

AS DIRETRIZES DO INSTITUTO AYRTON SENNA COMO POLÍTICA PÚBLICA E A PARCERIA COM O MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS- PR

GUIDELINES OF INSTITUTO AYRTON SENNA AS PUBLIC POLICY AND PARTNERSHIP WITH THE CITY OF SÃO JOSÉ DOS PINHAIS-PR.

Silvana Aparecida de Souza¹

RESUMO: Trata-se de caracterização e análise da parceria do Instituto Ayrton Senna (IAS) com o município de São José dos Pinhais (SJP), no Paraná, ocorrida durante os anos de 2001 a 2008, para o programa intitulado *Escola Campeã*, que em 2005 foi substituído pela *Rede Vencer*. A parceria teve duas fases, sendo a primeira (2001-2004) abrangendo programas de gestão do sistema, de correção de fluxo e de alfabetização e na segunda fase (2005-2008) apenas para o programa de gestão do sistema. A análise demonstrou que as diretrizes do IAS foram adotadas como políticas públicas pelo município de SJP e que elas imprimiram um caráter gerencial hierárquico de administração e controle do trabalho, sustentado a partir de uma divisão rígida de tarefas, com base em uma pretensa neutralidade técnica. A parceria foi interrompida em 2009 com a mudança do grupo político que passou a dirigir a prefeitura daquele município e pelo desgaste que a parceria acumulou ao longo de sua duração.

PALAVRAS-CHAVE: Instituto Ayrton Senna, parceria, São José dos Pinhais.

ABSTRACT: This is the characterization and analysis of the partnership of Ayrton Senna Institute (IAS) with the municipality of São José dos Pinhais (SJP), Paraná, which occurred during the years 2001 to 2008, for the program titled *Escola Campeã*, which in 2005 was replaced by the *Rede Vencer*. The partnership had two phases, the first (2001-2004) covering program management system, correction and flow of literacy

¹ Doutora em Educação pela USP; Professora da Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Email: sasouzaunioeste@hotmail.com

and the second phase (2005-2008) only for the program management system. The analysis demonstrated that the IAS guidelines were adopted as public policy the City of SJP and they printed a hierarchical managerial character of administration and control of work, supported from a rigid division of tasks, based on an alleged technical neutrality. The partnership was broken in 2009 with the change of political group that drove the mayor of that municipality and the wear that the partnership has accumulated throughout its duration.

KEYWORDS: Ayrton Senna Institute, partnership, São José dos Pinhais.

Apresentação

A expansão do capitalismo à escala global em sua fase monopolista traz consigo a intensificação de diversas formas de sociabilidade, dentre as quais a valorização da esfera privada, tida como exemplo de eficiência, em contrapartida à desvalorização e desqualificação da imagem da esfera pública, tida como um gigante lento e ineficiente. Sendo assim, as parcerias entre o público e o privado tornam-se cada vez mais constantes e a área da educação escolar não está inune a isso. E, partindo do pressuposto de que o privado é o padrão de eficiência, e não o público, é de se conjecturar que tais parcerias devam ocorrer na perspectiva da transposição da lógica gerencial do primeiro para o segundo.

Nesse sentido, um grupo de pesquisadores brasileiros da área da educação tem se ocupado das parcerias entre o setor público e o privado, que têm sido cada vez mais recorrentes, amplas e abrangendo objetos variados.

Para compreender tais relações, parece bastante útil o conceito de “Estado integral” cunhado pelo filósofo italiano Antonio Gramsci, para o qual o “Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção” (GRAMSCI, 2011, p. 244). Ou seja, para Gramsci, além das tradicionais já conhecidas estruturas formais do Estado, que ele denomina de Estado-coerção, Estado-força ou mesmo

sociedade política, quais sejam, o poder judiciário, a polícia, o próprio poder executivo, e mesmo as instituições escolares, há um conjunto de instituições que representam a sociedade civil organizada, que interfere na formulação e na execução das políticas públicas. Sendo assim, à sociedade civil é possível governar sem ocupar diretamente cargos no governo; e isso ocorre por meio de um conjunto intrincado de relações de coerção e consenso, de luta hegemônica no seio da sociedade mais ampla. Como resultado dessa guerra permanente de movimentos, acaba-se por obter a “hegemonia política e cultural de um grupo social sobre toda a sociedade” (GRAMSCI, 2011, p. 225). Sendo assim, Gramsci denomina também a sociedade civil de “aparelho privado de hegemonia”, expressão que serve bem para compreender o papel dessas organizações na produção e na reprodução da hegemonia de determinados grupos ou classe social.

