

A CONCEPÇÃO DE *PARCERIA* EM CINCO PROGRAMAS DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO

Guilherme Andolfatto Libanori¹ - Universidade Federal de São Carlos

E-mail: guilibanori@gmail.com

Eixo Temático: Políticas Públicas e Gestão Democrática da Educação Básica

Introdução

Este trabalho apresenta os resultados iniciais de uma pesquisa de mestrado em andamento intitulada *A família vai à escola: um estudo das concepções de justiça social, cidadania e parcerias comunitárias em cinco programas da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo*, que está sendo desenvolvida sob orientação da professora Dra. Sandra Aparecida Riscal² e que tem como objeto de estudo cinco programas da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, implementados de 1995 a 2008, quais sejam: *O Programa escola da família - Desenvolvimento de uma Cultura de Paz no Estado de São Paulo*; *o Projeto SuperAção jovem*; *o Projeto justiça e educação: parceria para a cidadania*; *o Projeto Escola em parceria* e *o Programa Comunidade Presente*. Essa pesquisa é financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

Com o intuito de esclarecer os pressupostos subjacentes ao discurso governamental e compreender as concepções teóricas que fundamentam estes projetos, vêm sendo analisados os documentos que justificam e estabelecem sua instituição. Este trabalho, particularmente, concentra atenção na concepção de parceria, de modo a verificar como esta pode ser articulada à concepção de modernização, esclarecendo, assim, o próprio conceito de modernização que norteia esses projetos.

Tem-se por objetivo neste trabalho compreender se esses programas configuram ações políticas de caráter compensatório e de que forma vêm sendo articulados com o projeto de modernização e racionalização que tem caracterizado a reforma da educação de São Paulo, a partir de 1995.

É intenção averiguar se a introdução dessa política de projetos constituiria uma estratégia de flexibilização e otimização que possibilitaria a descentralização da ação educacional do Estado, por meio das parcerias realizadas junto aos órgãos internos da

¹ Aluno de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos (PPGE/UFSCar) (guilibanori@gmail.com).

² Professora adjunta do Departamento de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

Secretaria de Estado, Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE) e Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP).

É necessário afirmar que não se pretende neste trabalho avaliar cada um dos projetos do ponto de vista de sua eficácia, se atingem os objetivos propostos e os resultados obtidos até o momento. Este estudo está voltado exclusivamente para a determinação do pressuposto “parceria”, comum aos projetos, na medida em que permita compreender seu papel na política educacional, que tem sido implementada no Estado de São Paulo, no período estudado.

O procedimento teórico-metodológico deste trabalho é baseado em pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa documental, realizada até o presente momento e utilizada para a elaboração deste trabalho, constitui-se de informações disponíveis *online* sobre os cinco programas, objetos deste estudo. Não se obteve ainda acesso aos documentos e materiais oficiais dos programas devido a uma primeira dificuldade encontrada em contatar todos os coordenadores dos programas e destes colocarem à disposição os materiais para a pesquisa.

Para atingir os objetivos propostos, utiliza-se o referencial teórico desenvolvido por Max Weber relativo ao papel da racionalidade técnica e substantiva na constituição do capitalismo ocidental e do Estado Moderno. Em especial, são fundamentais para o desenvolvimento da pesquisa os conceitos e categorias relativos à racionalização administrativa, racionalidade formal e substantiva.

Para Weber, enquanto as sociedades tradicionais seriam baseadas na racionalidade substantiva, voltadas para valores, a sociedade moderna teria seu desenvolvimento possibilitado graças à expansão do processo de racionalidade formal, baseada na eficiência e calculabilidade.

Reforma do Estado e Funções Sociais do Sistema Educacional

Dos princípios e fins da educação nacional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei 9.394/96) é consensual à Constituição, ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e ao Plano Nacional de Educação:

“A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da

cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996, artigo 2º).

Esse marco histórico da educação brasileira fez com que o sistema educacional assumisse funções sociais. O papel social da escola ganha novas dimensões e obrigações que extrapolam a educação escolar, buscando atender demandas sociais que não são dela. Pode-se tomar como exemplos a publicação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) e seu direcionamento para os temas transversais (temas a serem desenvolvidos juntamente com o conteúdo das disciplinas em toda a Educação Básica) e os programas sociais, tanto de iniciativa pública quanto privada, voltados para a educação.

Entretanto, apesar de o Estado assumir o dever de atender ao ensino público referente à Educação Básica, nota-se, na Lei de Diretrizes e Bases, uma condução da política educacional pela iniciativa privada e pelo mercado que, por meio de seus parâmetros de gestão, valorizam e incentivam a competitividade, a eficiência, a qualidade e a busca por resultados.

