

Eixo 1 Políticas públicas, financiamento, avaliação e gestão da educação

REDEFINIÇÃO DO PAPEL DO ESTADO NO BRASIL: IMPLICAÇÕES DO TERCEIRO SETOR PARA AS POLÍTICAS DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Andrêssa Gomes de Rezende Alves

UFMS/ PPGEdU/Capes

andressa_rezend@hotmail.com

Maria Dilnéia Espíndola Fernandes

UFMS/ PPGEdU/DED

mdilneia@uol.com.br

RESUMO: O artigo analisa a política educacional no contexto da reestruturação do capital e do Estado no processo de reforma no Brasil a partir de 1990 e primeira década do século XXI. Trabalhou-se com a literatura pertinente à temática. Tal reforma assinalou a substituição da administração pública burocrática pela administração gerencial e transferiu à sociedade civil o encargo pelas políticas sociais. A Terceira Via se colocou como alternativa ao Estado neoliberal e entrou em cena o terceiro setor, imprimindo no público processos competitivos. Questiona-se o deslocamento da participação da sociedade na execução das políticas e procura-se discutir as alterações na gestão da educação básica.

Palavras-chave: Estado; Terceiro setor; Gestão da educação básica

1 INTRODUÇÃO

O trabalho tem como objetivo analisar as recentes configurações entre o público e o privado no âmbito das políticas educacionais de gestão da educação básica, no contexto particular do capitalismo que toma como imperativo a redefinição do papel do Estado. Destaca-se, nesse cenário, o diagnóstico neoliberal, incorporado pela Terceira Via de que o culpado pela crise é o Estado e a estratégia de superação da crise é a transferência da execução das políticas sociais para a sociedade civil.

Esse contexto está engendrado num momento particular de crise do capitalismo, pois, em tempos quando o “Estado de bem-estar social perdeu espaço para o Estado neoliberal [que passou] de produtor de bens e serviços [...] a assumir a função de coordenador das iniciativas privadas da sociedade civil” (NEVES, 2005, p. 33), novas estratégias na relação público/privado estão sendo inauguradas na gestão da escola de educação básica.

De fato, no caso brasileiro, os anos de 1990, para a gestão dos sistemas de ensino, se iniciaram com muitas novidades no campo normativo-legal, em decorrência da Constituição Federal de 1988. A carta constitucional promulgou para a gestão da escola pública enquanto

princípio, a gestão democrática do ensino. Esse princípio foi também delegado à regulamentação por legislação específica de estados e municípios.

Assim, com a reforma educacional nos anos 1990 ocorreram mudanças legais no âmbito legislativo, destacando-se a aprovação da Emenda Constitucional n. 14/1996 (BRASIL, 1996a), que foi regulamentada pela Lei n. 9.424/1996, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) (BRASIL, 1996b) e também da Lei n. 9394/96 que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996c).

Tal legislação estabeleceu para os entes federados novas responsabilidades, principalmente no campo da gestão e do financiamento, cujas implicações podem ser sentidas primeiramente na gestão dos sistemas de ensino e, posteriormente, na gestão da escola.

Contudo, a possibilidade de construção de um Estado de direito democrático, cedo perdeu espaço para a materialização do Estado neoliberal a partir mesmo de 1989, quando se iniciou o desmonte dos preceitos constitucionais por meio da supremacia do poder Executivo em detrimento do Legislativo.

Observa-se que tais alterações no campo legal, derivam do metabolismo societário de que são signatárias os anos de 1990, marcados pela globalização econômica, inovações tecnológicas, novos modos de organização do trabalho, reconfiguração do papel e das funções do Estado, questões estas que decorrem da nova etapa do reordenamento de acumulação do capital.

Particularmente no caso do Estado brasileiro tal metamorfose resulta da “recomposição, consolidação e aprofundamento da hegemonia da burguesia brasileira nesse momento de mudanças qualitativas na organização do trabalho e da produção e da reestruturação do Estado no capitalismo monopolista internacional e nacional” (NEVES, 2005, p. 89).

Com efeito, a redefinição do papel do Estado no Brasil, a partir dos anos de 1990, se deu no contexto de reestruturação do modo de produção capitalista, tendo como imperativo um novo padrão de acumulação do capital, em busca de restauração do poder de classe (HARVEY, 2005). Inauguram-se, com isso, novas estratégias na relação público/privado quando se acentua a lógica de mercado nos sistemas de ensino e de suas unidades escolares com vistas à eficiência e eficácia da educação.