Nas últimas décadas, mais do que nunca, viu-se multiplicar assustadoramente a quantidade de Organizações não governamentais (ONGs) existentes, e, pela sua condição de instituições privadas criada por meio da ação da sociedade civil organizada, elas podem muitas vezes se enquadrar nessa categoria de “aparelhos privados de hegemonia” a que se refere Gramsci. O que vai determinar isso é se a atuação da sociedade civil por meio dessas ONGs contribui, interfere e/ou fortalece a hegemonia burguesa ou a luta anti-hegemônica a ela.

A denominação que se tem dado atualmente para o conjunto dessas ONGs, organizações privadas da sociedade civil, é “terceiro setor”. No entanto, há uma polêmica sobre o que se entenda por essa expressão, sobre sua forma de apresentação escrita e inclusive sobre o reconhecimento ou não de sua legitimidade.

Na teoria da administração empresarial, em geral há o reconhecimento de sua legitimidade e a expressão “terceiro setor” é escrita com as iniciais em letra maiúscula. Dentre os defensores dessa posição está Rubem Cesar Fernandes (2000, 2002), que demonstra entender por “terceiro setor” as organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, em âmbito não governamental, que, dando continuidade às práticas tradicionais

da caridade, da filantropia e do mecenato, desenvolvam ações consideradas de interesse público. Do pressuposto de que exista um “terceiro setor” decorre a existência de um primeiro (público) e um segundo (privado).

Já Carlos Montaña (2002) faz a crítica à utilização dessa expressão e, questionando sua validade, utiliza-a entre aspas. No mesmo sentido, Edilson José Gracioli e Marcílio Rodrigues Lucas (2009) questionam a validade desse conceito como uma terceira esfera da organização da sociedade, para além do setor privado e do público.

Tais questionamentos dizem respeito, sobretudo, às alegações recorrentes de que as instituições que personificam o alegado “terceiro setor” atuam sempre em favor da sociedade em geral, e não de interesses privados, como se não houvesse luta de classes. Ao contrário, em acordo com a concepção de Estado de Antonio Gramsci anteriormente descrita, as ONGs do chamado “terceiro setor” personificam determinada classe social e constituem, portanto, um campo de disputa de classes, funcionando como aparelhos privados de hegemonia; ainda segundo o filósofo italiano, tais organizações compõem o Estado em sua concepção ampliada e governam ou interferem e influenciam os governos da sociedade moderna, em nome de determinada classe social. Além disso, as ONGs que personificam o “terceiro setor” sobrevivem financeiramente de recursos do primeiro (público) e/ou do segundo setor (privado), não possuindo, portanto, independência que lhes possam assegurar existência autônoma.

O Instituto Ayrton Senna (IAS) é uma ONG que possui inúmeras parcerias estabelecidas com governos municipais, estaduais e mesmo federal, para a oferta de serviços educacionais na rede pública de escolarização formal. Este artigo é uma síntese do estudo de caso realizado em São José dos Pinhais, no estado do Paraná, que trata da parceria entre o IAS e a Prefeitura daquele município.

Caracterização do município

São José dos Pinhais (SJP) é um antigo município paranaense situado na região metropolitana de Curitiba, que é a capital do Estado. Até a primeira metade do Séc. XX a cidade seguiu com um crescimento constante, mas teve sua população dobrada nos dez anos compreendidos entre a década de 1970 e 80, já que, na condição de cidade dormitório de Curitiba (fato bastante comum em municípios que compõem regiões metropolitanas), acompanhou seu crescimento nesse período.

Na década de 90 sua população tornou a dobrar, crescimento este preponderantemente ligado ao fato de que o governo estadual da época executou uma forte política de renúncia e incentivos fiscais com o objetivo de atrair empresas a se instalarem naquele estado da federação. Tais políticas, em acordo com o momento de reestruturação produtiva da sociedade capitalista, atraíram montadores de veículos e outras grandes empresas, que buscavam sair dos grandes centros do país, como por exemplo, São Paulo. Das empresas que vieram se instalar no Paraná nesse período, boa parte optou pelo município de São José dos Pinhais pelos seguintes motivos: proximidade de Curitiba, um grande centro urbano, ao mesmo tempo em que havia menor custo de instalação, se comparado com os custos da capital; fácil acesso a vias rodoviárias, que propiciam a distribuição da produção; proximidade de um aeroporto internacional.

São José dos Pinhais possui uma população de cerca de 300 mil habitantes em uma vasta extensão geográfica, o que lhe confere uma baixa densidade populacional (algo em torno de 295 habitantes por km²).

Sua arrecadação gira em torno de R\$ 1.250,00 por habitante/ano, ancorada em uma economia baseada na indústria de transformação. A cidade oferece mais de 60 mil empregos formais, sendo considerado um município próspero e com boa arrecadação própria. Abriga, por exemplo, fábricas como a Volkswagen – Audi, Renault, Nissan, Montana-Argo (fabricante de maquinário agrícola), constituindo-se no 3.º Pólo automobilístico do país. Também O Boticário, Nutrimental, Cequipel, e

muitas outras empresas menores que orbitam em torno destas, estão ali instaladas. Abriga ainda o centro de distribuição das Casas Bahia, um centro de distribuição da Companhia de Bebidas das Américas (Ambev). Também o Aeroporto Internacional Afonso Pena, que atende Curitiba, está localizado na área geográfica de SJP. (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2008).

