

**A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADO NA OFERTA EDUCACIONAL NO
MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN - O PROGRAMA GESTÃO
NOTA 10, DO INSTITUTO AYRTON SENNA (2005-2009)**

**A PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE MUNICIPALITY OF OFFER
EDUCATIONAL MOSSORÓ/RN - PROGRAM MANAGEMENT NOTE
10, THE INSTITUTO AYRTON SENNA (2005-2009).**

Eugênia Morais de Albuquerque¹
Antonio Lisboa de Souza Leitão²

RESUMO: Este artigo apresenta os resultados de um estudo de caso realizado como parte de uma pesquisa mais ampla, intitulada *Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional* sobre as políticas e práticas do “terceiro setor” na educação brasileira, no contexto da reforma do Estado. O estudo aborda a implementação da parceria celebrada entre a prefeitura municipal de Mossoró-RN e o Instituto Ayrton Senna, particularmente no período de 2005/2009, com o cumprimento (a execução) do programa *Gestão Nota 10* no sistema municipal de ensino. O objetivo é mostrar as estratégias de adequação da gestão do sistema municipal e das respectivas escolas à lógica gerencial e de busca por resultados, com responsabilização dos diretores, bem como seus impactos na dimensão da democratização da educação escolar, da participação e da autonomia institucional e docente, assegurando ou não, o direito à educação pública, gratuita, laica, democrática, de qualidade e referenciada socialmente.

PALAVRAS-CHAVE: Parcerias público-privadas, Gestão Nota 10, gerenciamento, centralização, autonomia.

ABSTRACT: This article is meant to present the results of a case study conducted as part of a broader research project: *“Analysis of the*

¹ Professora Mestra da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Estado, Educação e Sociedade – GEPEES/NEEd.UERN/CNPq
Eugeniam1@yahoo.com.br

² Professor Doutor da Universidade Federal de Campina Grande. Lisboaleitão@uol.com.br

consequences on partnerships regarded Brazilian counties and the Ayrton Senna Foundation in offer of education". It addresses the policies and practices of the "third sector" in Brazilian education in the context of state reform. The study discusses the implementation of the partnership celebrated with the entity of Mossoró County and Ayrton Senna's Institute, during the the years of 2005/2009, with the implementation of the Programme named "Management 10 Note" in the municipal school system. The main goal is to show the adequacy of management strategies of the county system and its schools to the managerial logic and search for results with accountability of directors as well as its impact on democratization dimension of school education, participation and institutional autonomy and teaching, ensuring it or not, the right to public education, free, secular, democratic, quality school and socially referended.

KEYWORDS: Public private partnerships, Management Note 10, managerialism; centralization, autonomy.

Introdução

O estudo sobre as parcerias realizadas entre sistemas públicos de ensino e o Instituto Ayrton Senna (IAS) é apresentado aqui como parte de uma pesquisa mais ampla, envolvendo municípios de diferentes estados e regiões brasileiras, realizada entre 2008 e 2010. No caso específico, procuramos analisar as consequências da implementação dessas parcerias, particularmente no que se refere à contratação, por parte da Prefeitura Municipal de Mossoró/RN (PMM), de serviços educacionais prestados pelo IAS, através de diferentes Programas, especialmente do *Gestão Nota 10*. Nesse sentido, procuramos identificar os principais impactos ou mudanças político-pedagógicas e de gestão educacional sobre o sistema municipal de ensino deste Município potiguar, a partir dos Programas desenvolvidos pelo IAS e que foram objeto das parcerias.

Do ponto de vista metodológico, a pesquisa foi realizada a partir de uma revisão bibliográfica e documental sobre a política educacional

desenvolvida no país desde os anos 1990, buscando entender, numa perspectiva dialética, as dimensões político-pedagógicas, de formação e de atuação dos sujeitos envolvidos no trabalho escolar. Além da observação empírica, utilizamos as entrevistas semiestruturadas com instrumento metodológico de levantamento das informações e opiniões acerca da parceria e da implementação do *Programa Gestão Nota 10* no município. Fizeram parte da pesquisa ex-gerentes de educação, coordenadores, gestor escolar, secretários e professores.

Para tanto, buscamos refletir sobre o significado da política de parcerias entre a esfera pública e instituições privadas, contextualizando-a nos marcos do desenvolvimento econômico capitalista que tem marcado a sociedade contemporânea, em geral, e a brasileira, particularmente desde as duas últimas décadas do século XX. Nesse contexto, o Estado se reconfigura, redefine estratégias, ressignifica processos e conceitos na área da gestão pública, imprime à esfera estatal contornos funcionais mais restritos, bem como atrela a lógica do desenvolvimento social às regras da política econômica mais ampla. Para atender aos interesses do capital, os novos marcos regulatórios do desenvolvimento social implementados pelo Estado tem implicado um progressivo rompimento das fronteiras tradicionalmente existentes entre as esferas pública e privada. Doravante, as novas formas de funcionamento e de gestão do público, desta feita sob a égide do mercado, se constituem num novo parâmetro político e conceitual sobre o papel, o alcance e os objetivos do que é público, além de contribuir diretamente com a reprodução capitalista.