Assim, juntamente com o fortalecimento dos movimentos democráticos no Brasil e a defesa de uma escola pública de qualidade, garantida e mantida pelo Estado, surge um embate entre o público e o privado nas políticas educacionais, principalmente após a reforma do Estado, que permite ao setor privado vislumbrar um novo campo, no qual pode instituir sua lógica de mercado e expandir-se.

Como resultado da privatização do Estado e seu deslocamento da esfera econômica estatal para a social, é fortalecido o papel das organizações públicas não-estatais, no inter-relacionamento das esferas pública e privada (PAULA, 2008).

Segundo Tenório (1997), as organizações não-governamentais (ONGs) são a novidade do setor público não-estatal que se revestem de caráter público na medida em que se dedicam a causas, problemas e demandas sociais, complementando, sem vinculação, a ação do Estado. São organizações sem fins lucrativos, não pertencentes ao Estado, que se baseiam em valores como solidariedade, confiança mútua e trabalho voluntário e são financiadas, em parte ou na totalidade, por agências de cooperação internacional e nacional e, às vezes, pelo próprio Estado.

Tenório (1997) ressalta que os conceitos e instrumentos das ONGs são carregados da lógica de mercado das organizações empresariais, pois têm sua origem nesse meio e explica o papel das ONGs na tentativa de relacionar essas organizações ao setor público: “No âmbito da discussão sobre o papel da empresa privada junto à

sociedade e das propostas de reformulação do Estado, as ONGs podem se beneficiar e tomar a iniciativa de ações em parceria com esses setores” (TENÓRIO, 1997, p. 14).

A LDB trata, em seu artigo 77, do incentivo e regulação dos recursos públicos destinados aos órgãos públicos não-estatais:

“**Art. 77º.** Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto;

II - apliquem seus excedentes financeiros em educação;

III - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades;

IV - prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos.

§ 1º. Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para a educação básica, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública de domicílio do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão da sua rede local.

§ 2º. As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público, inclusive mediante bolsas de estudo.” (BRASIL, 1996, artigo 77)

A reforma do Estado foi uma das políticas implementadas por Luiz Carlos Bresser-Pereira, ministro da Administração e Reforma do Estado em 1995 e encarregado direto pelas reformas administrativas no governo de Fernando Henrique Cardoso, presidente do Brasil de 1995 até 2002. Esta reforma influenciou, entre outras políticas, as educacionais.

As ações realizadas em favor da reforma do Estado tinham caráter estrutural e a intenção de manterem-se, mesmo com a mudança de governo. Para Paula (2008, p. 43), as reformas do Estado foram marcadas pela “intervenção consentida e pela introdução de novos mecanismos de controle e regulação sociais”.

Nos anos 90, a globalização e a crise fiscal obrigaram os países, principalmente os emergentes, a ajustarem-se às novas demandas e a reestruturarem-se quanto às suas arrecadações fiscais, a fim de ampliarem sua presença no mercado produtivo mundial.

No Brasil, foram grandes as pressões do capital nacional e internacional (organismos financeiros) para uma maior abertura da economia, exigindo um novo acordo entre o Brasil e os mercados mundiais, tendo em vista o progresso, mesmo que subordinadamente, no capitalismo globalizado.

O discurso governamental para a justificação da reforma do Estado baseava-se na alta inflação e na crise fiscal que o Brasil enfrentava à época e na possibilidade de estabilização e crescimento econômico sustentado do país.

O Plano Diretor, instrumento demarcador que orientou a reforma, define o novo formato do Estado, demonstrando seu caráter descentralizador, privatizante e regulador, e permite a participação do setor privado nos assuntos públicos (PAULA, 2008, p. 47), optando pelo modelo de Administração Gerencial. O Plano ainda conclui que:

“nesta nova perspectiva, busca-se o fortalecimento das funções de regulação e coordenação do Estado, particularmente no nível federal, e a progressiva descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal, das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infra-estrutura” (BRASIL/MARE, 1995, como citado por PAULA, 2008, p. 48).

Segundo Silva Jr. (2002b, como citado por PAULA, 2008, p. 63), a reforma do Estado foi uma estratégia liberal que, entre outras consequências, submeteu a educação às regras de mercado, desinstitucionalizando-a da esfera pública, transformando-a em objeto de consumo individual e a expondo a mais controle. Isso fica evidente em um dos objetivos globais do Plano Diretor da reforma do Estado, o qual:

“Limitar a ação do Estado àquelas funções que lhe são próprias, reservando, em princípio, os serviços não-exclusivos para a propriedade pública não-estatal, e a produção de bens e serviços para o mercado para a iniciativa privada” (BRASIL/MARE, 1995, como citado por PAULA, 2008, p. 51).