Assinala-se que, a relação público/privado ganha novos contornos, já que, ocorre tanto no repasse da execução das políticas para o público não-estatal ou o privado, ou até mesmo mudando a lógica de gestão do público, que toma como parâmetro o mercado (quase-

mercado) com consequências profundas para a construção da gestão democrática da educação (PERONI, 2008).

Para tanto, a reestruturação do Estado no capitalismo monopolista internacional e nacional requereu a “privatização, a fragmentação e a focalização das políticas sociais – materializadas na criação do chamado setor público não-estatal, denominado pela ideologia dominante e dirigente de ‘terceiro-setor’” (NEVES, 2005, p. 37).

De fato, a partir de então, se acentuou no campo educacional recentes configurações na relação entre público e privado, com vistas a garantir por um lado, a participação da sociedade no financiamento da educação pública e por outro, imprimir no público processos competitivos tendo como referência a lógica do mercado. Tal premissa passa a ser desde então, o foco para a gestão da educação, situação que se analisa nesse trabalho, a partir de uma revisão bibliográfica.

2 O Terceiro Setor no contexto da crise estrutural do capitalismo

A relação público/privado e as implicações para a gestão da educação ocorreu em um momento de crise do capitalismo que depois de uma grande fase de expansão que se iniciou no pós-guerra, vive um período de crise, iniciada nos anos de 1970 e intensificada até o momento atual. Diante disso, Montaño (2008, p. 28) assinala que,

Para Marx, o capitalismo é gestado e se desenvolve contendo uma contradição imanente e ineliminável à sua lógica, que leva à constante presença de uma crise estrutural: a saber a contradição entre a socialização da produção e a apropriação privada do produto.

De fato, a crise dos anos de 1970, relativo ao modelo do Estado de bem-estar social, abalou profundamente as estruturas do capitalismo e ao contrário de outras tensões vivenciadas pelo capital que afetou sua reprodução por um determinado período, esta perdura até os dias atuais, sendo considerada uma crise estrutural e tem como implicação a predominância do neoliberalismo enquanto orientação político-ideológico dominante (MÉSZÁROS, 2000).

Assim, a concepção de crise está na base do debate acerca das parcerias entre o público e o privado. Para Mézáros (2000) e Harvey (1989, 2008), a crise não se encontra no Estado, é uma crise estrutural do capital. Suas estratégias de superação – o neoliberalismo, a globalização, a reestruturação produtiva e a terceira via – é que estão redefinindo o papel do Estado (Peroni, 2006). De tal modo, Mézáros admite que:

O sistema do capital se articula numa rede de contradições que só consegue se administrar medianamente, ainda assim, durante curto intervalo, mas que não consegue superar definitivamente. Na raiz de todas elas encontramos o antagonismo inconciliável entre capital e trabalho, assumindo sempre e necessariamente a forma de subordinação estrutural e hierárquica do trabalho ao capital (2000. p. 19).

Frente a esse cenário o capitalismo dá início a sua expansão, porém, as próprias contradições do capitalismo trazem consigo uma série de limitações para a viabilidade do sistema. Estas limitações – inerentes – ao capital são a origem das citadas crises cíclicas. Contudo, há uma evidente habilidade em corrigir, neutralizar, controlar tais crises e seus efeitos, mesmo que de modo provisório, mediante mecanismos como os econômicos, políticos, ideológicos, legais ou não, que interceptam e anulam transitoriamente os efeitos da lei geral de tolerância decrescente da taxa de lucro (MONTAÑO, 2008).

A crise de acumulação a partir dos anos de 1970 deu início ao processo de neoliberalização do mundo. Esse processo causou profundas mudanças em todos os níveis da vida social, o que acarretou a construção de uma nova sociabilidade. Segundo Falleiros; Pronko; Oliveira (2010, p. 65) “Eram os primeiros sinais da ofensiva imperialista em construção, que se apoiava em um amplo processo de financeirização do capital [...]”

A nova sociabilidade engendrada na perspectiva neoliberal afirma que “[...] não apenas aceita a desigualdade (“como um mal necessário”); na verdade, ela *defende a necessidade da desigualdade*, como mecanismo (“natural”) estimulador do desenvolvimento social e econômico” (MONTAÑO, 2008, p. 80, grifo do autor). Para esta teoria política,

A lógica do pensamento neoliberal está na tensão entre a liberdade individual e a democracia. Para Hayek, a maximização da liberdade está em proteger-se o sistema de mercado, necessário e suficiente para a existência da liberdade individual. Assim, o mercado deve ser protegido contra o Estado e, também, da tirania das maiorias (PERONI, 2003, p. 27).