Sob a justificativa de se buscar a modernização e a racionalização da rede municipal de Ensino, a prefeitura municipal de Mossoró (PMM) firmou contrato com o IAS, no período de 1998 a 2009, quando foram implantados cinco Programas educacionais específicos, dentre os quais, o *Gestão Nota 10*. Para análise desse processo, o presente texto aborda a implementação da parceria PMM – IAS na oferta educacional, particularmente a partir do último Programa, contextualizando o município, suas características político-econômicas e bem como algumas das consequências do *Gestão Nota 10* sobre o sistema municipal

de ensino, em geral, e sobre as escolas públicas de Ensino Fundamental de Mossoró, em particular.

1. Caracterizando o município

Mossoró está localizado na região Oeste do Rio Grande do Norte, situado entre Natal/RN e Fortaleza/CE, na transição entre litoral e o sertão. Atualmente, é a segunda cidade mais populosa do RN, tendo apresentado, segundo dados do IBGE/2010, uma contagem populacional de aproximadamente 259.815 habitantes. Fundada em 1852, hoje possui uma economia baseada, dentre outros, na produção de petróleo em terra e na fruticultura irrigada, voltada principalmente para a exportação, contribuindo para que seu Produto Interno Bruto (PIB) seja o segundo maior do RN. Apesar de seus altos índices de produção e de destacado vigor econômico, seu desenvolvimento não se reflete na esfera social: seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é de 0,74, inferior à média nacional (0,802); a taxa de analfabetismo é de 7,6% na população de 10 a 15 anos, e de 19,2% na população acima de 15 anos.

O desenvolvimento econômico experimentado por Mossoró, especialmente na segunda metade do século XX, gerou maior dinâmica na mobilidade urbana, fato observado na explosão populacional ocorrida entre as décadas de 1970 e 2000, quando o número de habitantes saltou de 97.245 para 213.845. Segundo Rocha (2005, p.268), a atividade petrolífera exigiu da cidade vários serviços, como hospedagem, alimentação, transportes, equipamentos, o que dinamizou economicamente a cidade. Com recursos originados dos *royalties*, parcerias entre a Prefeitura e a Petrobrás vêm apoiando a incrementação da infraestrutura urbana, construção e restauração de obras, além do apoio a eventos culturais.

No plano político-partidário, a história de Mossoró se destaca pela forte atuação oligárquica da família Rosado, que se instalou politicamente no município em 1948, com a eleição do prefeito Dix-Sept Rosado, desde quando tem exercido o controle da administração

pública local. Sua ação política de permanência no poder é clara: estabeleceu uma:

[...] divisão do trabalho político entre irmãos, fortalecendo essa estrutura de base, que é a família. Num primeiro momento, destacou-se Dix-sept Rosado; depois Vingt Rosado, que já era vereador [...]; depois Dix-huit Rosado, que já era deputado estadual, [...]; Vingt-un Rosado, Dix-neuf Rosado e Duodécimo Rosado compunham o sustentáculo financeiro do grupo, cuidando das empresas da família. (FELIPE, apud SILVA, 2004, p107).

Através dessa estratégia, a oligarquia Rosado se renova no poder com o apoio de grande parte do empresariado local e uma extensa rede de sustentação política, com a qual pratica o clientelismo nas instituições públicas e para a qual dirige suas prioridades de governo. Na estratégia para se manter no poder, os Rosados se renovam também na atualização dos discursos e práticas governamentais, transparecendo um “espírito democrático e modernizante”.

É nesse contexto, que se desenvolveram as relações político-econômicas com os setores empresariais privados na gestão municipal, cujas parcerias tem sido firmadas e apresentadas com a mesma “naturalidade” das práticas rotineiramente desenvolvidas em vista do atendimento de interesses particulares em detrimento dos coletivos.

2. As parcerias com o “terceiro setor” na educação municipal: o Programa Gestão Nota 10 (2005/2009)

A partir de 2004, foi criada a Gerência de Educação (GEED), cujo desafio era melhorar os índices de qualidade educacionais do município, tornando o sistema mais eficiente e moderno, capaz de adequar os processos formativos escolares às demandas sociais e do desenvolvimento econômico. Diante disso, a aproximação com o Instituto Ayrton Senna - IAS se revelava aos gestores municipais como uma importante mudança que iria para além das iniciativas meramente

‘político-administrativas’. Trata-se de um Instituto com respaldo social, de reconhecimento institucional em âmbito nacional e internacional.

Da primeira parceria firmada entre o município e o IAS resultou a criação, no âmbito na GEED, da Superintendência Escolar, o órgão responsável pelo planejamento, implementação, avaliação das políticas e programas da Rede Vencer-IAS (Acelera Brasil, Se Liga, Gestão Nota 10, Circuito Campeã) no âmbito municipal. A superintendência foi formada por um Coordenador geral da Rede Vencer, um Coordenador de Gestão, cinco superintendentes e dois técnicos de informática, que eram os responsáveis pela inserção dos dados no sistema de informação do Instituto, o SIASI.