A reforma do Estado brasileiro também representou para Silva Jr. (2002a, como citado por PAULA, 2008, p. 58-59) uma intervenção consentida efetivada pelos dirigentes da educação brasileira que submetiam a educação a um processo de mercantilização e privatização:

“Os direitos sociais são agora mercantilizados pelas organizações não-governamentais, pelos planos de saúde, pelos planos de previdência privada e até pelos salários-educação e *vouchers* educacionais. A educação mercantiliza-se em todos os seus aspectos segundo a mesma matriz teórico-político-ideológica do Estado, na sua gestão e no seu conteúdo curricular, ambos baseados e legitimados pela ausência da sensibilidade com o social e por uma racionalidade científica instrumental” (SILVA JR, 2002a, como citado por PAULA, 2008, p. 58-59).

Para Offe (1990), períodos de explicitação de interesses, criação de programas e discussão sobre as funções necessárias e desejadas do sistema educacional não necessariamente indicam funcionalidade da escola – renúncia à política e a seu próprio papel nas escolhas políticas – em relação aos interesses e necessidades sociais, mas um indicador de decomposição da funcionalidade entre sistema escolar e sociedade.

Segundo Oliveira (2004, como citado por PAULA, 2008, p. 66), as reformas educacionais de caráter e contexto histórico semelhantes à ocorrida no Brasil implantadas pela América Latina foram marcadas pela

“padronização e massificação de processos administrativos e pedagógicos, apresentando duplicidade de enfoque: uma ‘educação dirigida à formação para o trabalho e uma educação orientada pela gestão da pobreza’, na retórica da busca pela cidadania, conforme orientação da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em Março de 1990” (OLIVEIRA, 2004, como citado por PAULA, 2008, p. 66).

Segundo Offe (1990), não se pode analisar de modo adequado as funções sociais do sistema educacional a partir das intenções declaradas e finalidades estabelecidas pelos profissionais da educação em geral ou organizações ativas na política da educação, pois há três fatores importantes que, quando não analisados, podem gerar erros: a existência de uma discrepância “entre fins declarados e os critérios e pontos de vista que na realidade se fazem presentes na prática” (OFFE, 1990, p. 10); uma suposição de autonomia e poder do sistema educacional (superestima desse sistema), o que resulta na possibilidade de realização dos fins por ele declarados; e uma valorização das intenções explícitas de atores do sistema educacional.

“O Estado pode preservar a sua própria legitimidade, ou seja, o apoio e o reconhecimento dos cidadãos somente na medida em que logra manter a ficção da igualdade entre eles e defender-se efetivamente da responsabilidade pelas experiências de desprivilegiamento e exploração que, através dos mecanismos econômicos de uma sociedade capitalista, são permanentemente criados” (OFFE, 1990, p. 40).

Pode-se observar a partir da análise da Reforma do Estado ocorrida nos anos 90 que o propósito explícito da reforma era a adoção de novas estratégias, tanto econômicas quanto sociais, com a finalidade de otimizar o sistema, o que permitiria elevar sua cobertura por meio de estruturas educacionais flexíveis e disseminar, por meio das ONGs, suas próprias responsabilidades sociais.

As parcerias

A adoção de estratégias de governo baseadas na distribuição de tarefas de gestão de serviços públicos para setores não públicos correspondeu, na década de 1990, à limitação do gasto público para redução do déficit fiscal e constituiu uma das medidas para regular os gastos do Estado. A concepção de gerenciamento de resultados deixou ao Estado a tarefa de planejamento estratégico e regulador das relações sociais que podem ser executadas e acompanhadas por instituições não-estatais.

A ação do Estado passa a se desenvolver por meio de projetos localizados e fragmentados de acordo com as especificidades, o que também acaba determinando a fragmentação e individualização da capacidade de reivindicação – cada vez mais regionalizada e voltada para os problemas localizados.

Privilegia-se, desse modo, a ação do Estado como gestor do processo de atendimento das demandas, ação desenvolvida na forma de ação social em parcerias com instituições da sociedade civil denominadas organizações sociais, as ONGs (Organizações Não-Governamentais ou Terceiro Setor).

A concepção de parceria corresponderia a uma expansão da concepção de esfera pública, que passa a abarcar também a ação de setores da chamada sociedade civil em ações voltadas para a cidadania. Estas ações seriam uma nova concepção de ação cívica, não apenas dirigida para questões propriamente políticas, como participação de movimentos de reivindicações com fins eleitorais, luta por participação política, liberdade, democracia. Trata-se de uma concepção de atividade cidadã, que se amplia para o campo das ações individuais ou coletivas voltadas para o atendimento de necessidades coletivas.