A corrente neoliberal, defende, ainda, a reformulação e/ou reestruturação do Estado de bem-estar social. Falleiros; Pronko; Oliveira (2010, p. 66) apontam que “a neoliberalização operou importantes mudanças no âmbito econômico, envolvendo principalmente aspectos monetários e financeiros.” Além disso, este processo imprime novas dimensões políticas e ideológicas, “tendo em vista que a doutrina neoliberal propõe que o bem-estar humano possa ser promovido (FALLEIROS; PRONKO; OLIVEIRA, 2010, p. 66)” estimulando a capacidade empreendedora dos indivíduos.

Para a perspectiva neoliberal, não é o capitalismo que está em crise e sim o Estado. Com isso, a estratégia adotada para a superação da crise seria a reforma do Estado por meio

da diminuição de sua atuação. Assim, os favoráveis ao neoliberalismo atribuíam ao Estado de bem-estar social um fator importante da crise, segundo eles, causada pelo excessivo gasto do Estado no atendimento às políticas sociais, além de impedir a livre concorrência exercida pelo mercado. Diante disso, o papel atribuído ao Estado sofre mudanças significativas objetivando

[...] criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir [...] a qualidade e a integridade do dinheiro. Deve estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados (HARVEY, 2008, p. 12).

Nesse contexto, a ofensiva neoliberal se caracteriza como uma estratégia de superação da crise do capitalismo sendo identificada como uma corrente teórica para criticar com veemência o Estado de bem-estar social. A concepção neoliberal é definida como menos estado e mais mercado o que provoca a privatização de recursos e funções que no *Welfare State* são destinados ao setor público que fica com maiores recursos e conseqüentemente o Estado mais dependente dos núcleos fortes da economia mundial.

Falleiros; Pronko; Oliveira (2010, p. 69) apontam que a legitimação dos princípios neoliberais ocorreu “por intermédio de estratégias educadoras assumidas pelas corporações, meios de comunicação e outros aparelhos privados de hegemonia que compõem a sociedade civil, como universidades, escolas, igrejas e associações profissionais.”

De fato, seguindo a tendência de transferência do papel do Estado na oferta das políticas sociais para a sociedade civil, o próprio neoliberalismo durante os anos 1990, propõe enquanto alternativa de resposta à crise do capitalismo, a perspectiva no plano político-ideológico identificada como Terceira Via. Assim, esta perspectiva vem

Desempenhando o papel de novo ponto de apoio do capitalismo neoliberal, o projeto da Terceira Via tem interferido significativamente no papel do Estado educador de uma nova sociabilidade: A passagem do governo (poder do Estado por si mesmo) à **governança** (uma configuração mais ampla que contém os Estados e elementos-chave da sociedade civil) tem sido, portanto, pronunciada sob o neoliberalismo (FALLEIROS; PRONKO; OLIVEIRA, 2010, p. 71, grifo nosso).

Essa fundamentação teórica foi idealizada por Anthony Giddens na Inglaterra na década de 1970 e foi identificada de Terceira Via por ser uma proposta alternativa ao neoliberalismo, contudo, com vistas a rever tanto os princípios do ideário neoliberal quanto os da social democracia. Giddens a define como:

Uma estrutura de pensamento e de prática política que visa adaptar a social-democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das últimas duas ou três décadas. É uma terceira via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social-democracia do velho estilo quanto o neoliberalismo (GIDDENS, 2001, p. 36).

A Terceira Via apresentou-se como uma nova estratégia para atenuar a crise do modo de produção capitalista, sobrepondo a antiga social-democracia e o neoliberalismo com suas propostas privatizantes de transferência das execuções das políticas para o mercado. Assim, a Terceira Via surge como alternativa à proposta neoliberal de privatização do mercado, dando origem ao conceito de Terceiro Setor.

Ressalta-se que tanto o neoliberalismo quanto a Terceira Via apresentam o diagnóstico de que não é o capitalismo que está em crise e sim o Estado, a estratégia, portanto, é reformar o Estado ou diminuir sua atuação para superar a crise. No entanto para o neoliberalismo a estratégia utilizada é a privatização, enquanto que para a Terceira Via a estratégia é o terceiro setor, por meio da efetivação de parcerias entre o Estado e a sociedade civil. Assim, enquanto a teoria neoliberal repassa atuações para o mercado, a Terceira Via as envia para a chamada sociedade civil sem fins lucrativos, ou seja, para o terceiro setor.