Para acompanhar as 79 escolas urbanas e rurais do município, foi criada uma organização administrativa baseada em superintendências, às quais foram jurisdicionados grupos de 15 a 16 escolas. O trabalho desenvolvido pelos superintendentes consistia em visitar as suas escolas (aproximadamente a cada 15 dias), mediar as relações entre a (s) escola (s) e a Secretaria Municipal (SME), fortalecer a atuação dos gestores, analisar os resultados de cada escola e tomar decisões a partir destes, corresponsabilizando-se por eles. Além disso, também competia ao superintendente elaborar e cumprir uma agenda de reuniões técnicas, com visitas de acompanhamento das atividades pedagógicas, administrativas e financeiras realizadas na(s) escola(s), preencher os “relatórios de visitas” semanalmente. Tais “competências” expressam o controle sistêmico sobre as ações da(s) escola(s), num contexto político educacional nacional de incentivo à descentralização e à autonomia das escolas.

Sobre o programa *Gestão Nota 10*, em particular, os profissionais escolhidos para sua execução apresentavam perfil que, na ótica da Gerente de educação, melhor se enquadravam para gerenciar e conduzir a política da Rede Vencer. A primeira coordenadora geral tinha como objetivo realizar a conferência dos dados do programa, iniciativa inédita no âmbito municipal. Em relação ao Cargo de superintendente, os profissionais foram escolhidos também pelo perfil profissional, observando-se em seus currículos a preferência pelos que haviam

cursado pós-graduação na área de Gestão Escolar ou do Sistema. E quanto aos gestores escolares, o IAS deixou claro que a SME teria que garantir diretores com competência técnica, selecionados por provas e comprometidos com a política da secretaria, além de serem responsabilizados pelos resultados e alcance das metas.

A implementação do *Gestão Nota 10* provocou alteração na dinâmica e funcionamento do aparato administrativo municipal de Mossoró, inclusive na concepção de educação, a qual, sob a nova lógica de gestão educacional, deixou de ser tratada como um direito mantido e assegurado pelo governo municipal, e passou a ser apresentada/considerada como um serviço, prestado e fiscalizado tanto pela GEED quanto pelos cidadãos da comunidade local. Além disso, a lógica e estrutura de funcionamento da GEED, a partir da *Rede Vencer*, colocou o aluno no centro e no topo do processo: ele passou a ser o foco (“se o aluno está dando certo é porque a estrutura está dando certo!”, justificavam os gerentes), sendo acompanhado diariamente pelos professores, pelo coordenador pedagógico e pelo diretor. O diretor era acompanhado quinzenalmente pelos superintendentes escolares, e estes, por sua vez, acompanhados mensal ou semanalmente pelos coordenadores gerais: o de Gestão, o da Rede Regular e o da Correção de Fluxo. O Coordenador da *Rede Vencer* se relacionava administrativamente com os três coordenadores citados e com o gerente da educação.

Vale ressaltar que essa nova gestão apontou alguns avanços, mas também desafios ao sistema municipal de educação de Mossoró, a partir do estabelecimento das parcerias, sobretudo quanto à busca pela melhoria da qualidade da educação pública e de sua democratização. Não obstante, para além da melhoria dos índices de evasão e aprovação que o município tem alcançado através do *Gestão Nota 10*, é preciso que se assegurem os processos democráticos, a autonomia institucional e profissional e uma política de fomento incessante à participação da comunidade na definição de seus projetos, planos, estratégias, prioridades. Afinal, um dos princípios de desenvolvimento da educação pública em nosso país, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Nacional (LDB nº 9.394/96), que deve nortear a elaboração e implementação das respectivas políticas da área, é o princípio da gestão democrática, o qual deve estar acima de toda e qualquer iniciativa particular de reforma administrativa e de gestão, por parte do gestor público, no sentido do incremento do respectivo sistema de ensino em vista da sua melhoria, da sua democratização ou de sua ampliação.

3. Os indicadores de gestão

A adoção de critérios mensuráveis na certificação do desempenho dos municípios, por parte do governo federal, é comparável aos aspectos mensuráveis da qualidade, adotados por empresas competitivas, expressas em normas nacionais e internacionais de qualidade, e na função simbólica da premiação à qualidade dessas empresas (GENTILI, 2002).

No município de Mossoró, os Indicadores de Gestão desempenharam, além do papel de “controle da qualidade” da educação oferecida, também o de método de avaliação do desempenho do Município no Programa *Gestão Nota 10*, servindo ainda como base para classificá-lo num *ranking* nacional. A posição do Município nesse *ranking* garantia-lhe visibilidade nacional e colocava-o como modelo a ser seguido pelos demais. Gentili caracteriza a adoção de modelos de ranqueamento no sistema educacional através do que ele designou de “pedagogias *fast food*”, as quais se inspiram em três concepções: “[...] a noção de mérito, a função exemplificadora do quadro de honra e a filosofia do ‘você pertence à equipe dos campeões (GENTILI, 2002, p. 151)”.