A adoção desta modalidade de gestão é uma das estratégias da reforma gerencial da administração pública³, que apresentou a implantação de organizações sociais (OS). Estas organizações atuariam no setor definido como não-exclusivo do Estado. Constituiria uma forma de possibilitar que certas atividades que o Estado deve desempenhar, pois são consideradas obrigações do Estado, mas não exigem os poderes

³ Em 1995, Luiz Carlos Bresser-Pereira, à frente do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) apresentou o Plano Diretor da Reforma do Estado que constituiu a base para as reformas administrativas na União e nos estados.

específicos de Estado para regular, punir, controlar, fiscalizar etc., possam ser executadas em parceria com a sociedade (ou possam ser publicizadas).

O processo de “publicização”, termo criado pelo Plano Diretor da reforma do Estado, corresponde à descentralização, para o setor público não-estatal, da execução de serviços do setor não-exclusivo que não envolvem a atuação do Estado, mas são subsidiados por ele.

As OS são concebidas como instituições de direito privado (fundações ou associações) que podem receber recursos do Estado para executar serviços sociais nas áreas de saúde, educação, proteção ambiental, cultura, pesquisa científica, etc. O Estado exerce o controle de resultados via contrato de gestão e a instituição é a executora, definindo as regras de gestão, controle e administração.

De acordo com Martins⁴, o contrato de gestão estabelece metas de desempenho, prevê o aporte de recursos necessários à consecução dos objetivos estabelecidos no momento da parceria, que pode ser orçamentário ou patrimônio do Estado e estabelece os mecanismos de controle de resultados.

O financiamento das OS se dá por meio de subvenções orçamentárias, doações e contribuições e seu patrimônio pode ser próprio ou público, podendo deter o usufruto. Como observa Martins⁵, os recursos humanos de uma OS podem ser servidores estatutários cedidos pelo Estado como também podem pertencer a quadros próprios do regime da CLT (Consolidação das Leis do Trabalho). As OS têm regulamentos próprios de compras, pessoal e administração financeira, sujeitando-se apenas à prestação anual de contas dos recursos públicos utilizados perante os órgãos do controle do Poder Público.

Os Programas

Um levantamento inicial apontou a existência de mais de uma dezena de projetos do governo do Estado de São Paulo voltados para a participação da comunidade ou para a parceria com o setor privado na educação, demonstrando a importância que este tipo de iniciativa tem adquirido no âmbito da Secretaria de Estado da Educação.

⁴ Disponível em: http://hfmartins.sites.uol.com.br/Publicacoes/publi_17.pdf. Acesso: 15/06/2009.

⁵ Idem.

Dessa forma, foram escolhidos apenas cinco projetos para a realização desse estudo, a fim de atingir aos objetivos propostos.

A seguir, expõem-se brevemente sínteses dos materiais disponíveis na internet sobre os projetos e programas da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo escolhidos para este estudo:

1) Programa Escola da Família - Desenvolvimento de uma Cultura de Paz no Estado de São Paulo⁶: Tem a abrangência de quase 13 mil jovens universitários, de todo o Estado de São Paulo, que dedicam seus finais de semana ao Programa Escola da Família e, em contrapartida, têm seus estudos custeados por um dos maiores programas de concessão de bolsas de estudo do país, realizado em convênio com 234 Instituições particulares de Ensino Superior. Esses convênios garantem aos universitários 100% de gratuidade nos seus cursos, sendo 50% da mensalidade paga pelo Estado (limitada a um teto de R\$ 267,00/mês, renovável semestralmente) e o restante financiado pela própria faculdade. Os universitários contemplados com a bolsa regressam à origem – a escola pública – e contribuem com seu empenho e dedicação para o crescimento da comunidade local. O objetivo do Programa é a abertura, aos finais de semana, de 2.335 escolas da Rede Estadual de Ensino, transformando-as em centro de convivência, com atividades voltadas às áreas de esporte, cultura, saúde e trabalho.

Órgão/Instituição responsável: Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE.

Objetivos gerais do programa: Desenvolver a cultura de paz, por meio da realização de atividades sócio-educativas aos finais de semana nos espaços das escolas públicas do Estado de São Paulo, fortalecendo a auto-estima e a identidade cultural das diferentes comunidades que formam a sociedade paulista.

2) Projeto SuperAção Jovem⁷: Tem como finalidade desenvolver ações para o desenvolvimento da autonomia, solidariedade e competência dos participantes. Oferece atividades contínuas de formação aos professores que aderirem ao programa. O programa é desenvolvido pelo Instituto Ayrton Senna e pretende criar novas oportunidades educativas para que o jovem desenvolva seus potenciais e aprenda a fazer escolhas, assumindo uma nova pedagogia de trabalho em que o protagonismo juvenil, a

⁶ Disponível em: <http://escoladafamilia.fde.sp.gov.br>. Acesso: 17/03/2009.

