividades educacionais, com características gerenciais, não deixa, portanto, de se apresentar como uma contradição diante da gestão democrática, uma vez

que parece entrar em conflito com esta concepção, que visaria à participação de todos os agentes educacionais e membros das comunidades na elaboração dos projetos educativos.

A análise do material permitiu que se compreendesse que o programa parte do pressuposto de que a otimização da gestão é o principal elemento responsável pelo bom ou mau desempenho dos alunos do sistema público brasileiro. A adoção de novas práticas de gestão seria capaz, por si só, de trazer mudanças significativas no desempenho dos alunos, como se pode verificar em documentos analisados: “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” (SENNA, 2001, p. 3).

Embora tenha como fim implementar alterações na natureza e dinâmica das ações administrativas e nos processos decisórios no interior de cada sistema municipal verificamos que apenas no município de Guariba, houve melhoria no IDEB do ensino fundamental I e II. Foram introduzidas formas de racionalização, otimização com a finalidade de elevar a posição dos municípios em relação aos indicadores externos. Este resultado, entretanto ainda não foi alcançado de forma significativa em São Paulo.

Pode-se notar na entrevista de Viviane Senna ao jornal Folha de São Paulo, na qual o que se considera eficiente é a forma de gestão do setor privado. Neste sentido um dos principais objetivos do IAS é levar esta qualidade ao setor público de educação. A crítica parece ser feita com o intuito de levar as escolas públicas a forma de se gerir do setor privado. Tal ação abriria um mercado ainda pouco explorado por este setor. Entretanto, não é explicitado o que se considera qualidade. De uma forma geral, sabe-se, pela leitura dos documentos relativos ao PGN10 que a qualidade almejada está relacionada às habilidades e competências preconizadas pelas agências internacionais em Conferências como Jomtien e outras. Entretanto, ao tratar da reforma curricular, as mudanças são apresentadas por meio de um emaranhado de conceitos e concepções nem sempre concordantes, de origens ideológicas distintas que se mesclam ressignificando concepções de democratização, equidade, empreendedorismo. Sem, todavia, apresentar uma proposta em que se permita compreender, de fato, o que se compreende por qualidade. Pode-se compreender, entretanto, que esta qualidade, se não está definida em sua essência, pode ser aferida pelos resultados esperados- melhor liderança da escola, elevação do IDEB e melhor capacitação para o mercado de trabalho.

Outro aspecto relevante, constatado neste estudo, é o fato do programa apresentar-se como um projeto de intervenção por meio do estabelecimento de

instrumentos de controle na esfera dos sistemas municipais. A partir das parcerias com os municípios, são criadas equipes que acabam por se responsabilizar pela coordenação do Plano Municipal de Educação, pela implementação de mecanismos que assegurem o funcionamento da Secretaria Municipal de Educação e a implementação de programas de triagem, alfabetização, regularização de fluxo escolar, além de avaliação periódica através de instituições externas à Secretaria Municipal de Educação. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2001, p. 10)

Um dos mais marcantes aspectos do programa é a vinculação da qualidade da educação à concepção de produtividade. O programa oferece como resultados a melhoria do desempenho dos alunos aferido pelas avaliações externas, maior eficiência no uso dos recursos públicos do município e a redução da evasão, repetência e correção de fluxo escolar, etc.(SENNA, 2001, p.4).

Estes aspectos tem revelado o caráter de submissão de suas políticas educacionais, que é imposto ao município em relação às normas e orientações do Programa e as exigências de atendimento aos indicadores externos muitos dos quais propostos pelo próprio programa.

Para tanto, o Programa Gestão Nota 10 propõe indicadores e metas que deverão compor os Planos de Ações e Metas a serem elaborados pelas unidades escolares e pela própria Secretaria de Educação, são eles: o cumprimento dos dias/horas letivos (100%); frequência de professores e alunos (mínimo de 98%); reprovação por falta (máximo 2%); alfabetização (mínimo de 95% ao final do 2º ano do ensino fundamental); aprovação de 1º ao 9º ano (mínimo de 95%) e correção de fluxo escolar (mínimo de 95%) (SENNA, 2001, p. 10).