Um instrumento importante que direciona a atuação do diretor na gestão gerencial é o Plano Anual de Trabalho (PAT). No âmbito da política adotada pelo IAS, esse plano é construído pelo diretor ao ser selecionado ao cargo, e apresenta dois objetivos – elaborados e estabelecidos, inclusive, pelo próprio IAS: a) melhorar o desempenho acadêmico dos alunos; b) modernizar o sistema de gestão da escolar. Em cima destes dois objetivos, especifica metas, prazos, recursos e responsáveis relacionados com as atividades prioritárias.

Com base nesses dois objetivos, que também são os objetivos do órgão Central do sistema municipal de ensino, no caso específico, a Secretaria Municipal de Educação são planejadas as ações relacionadas às sete metas orientadas pelo IAS, conforme anexo 1. As ações são praticamente iguais para todas as escolas, pois as orientações da superintendência são de que se pode acrescentar as ações, nunca diminuí-las ou retirar as metas e ações definidas.

Considerando os depoimentos obtidos através das entrevistadas realizadas por ocasião da pesquisa, merece destaque a fala da ex-gerente de educação do município de Mossoró, a qual criticou a forma de definição das metas e a sistemática de trabalho adotada pelo IAS. Em suas palavras, ela afirmou que

[...] as Metas eram definidas pelo IAS e não pelo município, assim como também a sistemática da Gestão Nota 10, que apresenta muita burocracia, chegando a cansar e estressar os professores (os formulários e os instrumentos são repetitivos).

Segundo o IAS, a definição clara desses Indicadores permite uma melhoria da organização produtiva, do modelo de gestão, provoca o incentivo à participação nos processos decisórios na gestão escolar, proporciona uma melhoria do ensino (produto), a satisfação do aluno e dos profissionais da educação. Os sete Indicadores de Gestão, classificados pela pesquisa na categoria “Gestão”, nos oferecem a clara compreensão do grau de direcionamento político do espaço público-estatal pelo segmento privado.

Para melhor compreensão dos indicadores de gestão elaborados para o sistema municipal de educação de Mossoró, no âmbito do programa *Gestão Nota 10*, apresentamo-los brevemente a seguir como forma de expressão da abrangência que teve a parceria PMM-IAS sobre a educação municipal, particularmente sobre as escolas da rede.

3.1 O Plano Municipal de Educação (PME)

O PME de Mossoró, no contexto do Programa Escola Campeã, constituiu-se no instrumento-chave para a implementação das políticas educacionais no município, prioritariamente a oferta e a melhoria do ensino fundamental. Sob a orientação do IAS, o município elaborou sua proposta educacional, que se encontra sistematizada no documento *Plano Municipal de Educação/2004-2013*, aprovado sob a forma de Lei nº 1.978/2004, com vigência de uma década. O Plano foi organizado por iniciativa e sob a coordenação da GEED, e é resultado do I Fórum Municipal de Educação de Mossoró, cujos participantes elegeram os seguintes eixos temáticos para a sua construção: Educação Infantil; Educação Fundamental; Educação Especial; Educação de Jovens e Adultos; Educação à Distância e Tecnologias Educacionais; Valorização do Magistério; Financiamento da Educação; e Acompanhamento e Avaliação do Plano.

Se, por um lado, é um avanço ter um PME elaborado com ações pontuais que possibilitariam um direcionamento das suas ações com maior eficiência e eficácia na aplicação dos recursos, por outro, é preciso promover uma maior participação dos envolvidos nas esferas de decisão, de planejamento e de execução da política educacional como um todo, na perspectiva de se alcançar uma melhoria na gestão educacional e no processo ensino aprendizagem.

3.2 Escolha de diretores

O discurso oficial veiculado pela GEED estabelecia fortes medidas de impacto na gestão escolar, exigindo uma mudança de postura nos resultados escolares. Como já destacado acima, o art. 3º da LDB 9.394/96 afirma a gestão democrática como princípio de desenvolvimento do ensino público no país. Contudo, no final de 2002, a prefeitura de Mossoró abriu o “processo seletivo simplificado” para a escolha de diretores das escolas municipais, o que se deu em três etapas: a) prova escrita, de caráter eliminatório; b) o curso de Formação de Gestores

Escolares, seguido de entrevistas, também de caráter eliminatório; e c) exames de Títulos, de caráter classificatório, de acordo com o art. 8º do decreto Municipal nº 2.108/2002, contemplando tão-somente os professores vinculados à rede pública municipal de ensino.