⁷ Disponível em: www.superacaojovem.org.br. Acesso: 17/03/2009.

educação para valores e a trabalhabilidade são caminhos educativos para transformar seu potencial em competências. O Projeto leva às escolas, às ONGs e aos centros esportivos e culturais uma nova maneira de educar, em que adultos e adolescentes criam juntos oportunidades de os jovens desenvolverem autonomia, solidariedade e competências para a vida.

Órgão/Instituição responsável: Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas – CENP.

Objetivos gerais do projeto: Desenvolver ações para o desenvolvimento da autonomia, solidariedade e competência dos participantes.

3) Projeto Justiça e Educação: parceria para a cidadania⁸: O Projeto Justiça e Educação: Parceria para a Cidadania é um processo no qual todas as partes afetadas e interessadas em um conflito específico se reúnem para solucionar coletivamente como lidar com o resultado da situação conflituosa e suas implicações para o futuro. No Brasil, o projeto foi introduzido formalmente em 2004, por meio do Ministério da Justiça e da Secretaria da Reforma do Judiciário, com apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD.

Órgão/Instituição responsável: Fundação para o desenvolvimento da Educação – FDE.

Objetivos gerais do projeto: Contribuir para a criação de uma tecnologia social que possa ser adaptada e recriada em larga escala baseada na colaboração entre os sistemas Judiciário e Educacional, por meio do envolvimento comunitário; ampliar o acesso à Justiça pela via restaurativa, empoderar as comunidades e transformar escolas públicas que vivenciam situações de violência em espaços de diálogo e de resolução pacífica de conflitos.

4) Projeto Escola em parceria⁹: Tem como objetivo definir formas para mobilizar parceiros com o objetivo de contribuir para uma escola cada vez mais atrativa e, principalmente, integrada com um universo amplo de conhecimentos. Pretende promover a realização de projetos educacionais por meio de parcerias entre a Secretaria da Educação e os diferentes setores da sociedade, ampliando e incentivando a

⁸ Disponível em: <http://www.fde.sp.gov.br/PagesPublic/InternaProgProj.aspx?contextmenu=justeduc>. Acesso: 17/03/2009.

⁹ Disponível em: <http://www.fde.sp.gov.br/PagesPublic/InternaProgProj.aspx?contextmenu=escparc>. Acesso: 17/03/2009.

participação da sociedade na gestão das escolas públicas e incentivando a aplicação de recursos não-públicos em benefício da escola pública. O projeto pretende coordenar diferentes ações propostas pelas diversas instituições da sociedade civil, tais como empresas privadas, ONGs e outras associações, com vistas a fortalecer o projeto pedagógico da rede escolar, por meio de ações complementares.

Órgão/Instituição responsável: Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE.

Objetivos gerais do projeto: Definir formas para mobilizar parceiros com o objetivo de contribuir para uma escola cada vez mais atrativa e, principalmente, integrada com um universo amplo de conhecimentos.

5) Programa Comunidade Presente¹⁰: Pretende estimular a escola a se firmar como espaço para debates de questões sociais, tais como: cidadania, participação, comunidade e boa convivência e fortalecer, por meios das Diretorias de Ensino, das escolas, das Associações de Pais e Mestres, dos Conselhos de Escolas e dos Grêmios Estudantis a interação das escolas com a comunidade, de modo a mediar as diversas manifestações de violência no contexto escolar. O programa visa ajustar as demandas do projeto à Proposta Pedagógica das escolas, articuladas aos Parâmetros Curriculares Nacionais, particularmente nos conjuntos referentes aos temas transversais, enfatizando as questões relacionadas ao convívio escolar e contribuir, por meio de publicações e troca de experiências, para o fortalecimento das estratégias que são desenvolvidas nas escolas da rede pública estadual, envolvendo todos os segmentos, voltados para a reversão das diversas manifestações de violência, no cotidiano escolar.

Órgão/Instituição responsável: Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE.

Objetivos gerais do programa: Fortalecer as Diretorias de Ensino, as Oficinas Pedagógicas e os Projetos Pedagógicos das escolas da rede pública estadual de São Paulo por meio de ações planejadas e realizadas com vários segmentos da comunidade, para validar estratégias adequadas voltadas à reversão de situações de conflito e violência e o desenvolvimento da cultura de paz no convívio escolar.

A concepção de parceria nos programas e a formação para o trabalho

¹⁰ Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br>. Acesso: 17/03/2009.