Outro ponto relevante é o fato de o Instituto produzir e apresentar para os sistemas municipais, um projeto de gestão próprio, que parte de indicadores, estabelece metas a serem cumpridas pelas escolas e secretarias de educação, considerando a realidade dos resultados obtidos pelos índices no ano anterior. Ao afirmar que tem como finalidade elevar a qualidade da aprendizagem de forma equitativa, apresenta como solução promover a articulação de todas as condições necessárias para a eficácia dos processos educacionais nas redes públicas de ensino.

De acordo com a documentação do Instituto, a eficácia dos processos educacionais seria alcançada por meio da adoção dos princípios de gerenciamento nas quatro esferas da educação formal: aprendizagem, ensino, rotina escolar e política educacional. A intervenção na unidade escolar tem também como meta fortalecer a

competência técnica das lideranças e das equipes de trabalho, e a cooperação entre a escola e a secretaria de educação.

Os textos utilizados na capacitação do IAS discutem aspectos legais da gestão das escolas públicas no Brasil, entretanto, tais aspectos são apenas apresentados de forma descritiva, pois não há um incentivo à consolidação da gestão democrática. O material apresenta um modelo de gestão baseado em resultados, de caráter gerencial.

A centralidade da concepção de gerenciamento, não apenas como forma de controle e disciplinamento, mas como constituição de subjetividades se faz claro quando se aponta para a necessidade do próprio aluno realizar o planejamento de suas atividades e de sua própria vida.

Podemos notar que duas das entrevistadas uma no município Guariba e outra em São Roque compreendem que as propostas do PGN10 estão voltadas para a otimização dos recursos municipais e das unidades escolares. A outra entrevistada, no município de São Roque, acredita que o programa visa à melhoria do aspecto pedagógico.

Com relação às parcerias verificamos que os municípios recorreram ao IAS com o intuito de sanar os problemas da gestão escolar. Tais parcerias assumem diferentes aspectos em cada município, entretanto, em ambos os municípios notamos a influência política de empresários e governantes para a realização da parceria. Este aspecto demonstra as fragilidades dos municípios após assumirem a responsabilidade da oferta de parte do ensino fundamental.

Como se pode depreender dos estudos realizados até aqui, o Instituto visa não apenas melhorar o desempenho escolar de cada uma das escolas, mas propagar pelos sistemas municipais de ensino, princípios de gestão considerados por ele os mais adequados. Isto indica que o objetivo do Programa Gestão Nota 10 é a implementação de um projeto próprio de política educacional em toda esfera da educação pública, incentivando a adoção de concepções gerenciais que iriam desde o processo de ensino-aprendizagem, na sala de aula, até a gestão da escola e a política de educação municipal.

SEÇÃO 6: REFERÊNCIAS

ABONG, site oficial da Associação Brasileira de ONGs: www.abong.org.br. Acesso em 23/09/2012.

ADRIÃO, T. e PERONI, V. **Público e privado na educação: novos elementos para o debate**. SP: Xamã, 2005.

_____. GARCIA, T; BORGHI, R; ARELARO, L. **Estratégias para oferta da educação básica: análise de parcerias publico-privado no Estado de São Paulo**. Relatório final do projeto de pesquisa FAPESP, 2007. Disponível em <http://www.redefinanciamento.ufpr.br/tere.pdf>.

ANDRÉ, S. e GOMES DA COSTA, A. C. **Educação para o Desenvolvimento Humano**. S. P: Ed. Saraiva/ Instituto Ayrton Senna, 2008.