Essa seleção para o cargo de diretor aconteceu em três momentos: primeiro, no final de 2002, para atender às prerrogativas legais da gestão democrática e às exigências do IAS. Todos os gestores antes indicados e que haviam participado do processo seletivo foram aprovados. Segundo, em julho de 2006, no qual 74 (setenta e quatro) professores candidataram-se a 56 (cinquenta e seis) vagas de diretor escolar, sendo que apenas 18 (dezoito) foram aprovados, ficando os demais na expectativa de uma nova seleção. Os aprovados foram submetidos a uma lista tríplice e indicados pela Gerente à nomeação da prefeitura, que também indicava a escola onde os novos diretores assumiriam o cargo mediante assinatura de ‘Termo de Compromisso’ junto à GEED. E terceiro momento, no período de 23/08 a 20/09/2007, quando foi oferecido o curso de formação continuada em Gestão Escolar para os gestores não-aprovados no processo anterior.

Em 1998, a eleição direta de diretores escolares por sua comunidade era praticada em 17 estados brasileiros. No Rio Grande do Norte, ao final dos anos de 1980 registrava-se uma tímida experiência de escolha direta para o cargo de diretor escolar, mas foi suprimida pelo governo estadual, que chega até 2005 – nove anos após a aprovação da LDB – utilizando-se da estratégia de conveniência política – a indicação para cargo de confiança –, fragilizando, sobremaneira, a democratização da gestão.

O que caracteriza a gestão democrática não é apenas a forma como o gestor é escolhido, mas a condução e o nível de participação dos envolvidos na elaboração de objetivos e metas institucionais, de forma clara, transparente, realizados em vista da transformação da própria prática pedagógica, de maneira tal que possa impactar na melhoria da qualidade de seus níveis de aprendizagens. Com a parceria PMM-IAS, todavia, essa prática política institucional não foi assim desenvolvida no sistema municipal de ensino. Ao contrário, observou-

se um acentuado processo antidemocrático de centralização das decisões, de busca por resultados sem se considerar os processos pedagógicos, além da responsabilização pública dos gestores pelos resultados coletivamente alcançados.

O debate produzido por ocasião da elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96) e do Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/01) evidenciou a preocupação da sociedade brasileira em assegurar a participação de vários segmentos na gestão do ensino público: profissionais da educação, comunidade escolar e conselhos escolares ou equivalentes (Art. 14 da LDB). No entanto, a reforma administrativa implementada no município de Mossoró, sob orientação do IAS, demonstrou as marcas da herança patrimonialista que ainda persiste no cenário político regional/local, ou seja, ao mesmo tempo em que descumpriu a legislação vigente, implantou uma gestão híbrida, com uma pequena parcela de gestores escolhidos por competência técnica, enquanto a grande maioria era indicada por políticos, sem as mesmas exigências de formação para ocupação do cargo. Atuando desta forma, o município de Mossoró foi incapaz de garantir a efetividade do princípio maior da gestão democrática no ensino público, a despeito da legislação existente e dos processos seletivos que realizou.

A título de exemplo, o Jornal Oficial de Mossoró (JOM), publicado em 31 de dezembro de 2008 (disponível em <http://www.prefeiturademossoro.com.br>), afirma que os cargos de diretor e vice-diretor escolar são de livre nomeação do Prefeito Municipal:

Cargo comissionado de diretor e vice-diretor, de Estabelecimento de Ensino, cargos que exigem curso superior preferencialmente na área de conhecimento atinente à sua atuação, capacidade de discernimento e decisão administrativa para o exercício da gestão de bens e interesses públicos; cargos de livre nomeação do Prefeito Municipal, [...] cujo provimento far-se-á de acordo com o porte do estabelecimento, conforme definido em Decreto. (conferir em: <http://www.prefeiturademossoro.com.br> - 31/12/2008).

3.3 Autonomia administrativa

A autonomia administrativa delimita a autoridade do diretor sobre a comunidade escolar, decisões que pode tomar em matérias administrativas, como avaliar se o servidor tem perfil ou não para trabalhar na escola, prazo para apresentação do PDE, prestação de contas, informações periódicas, relatórios a serem enviados para a Secretaria, além do Plano Anual de Trabalho (PAT) e do Plano Individual de Trabalho (PIT). O PAT é mais um instrumento que o diretor constrói ao ser selecionado para o cargo. Dentre seus objetivos, dois são ditados pelo IAS: melhorar o desempenho acadêmico dos alunos e modernizar o sistema de Gestão da Escolar. Com base nesses objetivos, especifica metas, prazos, recursos e responsáveis relacionados com as atividades prioritárias.

Diante disso, percebe-se que a política implantada no âmbito da parceria PMM-IAS não assegura efetivamente a autonomia nem na escolha dos objetivos nem em outras atividades. Mesmo que se defina como papel do diretor a administração do PIT dos servidores, esta seria uma ação supervisora de controle em vista do alcance dos resultados esperados, não necessariamente na perspectiva de incentivo ao crescimento profissional do servidor. Nesse cenário, o Projeto Pedagógico da escola fica esquecido ou secundarizado, tendo maior importância, para o IAS e para a própria GEED, o PAT e o PDE.

3.4 Autonomia financeira

Em entrevista concedida, a ex-gerente da educação afirmou que o orçamento da educação do município, em 2008, foi de R\$ 42 milhões, não sabendo informar sobre o repasse ao IAS anualmente.