É importante ressaltar a diversidade conceitual do termo terceiro setor utilizado pela literatura da área, em que ora o aproxima de uma genérica definição de sociedade civil, ora refere-se a um formato definido como instituição privada, ora, também, identifica como entidades de caráter assistencial. De fato, diante da imprecisão do termo, o terceiro setor ainda referencia as esferas da sociedade que não se encontram nem no mercado e nem no Estado.

O terceiro setor desenvolve um papel ideológico vinculado aos interesses do capital no processo de reestruturação neoliberal e estabelece um mecanismo importante para o enfrentamento do processo neoliberal no que se refere a “questão social”. Assim, Montañó (2008, p. 14) propôs:

[...] um estudo crítico sobre o chamado “terceiro setor”, o debate hegemônico que o sustenta, seus pressupostos e promessas, o fenômeno que o oculta por trás desta denominação ideológica e a sua funcionalidade para com o projeto neoliberal, no novo enfrentamento da “questão social”, inserido no atual processo de reestruturação do capital.

As perspectivas das atividades em relação às questões sociais, inseridas na atual reestruturação do capital desenvolvidas pelo “terceiro setor” opera de modo desarticulado, imediato, direto, nos “problemas” singulares, numa sociedade em que a realidade está destotalizada, deseconomizada, despolitizada, imutável, sem história (MONTAÑO, 2008).

Nesse cenário ressalta-se que, as parcerias entre os setores públicos e privados são uma tendência de investimento que se expande internacionalmente. Durante as últimas décadas, o setor público de vários países, no contexto de restrição fiscal, tem implementado uma série de medidas, com a finalidade de propiciar os investimentos do setor privado, direcionados especialmente ao setor dos serviços públicos e de infra-estrutura.

Diante dessas alterações Mészáros assinala a necessidade de mudança desse quadro ao admitir que

[...] seja em relação a “manutenção”, seja em relação à “mudança” de uma dada concepção do mundo, a questão fundamental é a necessidade de modificar, de uma forma *duradoura*, o modo de *internalização* historicamente prevalecente. Romper a lógica do capital no âmbito da educação é absolutamente inconcebível sem isso (MÉSZÁROS, 2005, p. 52, grifo do autor).

Essas “parcerias” entre o Estado e o terceiro setor – utilizadas como estratégia de reestruturação do capitalismo – tem a clara função ideológica de encobrir o seu real fundamento e ostentá-lo em “transferência”. Assim, desvia a população a um enfrentamento/aceitação deste processo para a manutenção do sistema capitalista e seu projeto hegemônico: o neoliberalismo (MONTAÑO, 2008).

A participação da iniciativa privada na oferta de serviços públicos do denominado terceiro setor, ou seja, organizações que desenvolvem atividades e trabalhos sociais mediante ONGs e outros organismos ou associações similares é uma tendência histórica que transcende as fronteiras nacionais e que ganhou força a partir dos anos 1980 como consequência do desmoronamento das economias dos países capitalista. Dentre as ações destacam-se:

a interferência na legislação e a concepção de estruturas regulatórias que privilegiam interesses específicos; o fato de o Estado assumir o risco nas tão festejadas parcerias público-privadas; a multiplicidade das maneiras de vigiar e punir voltadas para à classe trabalhadora; o fato de o Estado ter o dever de proteger os interesses corporativos, se necessário reprimindo a dissensão (FALLEIROS; PRONKO; OLIVEIRA, 2010, p. 71).

Conforme Neves (2010) a expansão das organizações não governamentais são exemplos das novas formas de sociabilidade desenvolvida nos anos de capitalismo neoliberal e são embasadas em expressões de ordem como: cidadania, empreendedorismo, colaboração, responsabilidade social. Sendo que, estas expressões são exaustivamente repetidas por empresas de comunicação, bem como em propagandas governamentais, daí as estratégias do ideário hegemônico para legitimar seu pensamento a partir de uma intervenção presente em todos os níveis da vida cotidiana.

De fato, este movimento busca, paulatinamente,

[...] a promoção de um novo homem coletivo, contemporâneo às novas condições impostas pela sociedade, definido por duas características básicas: o empreendedorismo (para garantir o sucesso individual e grupal) e a coesão social (para assegurar a coesão social necessária para a vida em sociedade) (NEVES; PRONKO, 2008).