ARAÚJO, I. L. **Do signo ao discurso: introdução à filosofia da linguagem**. S.P.: Parábola Editorial, 2004

ARELARO, L. **A municipalização do ensino no Estado de São Paulo: antecedentes históricos e tendências**. In: OLIVEIRA, C. (Org.). *Municipalização do Ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999, p.61-89.

ARELARO, L. **Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privado: impasse democrático ou mistificação política**. In: *Educação & Sociedade: Campinas*, vol. 38, n 100 – Especial, 2007, p. 899-919.

_____. **O ensino Fundamental no Brasil: avanços, perplexidades e tendências**. in *Educação e Sociedade*. Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1039-1066, Especial - Out. 2005.

ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. trad. Carmen Varriale et al. Cacais. - Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1ª ed. 1998.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. *Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]*. Brasília, DF, v. 134, n. 248, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27834-27841.

BRASIL. Lei Nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001 . Aprova o Plano Nacional de Educação (2001-2010) – PNE e dá outras providencias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação e Cultura (CEC). Projeto de Lei Nº 8.035 de 2010 **Mais dez: o legislativo e a sociedade construindo juntos o novo Plano Nacional de Educação: uma nova educação para um novo Brasil; propostas para o PNE, 2011-2020.** Brasília, DF. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/5826/projeto_pne_2011_2020.pdf?sequence=1

CALLAHAN, K. **Elements of effective governance: measurement, accountability and participation.** Boca raton: Taylor & Francis group. 2007

CASTRO, E. **Vocabulário de Foucault** – Um percurso sobre seus temas, conceitos e autores. Tradução: Ingrid Müller Xavier. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

CHAUÍ, Marilena. *Convite a Filosofia*, p.383-385. São Paulo, Ática, 14ª ed. 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. *Ética: direito, moral e religião no mundo moderno.* São Paulo: Companhia das Letras, 2006

DAGNINO, E. **¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?.** In: MATO, D. (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización.* Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110, 2004.

DELORS, J. **Educação: um tesouro a descobrir.** Tradução de José Carlos Eufrásio. 6 ed. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez. 2001.

DEMING, W. E. **A nova economia, para a indústria, o governo e a educação.** R.J.: Qualimark, 1997.

FOUCAULT, M. **Em defesa da Sociedade.** S.P.: Martins Fontes, 2005.

_____. **Microfísica do Poder,** S.P.: Graal, 1986.

_____. **O nascimento da biopolítica.** S.P.: Martins Fontes, 2008.

GADELHA, S. *Biopolítica, Governamentalidade e Educação: Introdução e conexões a partir de Michel Foucault.* Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

GRESPLAN, J. **Hannah Arendt e a banalidade do mal.** In: ALMEIDA, J. BADER, W.(orgs). **Pensamento alemão no século XX: grandes protagonistas e recepção das obras no Brasil,** vol. 1. São Paulo: Cosac Naify, 2009.

GREENLEAF, R. K. **Servant leadership : A journey into the nature of legitimate power and greatness.** New York: Paulist Press, 1977.

HASSENPLUG, W. V, **Educação para o Desenvolvimento humano pelo esporte.** S.P.: Saraiva, 2004

INSTITUTO AYRTON SENNA. **Educação para Todos: uma história contemporânea.** Material do curso de capacitação - FOCO IAS Diretor, 2011.

_____. **Nossa escola é limitante ou limitada.** Material do curso de capacitação - FOCO IAS Diretor, 2011.

_____. **O que o Plano Nacional de Educação tem a ver com a Unidade Escolar?.** Material do curso de capacitação - FOCO IAS Diretor, 2011.

_____. **A gestão da educação precisa de todos.** Material do curso de capacitação - FOCO IAS Diretor, 2011.

_____. **Desenvolvimento e aprendizagem na rotina escolar.** Material do curso de capacitação - FOCO IAS Diretor, 2011.

_____. **Gestão da política educacional a partir da escola.** Material do curso de capacitação - FOCO IAS Diretor, 2011.

_____. **Educação e desenvolvimento humano no século 21.** Material do curso de capacitação - FOCO IAS Diretor, 2011.

_____. Site oficial do Instituto Ayrton Senna. http://senna.globo.com/institutoayrton-senna/programas/programas_gestaonota10.asp, acesso 05 de março de 2012.