Em relação às escolas, a autonomia financeira – concebida como “[...] capacidade para decidir sobre os aspectos financeiros da vida escolar, tendo sempre como foco a tarefa principal da escola” (AUGE, 2003, p. 59) – figura nos documentos analisados como uma estratégia de repasse de recursos governamentais, e, principalmente, como uma

“ordem” expressa para que as escolas responsabilizem-se, paulatinamente, pelo seu financiamento. Assim, fica previsto que os repasses financeiros para as escolas serão feitos de duas origens: a) do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ; b) do Programa de Manutenção das Escolas Municipais (PROMEM).

Essa sistemática de financiamento educacional foi incluída e aprovada pela Câmara Municipal, através da Lei municipal nº 1.827/2003, que também atribui recursos de dotações orçamentárias específicas para a GEED, consignadas no Orçamento Geral do Município. Com esses recursos, as escolas podem adquirir material permanente, fazer sua manutenção e conservação, capacitar os profissionais da educação, fazer avaliação da aprendizagem, implementar seu projeto pedagógico e desenvolver atividades diversas (Resolução GEED nº 3, de 1997, Art. 2º).

Embora a orientação da GEED seja de que é da competência da equipe administrativa e pedagógica da escola reunir-se semestralmente com o Conselho Escolar (professores, pais e alunos) para discutir a aplicação dos repasses financeiros e a prestação de contas, essa prática é raramente seguida nas escolas municipais de Mossoró, cujos gestores geralmente elaboram o plano e pergunta se alguém tem algo a acrescentar. Essa tem sido a prática.

Vale ressaltar que, pela análise da receita e aplicabilidade dos recursos financeiros do município de Mossoró, no período de 2000 a 2007, houve um aumento percentual do investimento em educação do Infantil e no Ensino Fundamental, inclusive acima dos 25% constitucionais, mas não foi possível identificar claramente quanto foi investido diretamente nos Programas contratados por meio da parceria com o IAS.

3.5 Autonomia pedagógica

A democratização da escola envolve a construção da autonomia, da participação e tomada de decisões, que tem a ver com as expressões de poder, desde que todos que fazem a escola tenham a oportunidade

de participação. Ghanen (1998, *op cit* LUCK, 2006, p. 58) destaca que “democratizar é a conquista do poder por quem não o tem”.

Como o município de Mossoró trabalha em rede, todos os profissionais pertencem e seguem a uma rede. A rede é um instrumento ordenado, com prazos e metas, tais como se encontra no PPP, no PDE, dentre outros. As Propostas Pedagógicas das escolas foram construídas pela exigência da GEED para que as escolas passassem pelo processo de autorização. De acordo com uma das servidoras técnicas da GEED, responsável por esse acompanhamento, tal elaboração se deu em gabinetes, sem participação, algumas tendo sido totalmente copiadas de outras escolas da rede estadual, sendo que poucas propostas foram efetivamente aprovadas nas escolas. Em 2008, a GEED encaminhou um processo de revisão das propostas pedagógicas das escolas, tendo estabelecido um prazo de 30 dias para a construção do PPP, sempre sob a orientação política do IAS e em vista do alcance das metas definidas para a educação municipal no âmbito da parceria PMM-IAS.

Nesse contexto, a autonomia pedagógica dos professores ficou limitada ou circunscrita à perseguição das metas e estratégias definidas no âmbito de cada Programa do IAS. Coube à GEED o papel de supervisionar as escolas, através da Superintendência Escolar, observando se os professores estariam utilizando os fluxos ou as matrizes curriculares definidos. Perdeu sentido o PPP, que se tornou mais um instrumento engavetado, esquecido em função dos novos instrumentos que ganharam destaque no município a partir da parceria.

Em relação à autonomia do diretor, esta também ficou muito reduzida, haja vista o seu pouco espaço de atuação autônoma dentro da escola e a pressão política pelos resultados, ao ponto de, caso ele não corresponder ou ‘não der conta do recado’, ser ele encaminhado para a GEED ou mesmo substituído por outro diretor e ser indicado para outra escola.

3.6 Os colegiados

A Lei municipal nº 1.977/2004, que trata da instituição do Conselho de Escola nas unidades escolares do sistema municipal de educação, prevê a implantação do CE para as escolas do ensino Fundamental. Os Conselhos de Escola (CE) são também sociedade civil sem fins econômicos, dotados de personalidade jurídica de direito privado, objetivando o funcionamento excelente da Unidade de Ensino e a melhoria progressiva na qualidade do processo ensino-aprendizagem.

O número de representantes no CE é definido de acordo com o número de alunos matriculados, sendo formado da seguinte maneira: nas escolas que possuem de 100 a 500 alunos: 2 professores; 1 pai/responsável, 1 representante da comunidade local; 1 aluno; 1 servidor; 1 representante da direção, totalizando 7 membros. Nas escolas acima de 500 alunos, segue-se o mesmo modelo, acrescentando mais um ao número de pais e mais um servidor, totalizando 9 membros.