As configurações e concepções a respeito do terceiro setor descritas, evidenciam a discussão das políticas neoliberais implementadas nos anos 1990 que, no Brasil adquirem contornos particulares. Nesse sentido, discute-se a seguir como estas questões estão sendo materializadas nas políticas educacionais brasileiras.

2.1 A relação público/privado e a política educacional no contexto da redefinição do papel do Estado brasileiro

A década de 1990 foi marcada pela introdução da lógica neoliberal gestada no governo Fernando Collor de Melo e implementada no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que ao tomar posse adota medidas para a reforma do Estado brasileiro expressa no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE).

O plano foi elaborado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado, na gestão do ministro Luiz Carlos Bresser, que tem como base teórica e política a Terceira Via, que se coloca como uma alternativa ao Neoliberalismo.

Face ao exposto, Falleiros; Pronko; Oliveira (2010, p. 83) argumenta que a partir da reforma do aparelho do Estado

[...] os novos (e antigos) organismo que compõem a sociedade civil passaram a focalizar suas ações e a adotar estruturas administrativas dependentes de recursos externos, tornando-se produtores de serviços na “área social” e criando uma nova modalidade de trabalho: o voluntariado. Nessa perspectiva, a sociedade civil vem sendo compreendida como sinônimo de “setor público não-estatal” ou “Terceiro Setor” (Grifo do autor).

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado assinala a identificação do Estado gerencial em que as políticas sociais foram consideradas serviços não-exclusivos do Estado. Nessa lógica as estratégias de reforma do Estado no Brasil são: a privatização, a publicização e a terceirização (BRASIL, 1995). Quanto à reforma, o PDRAE esclarece que,

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995, p. 12).

O governo FHC nos anos de 1990 apoiava-se na ideia de um Estado voltado para o mercado globalizado, com medidas reformistas que compreendiam medidas de curto, médio e longo prazo, o que evidencia uma intersecção entre Estado e mercado. A crise do Estado está definida no PDRAE como:

[...] (1) uma crise fiscal, caracterizada pela crescente perda do crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa; (2) o esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado, a qual se reveste de várias formas: o Estado do bem-estar social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de importações no terceiro mundo, e o estatismo nos países comunistas; e (3) a superação da forma de administrar o Estado, isto é, a superação da administração pública burocrática (BRASIL, 1995, p. 15).

O plano aponta que o Estado gerou distorções e ineficiências ao tentar assumir as funções diretas, deste modo, “[...] reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado” (BRASIL, 1995, p. 11).

Tendo em vista a reestruturação do Estado devido à crise fiscal que impede a capacidade de investimento, era necessário fortalecer seu núcleo estratégico e modificar o modelo de administração pública, substituindo com isso, a administração pública burocrática pela administração pública gerencial (Brasil, 1995). Diante disso,

No modelo gerencial, portanto, a sociedade civil é representada pelo público não-estatal, pelo chamado terceiro setor (organizações não-governamentais [ONGs], instituições filantrópicas e comunitárias e outras associações similares). Estes organismos, criados com o objetivo de prover serviços sociais na área de saúde, educação, proteção contra o crime, transporte público, enfim, de alívio à pobreza, têm em comum o fato de serem não-lucrativos e fazerem parte da sociedade civil (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 773).

De acordo com a proposta de reforma, se observou mudanças substanciais a respeito do papel do Estado em relação às políticas públicas e mais especificamente nas políticas sociais, decorrentes das propostas de gestão estatal nas quais os conceitos público e privado assumiram novas conotações no contexto do processo de reformas iniciados no Brasil durante os anos de 1980 e 1990, com isso,

A recomposição da hegemonia burguesa, sob a direção do setor financeiro nacional e internacional associado ao longo dos anos de 1990, possibilitou a integração subordinada do Brasil na nova divisão internacional do trabalho, internacionalizando a economia nacional em todos os setores da atividade, a partir da difusão de uma

cultura caracterizada pela competitividade, pela racionalização e pela redução dos custos do Estado (FALLEIROS; PRONKO; OLIVEIRA, 2010, p. 82).

Nessa perspectiva, as políticas governamentais brasileiras, a partir da década de 1990 impulsionaram o aumento das parcerias entre o setor privado e a esfera pública solidificando o terceiro setor por meio da descentralização, setorialização e focalização destas políticas. Neste momento histórico, a educação brasileira recebe fortes influências em decorrência das reformas empreendidas no Estado brasileiro, em especial, no período do governo FHC (1994 - 1998).