_____. **Revista Educação em Cena**, disponível em: <http://senna.globo.com/institutoayrton-senna/quem-somos/publicacoes/educacao-em-cena/EducacaoEmCena>. Acesso em 10 de março 2012.

_____. **Programa Gestão nota 10** disponível em <http://www.redevenir.org.br/>. acesso 15 de março de 2011

LIBANORI, G.A. **A família vai à escola:** as concepções de justiça social, cidadania e parcerias comunitárias como estratégias conservadoras de poder em cinco programas da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. Dissertação de mestrado apresentada junto ao Programa de Pós Graduação da UFSCar, em 2011, a partir de pesquisa financiada pela Fapesp e sob orientação da profa. Dra. Sandra A. Riscal.

LIMA, L. C. **A escola como organização educativa:** Uma abordagem sociológica. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2003.

MEC, Secretaria Executiva. [CONAE 2010]. **Documento-Final.** Brasília, 2010.

NEUBAUER, R.S. **Plano de metas da atual gestão da Secretaria de Estado da Educação e análise do perfil da Secretaria.** São Paulo: Estudos em Avaliação Educacional, no. 13, p. 7-12, jan./jun. 1996.

OSBORNE, D. GAEBLER, T. **Reinventando o governo.** Brasília: M H Comunicações, 1997.

OLIVEIRA, Claiton. A emenda constitucional 14/96 e os municípios paulistas: algumas implicações. In: *Educação on line*, 2008. Disponível em: <http://www.acaõeducativa.org.br/portal/images/geral/9aemendaconstitucional14.pdf> Acesso: 18/04/2010.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. Brasília; tradução Álvaro de Vita – 3ª Ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2008.

RAMOS, M.N. **A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?** 3 Ed. – São Paulo: Cortez, 2006.

RIGHETTI, Sabine. **Precisamos da eficiência do setor privado nas escolas, diz Viviane Senna**. Folha de São Paulo. São Paulo, 2 de julho de 2011.

RISCAL, S.A. **Política Educacional, Justiça Distributiva E Equidade: Considerações sobre as políticas compensatórias para a educação**. Revista HISTEDBR, dez; 2011.

_____. **Gerenciamento de resultados e as novas formas de relações de poder**, 2012, no prelo.

_____; GANDINI, Raquel P.C. **A política educacional de avaliação de resultados: Problemas concretos e soluções aparentes**. Simpósio Anpae – Vitória, 2009. disponível em http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/282.pdf .

_____; GANDINI, Raquel P.C. **Notas sobre o conceito de participação política e sua articulação com a concepção de gestão democrática**. Revista Eletrônica de Educação, v.4, n.2, Nov. 2010.

SMITH, C. **The leadership theory of Robert K. Greenleaf**. Info 640 – mgmt. of info. Orgs., 2005.

THE ECONOMIST. **The Economist**. No.236383 IVA: GB 340 436 876. London: Jornal Economist Limited, 2009.

UNESCO. **Relatório de monitoramento de educação para todos Brasil: educação para todos em 2015, alcançaremos a meta?** Brasília: UNESCO, 2008.

VEIGA-NETO, A. **Educação e governamentalidade neoliberal: novos dispositivos, novas subjetividades**. Colóquio Foucault, realizado na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), 1999. Disponível em: <http://www.lite.fae.unicamp.br/cursos/nt/ta5.13.htm>.

VEIGA-NETO, A. **É preciso ir aos porões**. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, v. 17, n. 50, p. 267 – 282, ago. 2012.

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

_____. **Economia e Sociedade**. Barsilia, UNB, 2004

_____. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. S.P.: Mestre Jou 1984.