As coordenadoras responsáveis pelo Departamento dos CE afirmam que de 54 escolas com CE, 90% não funcionam, pois estão com período de vigência vencido, não possuem o regimento interno, e apresentam dificuldades para reunir os membros em assembléia; que os gestores alegam não ter conhecimento de suas atribuições e não sabem a importância que representa um CE. Elas ainda acrescentaram que, nessas mesmas escolas, os CE não asseguram mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar e local na elaboração e execução de sua proposta pedagógica. E em relação aos recursos financeiros, não apreciam a prestação de contas; não há representação dos segmentos eleitos, são os diretores quem indicam os representantes; algumas reuniões não são registradas em ata e os diretores alegam falta de tempo para reunir os representantes.

Estes depoimentos demonstram que na rede municipal, apesar de terem sido criados os CE num evento grandioso, com todas as escolas da zona urbana e rural, como um órgão importante para a busca de parcerias, de arrecadação de recursos, para resolverem questões de indisciplina, a maioria das escolas não tem seu colegiado em efetivo

funcionamento, as pautas são aleatórias e enviadas burocraticamente à GEED.

Algumas considerações

Diante do exposto, considerando os princípios político-pedagógicos norteadores do desenvolvimento educacional público do país, fundamentados tanto na Constituição Federal de 1998 quanto na LDB 9.394/96, destacadamente a gestão democrática, a participação e a autonomia; considerando o dever do poder público (Estado), através de suas diferentes esferas administrativas, de assegurar o atendimento educacional público como um direito fundamental de todo cidadão brasileiro, e que esta seja uma educação gratuita, laica, democrática, de qualidade e referenciada pela própria sociedade; considerando, ainda, as responsabilidades definidas, no pacto federativo brasileiro, no que tange ao município e à obrigatoriedade do ensino fundamental para as crianças em faixa etária escolar (especialmente, a partir de 2009, com a Emenda Constitucional nº 59, que estendeu a obrigatoriedade escolar para a faixa etária de 4 a 17 anos).

Considerando a estabilidade da política e do desenvolvimento econômico vivido pelo país nos últimos 20 anos, com crescimento sistemático do Produto Interno Bruto, ao mesmo tempo da crescente demanda por maiores níveis de formação educacional escolar para as novas gerações – inclusive como condição de inclusão social –, haja vista o contexto de globalização econômica e o respectivo pressuposto de desenvolvimento científico-tecnológico, teríamos que esperar e cobrar do Estado brasileiro maior atenção e investimento nas políticas educacionais, assegurando a realização dos interesses das camadas populares, sempre em vista de sua emancipação.

Todavia, as estratégias políticas de gestão pública aplicadas no Brasil nas últimas décadas, destacadamente através das parcerias público-privadas, como tem ocorrido entre municípios brasileiros e o IAS, para a oferta educacional, independente do programa contratado, tem se mostrado uma política que aprofunda as contradições sócio-

educativas e distanciam a perspectiva emancipatória das camadas populares, cujo direito à educação pública, gratuita, laica, democrática e com qualidade, lhe tem sido sistematicamente negado. A lógica gerencial e de busca por resultados, implantada nos sistemas municipais de ensino através das parcerias com o IAS, por exemplo, particularmente via programa *Gestão Nota 10*, tem se revelado contraditória em relação aos seus próprios objetivos e incompatível com os princípios da gestão democrática, não contribuindo, por isso, com a efetiva democratização da educação escolar pública, tampouco, com a melhoria de sua qualidade.

Em linhas gerais, as análises que realizamos acerca do processo de implementação da parceria PMM-IAS e dos diferentes programas que se sucederam no âmbito da Secretaria Municipal de Educação de Mossoró, no período de 1998 a 2009, particularmente a partir de 2005, quando da implantação do *Gestão Nota 10*, apontam, por um lado, para certa regularização do fluxo das matrículas e diminuição dos índices de evasão e reprovação nas escolas da rede municipal de ensino. Por outro, evidenciou-se uma crescente centralização das decisões, uma burocratização dos processos pedagógicos e administrativos, a intensificação do trabalho docente e a despolitização dos processos formativos, distanciando a perspectiva da participação efetiva dos sujeitos envolvidos nos processos pedagógicos como dimensão imprescindível de sua formação política e social, de cidadania. Além disso, o que talvez seja a pior face desse processo, a política das parcerias tem suscitado ou introjetado a naturalização da perspectiva mercadológica na área educacional, seja por conceber a educação como serviço, seja por referenciar a lógica de que a vida social contemporânea é um “grande mercado”, cada vez mais “fetichizado” e plenificado, como se alternativa inexistisse. Todavia, a própria dinâmica da história e as contradições político-econômicas têm mostrado seus limites e a necessidade de sua superação. A julgar pelos resultados apresentados pelo sistema municipal de ensino de Mossoró, o programa *Gestão Nota 10* precisa ter sua nota reavaliada para uma escala que certamente seta abaixo da média.