Assim, as parcerias entre o setor público e a esfera privada do ponto de vista jurídico são contratos que se estabelecem entre a administração pública, ou seja, o setor governamental e a iniciativa privada com o objetivo de definir políticas e/ou gestão, total ou parcial de obras, serviços ou atividades de interesse público, então,

[...] a partir de 1995, vem sendo postas em prática reformas educacionais que alteram substantivamente as funções econômicas e político-sociais da escola brasileira. Essas reformas têm por finalidade formar, no espaço nacional, intelectuais urbanos de novo tipo, ou seja, especialistas e dirigentes que, do ponto de vista técnico, possam aumentar a competitividade e produtividade do capital [...] (NEVES, 2004 *apud* NEVES, 2005, p.104).

Nesse momento particular de crise do modo de produção capitalista, de reforma da aparelhagem estatal, em que há um maior aprofundamento da relação entre o setor público e a esfera privada na promoção dos direitos sociais, percebe-se profundos prejuízos para as políticas sociais no campo educacional, uma vez que essas se afastam da concepção democrática, predominando com isso a lógica de mercado no interior das instituições de ensino, assim,

A gestão educacional é fortemente influenciada pela ideologia de que o mercado é parâmetro de qualidade, o que leva muitos sistemas públicos a buscarem parceria com instituições que vendem produtos com a promessa da qualidade (PERONI, 2008, p. 115).

O governo FHC baseou-se num Estado direcionado a uma concepção mercadológica que desencadeou reformas que viabilizaram mudanças de curto, médio e longo prazo o que evidencia uma relação entre mercado e Estado. Assim, a partir do primeiro mandato deste governo as ações de mudança se intensificaram. Nesse contexto, Neves (2005, p.92) argumenta que, “A privatização se impôs como a principal política estatal.”

A reforma educacional no Brasil objetivou assegurar aos cidadãos uma educação eficaz, neste sentido altera o processo educacional tornando-o mais flexível, competitivo e

descentralizado. Também reduz o Estado a um mero fiscalizador das políticas no campo da educação e estabelece parcerias para a oferta e gestão com a iniciativa privada para a manutenção da educação. Com isso, as instituições escolares se veem diante de um pressuposto que não privilegia uma concepção democrática do ensino, e sim a lógica do mercado e da concorrência.

Neste contexto a educação torna-se uma mercadoria, aprofundando a crise do sistema público de ensino pressionado pelas demandas do capital, bem como pelos cortes dos orçamentos públicos destinados a área educacional. Esse processo foi evidenciado por Emir Sader no prefácio do livro de István Mészáros “Educação para além do Capital”, quando reafirma a característica da educação como mercadoria, em que

No reino do capital, a educação é, ela mesma, uma mercadoria. Daí a crise do sistema público de ensino, pressionado pelas demandas do capital e pelo esmagamento dos cortes de recursos dos orçamentos públicos. Talvez nada exemplifique melhor o universo instaurado pelo neoliberalismo, em que “tudo se vende, tudo se compra”, “tudo tem preço”, do que a mercantilização da educação. Uma sociedade que impede a emancipação só pode transformar os espaços educacionais em *shoppings centers*, funcionais à sua lógica do consumo e do lucro (*apud* MÉSZÁROS, 2008, p.10).

De tal modo a educação deixa de ser um direito e se transforma meramente em um serviço, como no caso da gestão democrática que embora, a Constituição Federal de 1988 tenha promulgado para a gestão da escola pública enquanto princípio a gestão democrática do ensino, o princípio foi também delegado à regulamentação por legislação específica de estados e municípios (FERNANDES; ALVES, 2012).

Essas novas orientações conferidas pelo projeto hegemônico não contemplam práticas democráticas de participação política, econômica e social. Nesse cenário de nova sociabilidade do ideário hegemônico se configura as práticas sociais ditadas por uma classe dominante que é expressa, por exemplo, nas políticas educacionais,

[...] uma reformulação significativa da educação é inconcebível sem a correspondente transformação do quadro social no qual as práticas educacionais da sociedade devem cumprir as suas vitais e historicamente importantes funções de mudança (MÉSZÁROS, 2005, p. 25).

Diante disso, o contexto histórico e social descritos possibilitou observar o processo de estruturação do terceiro setor frente à configuração do Estado e suas perspectivas em relação ao projeto neoliberal desenvolvido no Brasil, bem como suas definições jurídicas, os obstáculos enfrentados para a aceitação das novas organizações responsáveis agora pelas

questões sociais e as perspectivas em relação ao rumo que esta transferência de responsabilidade levará o Estado.