O pensamento político liberal de educação ganhou impulso após o período do Iluminismo e moldou a concepção de educação escolar, vinculando educação e modernização. Nesta perspectiva, que adquiriu força no Brasil nos anos 90, a modernização é afirmada como exigência para a inserção do país no mundo globalizado e no qual a capacidade de sobrevivência das nações é identificada com o grau do desenvolvimento tecnológico.

De acordo com a concepção de Weber (1992), a constituição do conceito de modernização que acompanhou o desenvolvimento do capitalismo teria características únicas, resultantes de um processo de racionalização específico da cultura ocidental, que teria culminado com o advento de uma forma de ação estatal baseada na racionalidade formal.

A concepção de modernização da educação, baseada no uso das novas tecnologias, corresponde à adoção de um modelo de educação que seria apropriado à nova etapa da civilização globalizada e que exigiria a inserção em um sistema internacionalizado, no qual o mundo do trabalho e da produção encontra-se dominado por novas tecnologias e, em especial, pelas tecnologias da informação. Daí a inserção do Brasil no sistema produtivo internacional exigir uma adequação dos sistemas de ensino, pois se trata de uma mudança no próprio caráter da força de trabalho, que tenderia a ser mais flexível e capaz de se reestruturar constantemente, segundo as exigências do cenário internacional.

Para Saviani (2005), é uma ação explícita da política liberal disfarçar os objetivos reais por meio de objetivos proclamados. Segundo essa política, o trabalho seria a dimensão humana que definiria a cidadania.

Offe (1990) analisa o sistema educacional e ao relacioná-lo com o sistema ocupacional afirma que a oferta proporcionada pelo primeiro determina a demanda do segundo, isto é, na medida em que “o sistema educacional se expande, o sistema ocupacional pode se permitir tornar-se ‘seletivo’ em suas relações de demanda e elevar seus critérios de aceitação” (OFFE, 1990, p. 18).

Os programas e projetos aqui estudados representam parcerias entre a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo e as organizações: Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE) e Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP). Especificamente, os Programas Escola da Família e SuperAção Jovem representam, respectivamente, parcerias entre a Secretaria de Estado da

Educação de São Paulo e a UNESCO (parceria que durou até 2006, o que enfraqueceu o programa Escola da Família em termos de dimensão e alcance) e o Instituto Ayrton Senna.

Os programas e projetos ratificam explicitamente o acesso e a permanência dos alunos na escola para que se sintam preparados para enfrentar o mercado de trabalho. Desse modo, valores e comportamentos requeridos pelo mercado de trabalho são objetivados nos alunos, público alvo dos projetos.

Assim, corrobora-se a afirmação de Offe (1990, p. 32) quando aponta uma “adaptação normativa a determinadas relações de produção” por parte da política educacional e escolar, em detrimento da qualificação conteudística, para a formação de “virtudes gerais ligadas ao trabalho e lealdades institucionais” (OFFE, 1990, p. 32).

Está-se, então, diante de um progresso que desqualifica o lado conteudístico da qualificação e valoriza seu lado social – determinação social da forma de trabalho assalariada, ou seja, uma forma de introdução da lógica produtiva e de mercado na esfera educacional.

Alves (2002) refere-se a esses valores ou “novos saberes” exigidos no trabalho, desprovidos de conteúdos formais, como trabalho imaterial, isto é, “valores de uso imaterial” (ALVES, 2002, p. 59), que requerem inteligência e comunicação. Esses novos saberes assumiram, nas últimas décadas, papel estratégico na produção do capital, principalmente com a adoção do novo e atual modelo de organização da produção capitalista, o *toyotismo*, que substituiu o modelo organizacional *taylorista/fordista*.

Vê-se explicitamente a verdadeira intenção da Reforma do Estado na fala de Bresser-Pereira (1997, como citado por PAULA, 2008), responsável pela reforma, em sua disposição em minimizar o Estado e delegar ao livre mercado os mecanismos de controle:

“O princípio geral é o de que será preferível o mecanismo de controle que for mais geral, mais difuso, mais automático. Por isso *o mercado é o melhor dos mecanismos de controle*, já que através da concorrência obtêm-se, em princípio, os melhores resultados com os menores custos e sem a necessidade do uso do poder, seja ele exercido democraticamente ou hierarquicamente. *Por isso, a regra geral é a de que, sempre que for possível, o mercado deverá ser escolhido como mecanismo de controle*” (BRESSER-PEREIRA, 1997, como citado por PAULA, 2008, p. 54, grifo meu).

Tendo o mercado como mecanismo de controle da qualidade da educação, esta passa a lidar e assumir as mesmas preocupações e responsabilidades de uma empresa comum em seu modelo de gestão: concorrência, eficiência e eficácia.