Referências

ADRIÃO, T.; PERONI, V. Consequências da atuação do Instituto Ayrton Senna para a gestão da educação pública: observações sobre 10 estudos de caso. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v.6, n.1, p. 45-53, jan.-jun. 2011. Disponível em <http://www.periodicos.uepg.br>.

_____. (coord.). Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional. Relatório de pesquisa, CNPq, 2010.

_____. (Orgs.). O público e o privado na educação – interfaces entre Estado e sociedade. São Paulo: Xamã, 2005.

AFONSO, A. J. Avaliação educacional: regulação e emancipação. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

ARRETCHE, M. federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. *São Paulo em perspectiva*, n. 18(2), p.17-26, 2004. Disponível em: <www.scielo.br>.

BEGHIN, N. A filantropia empresarial: nem caridade, nem direito. São Paulo: Cortez, 2005. (Coleção Questões da Nossa Época, nº 122).

BERNARDO, J. Estado – a silenciosa multiplicação do poder. São Paulo: Escrituras, 1998.

GENTILI, P. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: SILVA, T.T. da; GENTILI, P. (Orgs.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação – visões críticas*. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

GOHN, M^a da G. Educação, trabalho e lutas sociais. In: GENTILI, P.; FRIGOTTO, G. *A cidadania negada – políticas de exclusão na educação e no trabalho*. 3. ed. São Paulo: Cortez; Buenos Aires: CLASCO, 2002.

IOSCHPE, E. B. (Org.). 3º setor: desenvolvimento social sustentado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

LUCK, Heloísa, Gestão Educacional: uma questão paradigmática. Petrópolis-RJ: Vozes, 2006.

MONTAÑO, C. Terceiro setor e a questão social – crítica ao padrão emergente de intervenção social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

SADER, E.; GENTILI, P. (Org.). Pós-neoliberalismo II – que Estado para que Democracia? Petrópolis: Vozes, 1999.

SILVA, J. M. da. Autonomia da escola pública: a re-humanização da escola. Campinas: Papirus, 1996.

SOUZA, A. L. L.; ALBUQUERQUE, E. M. Os casos em análise: Mossoró-RN. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. M.(coord.). Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional. Relatório de pesquisa, CNPq, 2010.

Fontes Documentais

AUGE Consultoria. 3º encontro regional dos secretários de educação, gerentes e superintendentes escolares, parceiros do Programa Escola Campeã. Belo Horizonte, MG, 2003. (Coletânea de textos).

BAHIA – Secretaria de Educação e Cultura. Manual de gestão municipal e escolar da educação. Salvador: Secretaria de Estado da Educação, 2000.

_____. Gerenciando a escola eficaz: conceitos e instrumentos. Salvador: Secretaria de Estado da Educação, 2000a.

BRASIL. Lei nº 10.172/01 – Institui o Plano Nacional de Educação (2001-2010). Brasília: Congresso Nacional, 2001.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília:D.O.U, 21 dez. 1996.

_____. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília: MARE, 1995.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: D.O.U., 5 out. 1988.

INSTITUTO AYRTON SENNA. Programa de Gestão Municipal e Escolar. São Paulo: IAS, 2001.

_____. Educação para um Brasil vencedor. São Paulo: IAS, 2004.

BRASIL, IBGE. As fundações privadas e associações sem fins lucrativos/ 2002. Disponível em: <www.ibge.org.br>. Acesso em 10/02/2004.

MOSSORÓ. Lei municipal nº 1.977/2004. Mossoró/RN: Câmara Municipal, 2004.

_____. Lei nº 1.978/2004 - Institui o Plano Municipal de Educação/ 2004-2013. Mossoró/RN: Câmara Municipal, 2004

_____. Resolução GEED nº 3, de 1997. Mossoró/RN: Secretaria Municipal de Educação, 1997.

ROCHA, Aristotelina P. B. Expansão Urbana de Mossoró (período de 1980 a 2004): geografia dinâmica e reestruturação do território. Natal-RN: EDUFRRN, 2005.

SILVA, Lemuel Rodrigues da. Os Rosados encenam: estratégias e instrumentos da consolidação do mando. Mossoró: Queima Bucha, 2004. 161.p. ISBN 85-98060-05-4

ANEXO1: Indicadores e Metas definidos pelo IAS para GEED

INDICADORES	METAS
1. DIAS LETIVOS	1. 200 dias letivos/ 800 horas/aulas
2. FREQUÊNCIA DE PROFESSORES	2. 98% de frequência
3. FREQUÊNCIA DE ALUNOS	3. 98% de frequência
4. REPROVAÇÃO POR FALTA	4. 2% de reprovação
5. ÍNDICE DE APROVAÇÃO	5. 95% de aprovação
6. CORREÇÃO DE FLUXO	6. 5% de distorção idade-série
7. ALFABETIZAÇÃO NA 1ª SÉRIE	7. 95% dos alunos alfabetizados

Fonte: Instrumento Particular de Parceria – IAS, 2005.

Data de recebimento: 13.07.12

Data de aceite: 06.09.12