O debate em torno do terceiro setor realizado introduz o projeto neoliberal por meio de um aporte histórico mediante a reestruturação do sistema capitalista. Assim, a responsabilidade do Estado “passa a ser, agora de auto-responsabilidade dos próprios sujeitos portadores de conhecimentos, e da ação filantrópica, “solidária-voluntária”, de organizações e indivíduos” (MONTAÑO, 2008, p. 240). Caracterizando a transferência de responsabilidades da esfera pública (Estado) para esfera privada (terceiro setor).

Tal metamorfose do Estado brasileiro resulta da

[...] recomposição, consolidação e aprofundamento da hegemonia da burguesia brasileira nesse momento de mudanças qualitativas na organização do trabalho e da produção e da reestruturação do Estado no capitalismo monopolista internacional e nacional (NEVES, 2005, p. 89).

É nesse cenário de nova sociabilidade do projeto hegemônico que, para a gestão da educação básica,

configurou-se a gestão gerencial da educação, mediante a substituição da incipiente gestão democrática do ensino, disposta na Constituição Federal de 1988 e normatizada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/1996) (PERONI, OLIVEIRA E FERNANDES, 2009, p. 774).

Redefine-se, diante disso, tanto o papel do Estado como das escolas (Saviani, 2008). Assim, é pela avaliação dos resultados que se busca garantir a eficiência e produtividade daí a razão da proliferação da pedagogia da qualidade total e da influência que causa na gestão de sistemas e de escolas. Para Saviani (2008, p. 439):

O conceito de “qualidade total” está ligado à reconversão produtiva promovida pelo toyotismo ao introduzir, em lugar da produção em série e em grande escala visando a atender a necessidade do consumo de massa, a produção em pequena escala dirigida ao atendimento de determinados nichos de mercado altamente exigentes.

Com isso, o objetivo proposto pela pedagogia da qualidade total é transferir para a educação o ideal de qualidade das empresas, pois, de acordo com Ramos (1992) é indispensável que os trabalhadores realizem sua tarefa com qualidade. E nesta mesma perspectiva que os dirigentes criem as condições necessárias com a finalidade de alcançarem os objetivos finais.

Essa mesma ideia é delegada para o setor educacional considerando que os gestores e professores dessas instituições tem a função de gerenciar os alunos de tal forma que cumpram os trabalhos escolares com qualidade, assim,

O sucesso e a produtividade da Escola, como organização de educação, dependem, no seu entender, de dois grandes fatores: **A Qualidade do trabalho do aluno e as habilidades dos dirigentes – professores e diretores – para juntos fazerem com que este trabalho dos estudantes seja realmente de Qualidade** (RAMOS, 1992, p. 41, grifo do autor).

Face ao exposto, no Brasil, a chamada gestão democrática deu lugar à gestão gerencial considerando a perspectiva de que o mercado é padrão de qualidade. Essa outra lógica de gestão,

tomou como imperativo a persecução da administração por objetivos em escala organizacional, com fortes componentes de divisão do trabalho, de racionalidade instrumental e hierarquia estrutural, com vistas à qualidade total do setor educacional (PERONI, OLIVEIRA E FERNANDES, 2009, p. 772).

Diante disso, no “campo educacional intensifica-se uma tendência de retomada do capital humano e de proposições gerenciais como norte para as questões escolares, sobretudo nos processos de regulação e gestão dos diferentes níveis de ensino” (DOURADO, 2004, p. 67).

Tal perspectiva de gestão da escola vem sendo passível de realização, frente ao contexto da reforma do aparelho do Estado brasileiro, bem como a reforma da política educacional que objetivou aumentar a competitividade no país com vistas a sua inserção internacional, o que deliberou a centralidade da sua modernização. A chamada modernização sustenta o planejamento da gestão escolar em busca de resultados de eficiência e eficácia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se nesse trabalho, analisar a política educacional no contexto do terceiro setor a partir das novas configurações na reestruturação do capital e do Estado no processo de reforma instalados no Brasil dos anos 1990 e primeira década do século XXI, em especial, as implicações do modelo gerencial para as políticas de gestão da educação básica.

As novas configurações engendradas pelas parcerias público/privado muito mais induzem na gestão do sistema e das unidades escolares a substituição da gestão democrática pela gestão gerencial que imprime no público a lógica do privado, a partir de processos competitivos e compensatórios.