Tenório (1997), num estudo junto a algumas ONGs, sobre a gestão dos financiamentos que essas obtêm, verificou que:

“(...) elas utilizam com maior frequência o orçamento do tipo recurso, isto é, classificam as despesas em categorias, como pessoal, encargos sociais, material, (...) atendendo às exigências das agências financiadoras. Quando o orçamento não é desdobrado em projetos, não se tem conhecimento da eficiência de cada projeto em termos de gastos, o que gera muitas vezes distorções no quadro efetivo” (TENÓRIO, 1997, p. 115).

O quadro fica ainda mais preocupante quando se estabelecem os objetivos da educação, das ONGs e dos programas e projetos sociais que, dependentes da lógica de mercado e de sua eficiência, buscam resultados e índices satisfatórios aos seus interesses.

Offe (1990) ressalta que não há consenso abrangente, mas apenas reduzido, dos fins da educação e de suas interpretações operacionais, ou seja, não há maneiras lógicas, procedimentais ou algorítmicas de atingi-los, além de que condições e direção do desenvolvimento do sistema educacional parecem reduzir-se diante de oscilações administrativas, tanto no ambiente intraescolar quanto nos interescolar (mudança de sujeitos eleitos para cargos públicos do governo), limitando a realização das funções do sistema educacional.

“O que se coloca no cerne da análise sociológica orientada para a compreensão da escola, da universidade e da educação profissional dentro da sociedade global não é o que, nem de quem partem as intenções que orientam o sistema educacional e sua reforma, mas que estruturas ele cria e transforma – e a que interesses ele está aberto e a quais está fechado” (OFFE, 1990, p. 12).

Além disso, para Kuenzer (2002), embora o trabalho pedagógico das escolas expresse as condições gerais do trabalho, não deixa de constituir-se em uma das formas de expressão do capitalismo, pois numa sociedade de classes desempenha a função de desenvolver subjetividades demandadas pelo capital.

A autora conclui que o trabalho pedagógico articulado com o processo de trabalho capitalista configura um método de “disciplinamento para a vida social e produtiva” (KUENZER, 2002, p. 82), de acordo com as especificidades que são

assumidas pelo processo de produção, e que enquanto não se superar a divisão entre trabalho e capital não existirão “práticas pedagógicas autônomas, apenas contraditórias” (KUENZER, 2002, p. 82).

É através dessas ações que o Estado busca driblar as evidências de desigualdades de oportunidades por meio de palavras e atos e principalmente por meio da política educacional, com programas e projetos que visam transformar as condições objetivas no meio correspondente, organizando a compreensão dos problemas sociais desse meio, buscando também criar a possibilidade de solução dos problemas definidos, deixando intactos os mecanismos que geram essas desigualdades, principalmente a utilização privada do capital, assim mantendo sua ‘neutralidade’ em relação à sociedade de classes e sua legitimação (OFFE, 1990).

Ocorre, nestes casos, uma apropriação indevida de concepções socialistas como equidade, justiça social, comunidade e cidadania, gerando ambiguidades e ideias pouco explicativas. Concepções como a de justiça social passaram a significar equidade e o conceito de cidadania passou ser compreendido como igualdade de direitos. Além disso, equidade e justiça social parecem estar diretamente vinculadas à concepção de desenvolvimento econômico, entendido como diminuição das diferenças por meio da elevação da capacidade de empregabilidade da população. Se lida, desse modo, com as desigualdades sociais por meio da formação para o trabalho.

Parece, portanto, que a introdução de uma política de projetos consiste em estratégia de flexibilização e otimização que possibilitaria a descentralização, por meio das parcerias realizadas junto aos órgãos internos da Secretaria de Estado, FDE e CENP, além de ONGs e órgãos privados, e que a formação para o trabalho adquiriu nova face diante da facilitação dessas parcerias nas políticas educacionais, com modificações curriculares e direcionamento de objetivos aos interesses do mercado.

Em breve análise, pode-se concluir que essas são as dimensões de modernização e racionalização que caracterizaram a reforma da educação de São Paulo, a partir de 1995.

Considerações Finais

Percebe-se, a partir da exposição aqui feita que, diante do contexto de criação dos Programas da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo e dos objetivos declarados pelos mesmos na busca de parcerias entre os setores públicos e privados a

fim da expansão do setor público não-estatal e da descentralização do Estado nessas áreas, o sistema educacional assume, nos dias atuais, a lógica de mercado em seu modelo de gestão, em busca de eficiência e resultados guiados pelo setor privado.

Dessa forma, deixa-se para o setor privado e público não-estatal, por meio de discurso positivo, progressista e solidário, a responsabilidade pela qualidade da educação, ficando esta a mercê de seus interesses e crises.