A metamorfose do papel do Estado neste momento particular da história integra um projeto de sociabilidade cujo reordenamento do padrão de acúmulo do capital se compõe e se recompõe a partir da reestruturação produtiva, das inovações tecnológicas, de uma nova divisão internacional do trabalho, da propalada globalização da economia. Nesta lógica, o Estado não mais teria condições de realizar a intervenção nos âmbitos econômicos e de sociabilidade. Tais esferas passariam agora a ser reguladas exclusivamente pelo mercado.

Nesse momento de redefinição do papel do Estado, inserido em um movimento de crise do capitalismo, percebeu-se que a adoção de parcerias entre o setor público e a esfera privada não alteram o contexto social, pois uma minoria que detém o capital permanecerá a deter os bens, dentre eles o conhecimento. Frente a isso, as parcerias público/privado não irão alterar este cenário de dominação.

Constatou-se que as transformações sucedidas no setor econômico, social e político impulsionaram a reforma do Estado, no Brasil principalmente na década de 1990. Como consequência deste processo, o Estado abandona a perspectiva da construção da política social de caráter universal e coloca como agenda, uma política social fragmentada, objetivando a atender parcelas da população consideradas como de risco à coesão social (FERNANDES; ALVES, 2010).

Esse contexto reformista propiciou as condições para a instauração de diversos mecanismos de apoio a sociedade civil como o terceiro setor que engloba entidades não-governamentais de caráter público/privada que interferem na estrutura das instituições públicas como as educacionais que efetivam o que é chamado ideologicamente de parceria, com o intuito de melhorar a qualidade da educação, decorrentes da intensa participação do setor privado na definição das diretrizes das políticas educativas.

Nesse cenário, a gestão democrática da educação garantida pela Constituição Federal de 1988, em razão da redefinição do papel do Estado é substituída pela gestão gerencial da educação com vistas à modernização da gestão da escola pública, que propõe uma gestão eficiente e eficaz, transferindo para a sociedade civil a responsabilidade pela execução destas políticas sociais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

_____. Emenda Constitucional n. 14 de 12 de setembro de 1996a. Modifica os artigos. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. Disponível em: <[Planalto](#)>. Acesso em: 15 jul. 2010.

_____. Lei n. 9.424 de 24 de dezembro de 1996b. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <[Planalto](#)>. Acesso em: 15 jul. 2010.

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996c. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. <[Planalto](#)>. Acesso em: 15 jul. 2010.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, 1995.

DOURADO, L. F. Gestão democrática da escola: movimentos, tensões e desafios. In: SILVA, A.M.M.; AGUIAR, M.A.S (Orgs). **Retrato da escola no Brasil**. Brasília : CNTE, 2004.

NEVES, L. M. W. (Org.) **A direita para o social e a esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010.

FALLEIROS I, PRONKO, M. A. OLIVEIRA, T. C. de. Fundamentos históricos da formação/atuação dos intelectuais da nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, L. M. W. (Org.) **A direita para o social e a esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010.

FERNANDES, M. D. E. ; ALVES, A. G. de R. Novas estratégias na relação público/privado na gestão da escola de educação básica: o Programa Escola Campeã. In: **X Encontro de Pesquisa em Educação da ANPEd Centro-Oeste**: Desafios da produção e divulgação do conhecimento. Uberlândia: FAGED, 2010. v. 10. p. 1-11.

GIDDENS, A. **A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futura da social-democracia**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1989.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. 2 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

MÉSZÁROS, I. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2000.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MONTAÑO, C. **Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente da intervenção social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Novas configurações do público e do privado no contexto do capitalista atual: o papel político ideológico do “Terceiro Setor”. In: ADRIÃO T.; PERONI, V. (Orgs). **Público e privado na educação: novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008.

NEVES, L. M. W. A sociedade civil como espaço estratégico de difusão da nova pedagogia da hegemonia. In: _____. (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia – estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

NEVES, L. M. W. Introdução: Gramsci, o Estado educador e a nova pedagogia da hegemonia. In: _____. (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia – estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

NEVES, L. M. W.; PRONKO, M. A. **O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado**: da formação para o trabalho complexo no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

PERONI, V. **Política educacional e papel do Estado**: no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2003.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. C. de; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação e Sociedade**. Campinas: v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

PERONI, V. M. V. A relação público/privado e a gestão da Educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (orgs). **Público e privado na Educação**: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008. (p. 111-127).

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

RAMOS, C. **Excelência na educação: a escola de qualidade total**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992.

SAVIANI, D. **História das idéias pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.