Observa-se que o incentivo por parcerias entre escolas públicas e órgãos públicos não-estatais foi decorrente das mudanças nas políticas públicas que se configuraram a partir da década de 1990 com o projeto de Reforma do Estado e que essas parcerias seriam uma alternativa de financiamento por meio de uma delegação das responsabilidades estatais ao setor não público, que supriria os projetos com os recursos que faltam ao Estado, trazendo suplementarmente a vantagem da eficiência que caracteriza o setor privado.

Neste sentido, também as parcerias parecem atender ao princípio que introduz a lógica produtiva e de mercado no interior da esfera educacional. A priorização do setor não público para a parceria parece apontar para a idéia de que essa colaboração abriria maiores chances de inserção no mercado de trabalho, garantindo a empregabilidade, mas, na verdade, não o emprego.

Desse modo, nota-se uma contradição entre fins declarados e ações de fato, ou seja, o sistema educacional infringe suas próprias intenções (OFFE, 1990).

Entretanto, vale ressaltar que, diante das análises apresentadas neste trabalho, nota-se um esquecimento profundo, mas orientado e intencional, do poder que a educação tem na formação de um país melhor, isto é, seu potencial social na formação de cidadãos com conhecimento, cultura e cidadania.

“[...] somente políticas e ações concretas, que possibilitem real desenvolvimento social e econômico (distribuição de renda, reforma agrária, reforma do sistema de saúde e educacional), podem estar superando desigualdades e construindo condições sociais que redundam em cidadania. E só encontram sentido social no interior de um projeto de desenvolvimento econômico que possibilite direitos sociais, entre eles, o trabalho. Nesse contexto, educação torna-se fundamental como um fim em si mesma, como condição *sine qua non* para a cidadania crítica [...]” (SEGNINI, 2000, p. 79-80).

Portanto, o sistema educacional assumiu, mais expressivamente na última década, com a regulação do Estado, novas características e novos objetivos, dos quais alguns implícitos ou não declarados e outros mais do que declarados, os quais se

mostram diretamente ligados às relações sociais e produtivas da sociedade capitalista, enraizados em interesses particulares e valores comerciais, manipuláveis e parciais, semelhantes aos contidos em mercadorias.

Bibliografia

ALVES, Giovanni. Crise estrutural do capital, trabalho imaterial e modelo de competências: notas dialéticas. In: ALVES, G. (org). **Trabalho e Educação: contradições do capitalismo global**. Maringá, PR: Práxis, 2002.

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.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Gestão do Setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. K. (org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Tradução: Carolina Andrade. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998, p. 09-51.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Reflexões sobre a Reforma Gerencial Brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**. Ano 50, no. 04. Out-Dez 1999.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Do Estado Patrimonial ao Gerencial**. In: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2000/00-73EstadoPatrimonial-Gerencial.pdf>. Personal page. Acesso: 10/07/2009.

KUENZER, A. Z. Exclusão incluyente e inclusão excluyente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho. In: LOMBARDI, J., SAVIANI, D., SANFELICE, J. L. (org). **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas, SP: Autores Associados, Parte III (Capitalismo, Trabalho e Educação no Brasil), cap.6, p.77-95, 2002.

MARTINS, Humberto Falcão. **Organizações Sociais – Um Modelo de Parceria entre Estado e Sociedade**. In: http://hfmartins.sites.uol.com.br/Publicacoes/publi_17.pdf. Acesso: 15/06/2009.

OFFE, Claus. Sistema educacional, sistema ocupacional e política da educação: contribuição à determinação das funções sociais do sistema educacional. **Educação e Sociedade**, n.35, p. 09-59, abr. 1990.

PAULA, Adelgício Ribeiro de. **Privatização e mercantilização do ensino público: a parceria entre a Prefeitura do município de Itupeva e o Sistema COC de Ensino**. Dissertação (mestrado em Educação). Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2008.

SAVIANI, Dermeval. Educação socialista, pedagogia histórico-crítica e os desafios da sociedade de classes. In: LOMBARDI, J. C.; SAVIANI, D. (org). **Marxismo e Educação: debates contemporâneos**. Campinas, SP: Autores Associados, cap.9, p. 223-274, 2005.

SEGNINI, Liliana. Educação e trabalho: uma relação tão necessária quanto insuficiente. **São Paulo em Perspectiva**, v.14, n.2, abr./jun., p.72-81, 2000.

TENÓRIO, F. G. Gestão de ONGs: principais funções gerenciais. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.

WEBER, Max. **Economía y Sociedad**. México, Fondo de Cultura Económica, 1992.