O sistema municipal de ensino de SJP atende pouco mais de 28 mil alunos da Educação Infantil, Anos Iniciais do Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos (EJA), distribuídos em 30 Centros de Educação Infantil (CEMEIs) e 59 escolas que ofertam os Anos Iniciais do Ensino Fundamental (EMEFs)².

No Paraná, somente os municípios de Ponta Grossa e SJP estabeleceram parceria com o IAS, sendo que só Ponta Grossa ainda a mantém. O município de SJP teve parceria com o IAS de 2001 a 2008.

A parceria do município de SJP com o Instituto Ayrton Senna (IAS)

As negociações ou conversas para tanto iniciaram no ano de 2000 e foram formalizadas no ano seguinte, quando o prefeito era o Sr. Luiz Carlos Setim, filiado à época ao então Partido da Frente Liberal (PFL). Tendo sido reeleito, o Sr. Setim também foi prefeito de SJP de 2001 a 2004, período que representou a primeira da fase da parceria SJP/IAS.

De 2005 a 2008 (segunda fase da parceria) foi eleito como prefeito o Sr. Leopoldo Costa Meyer, do Partido Social Democrata do Brasil (PSDB), com o apoio do ex-prefeito Sr. Setim, que estava naquele momento impedido pela legislação eleitoral brasileira de se candidatar novamente para prefeito pelo fato de estar encerrando dois mandatos sucessivos.

Nos anos de 2001-2004 São José dos Pinhais firmou parceria com o IAS no projeto intitulado *Escola Campeã*, que em 2005 foi substituído pela *Rede Vencer*, que “reúne soluções educacionais implementadas pelo Instituto Ayrton Senna para qualificar o desempenho escolar de crianças e jovens” (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2009), e do qual fazem parte o

² No Paraná, a maioria dos municípios atende somente os anos iniciais do Ensino Fundamental, ficando a cargo do poder público estadual a oferta dos anos finais deste nível de escolarização e o Ensino Médio.

Programa *Gestão Nota 10*, os Programas de correção de fluxo *Se Liga* e *Acelera Brasil* - de alfabetização de alunos defasados e aceleração do aprendizado, e o *Circuito Campeão* – de gerenciamento das quatro primeiras séries do Ensino Fundamental, com foco na alfabetização no 1º ano. (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2009).

Já nos anos de 2005 a 2008 a parceria do município de SJP foi modificada, tendo sido mantido apenas o programa *Gestão Nota 10*, integrante da *Rede Vencer*, que consiste em um programa que “trabalha com indicadores e metas gerenciais, capacitação dos profissionais em serviço e informação em tempo real” (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2009), ou seja, um sistema de acompanhamento e controle de gestão.

O levantamento dos dados e documentos legais necessários para instrumentalizar a pesquisa foi realizado na Secretaria Municipal de Educação de SJP (Semed) e no site da Prefeitura Municipal, durante os anos de 2009 e 2010, assim como as entrevistas gravadas realizadas com ocupantes de funções que pudessem propiciar uma reconstrução da história da parceria do município com o IAS, inclusive porque não foi encontrado na Semed documentos, arquivos e registros que nos permitissem fazê-lo por outro meio, que não a entrevista aos sujeitos da parceria SJP/IAS.

Foram, portanto, entrevistados o Sr. Luiz Carlos Setim, prefeito de SJP de 1997 a 2004; sua esposa, Sr.ª Neide Maria Zétola Ferraz Setim, Secretária de Educação de SJP de 1997 a 2000; Sr. Imar Augusto, Secretário Municipal de SJP de 2005 a 2008³; Prof.ª Márcia Andréia Grochoska, diretora de escola na vigência da totalidade da parceria do IAS com SJP e Diretora de Departamento do Ensino Fundamental na Semed, a partir de janeiro de 2009; Prof.ª Otília Scherner Possebon, Diretora de Departamento de Ensino Fundamental da Semed de SJP, no período de 2001 a 2004; Prof.ª Edilene Moro Szabelski, superintendente na equipe pedagógica da Semed de SJP de 2000 a 2008. Estes entrevistados autorizaram sua identificação na pesquisa, visto que as funções que ocuparam eram únicas no âmbito municipal naquele período, fator que leva à possibilidade de identificação desses entrevistados.

³ O Sr. Imar Augusto não quis gravar entrevista e preferiu que a entrevistadora entregasse a ele por escrito as questões, que foram respondidas e entregues posteriormente.

Quanto aos senhores Engelbert Schlogel, Secretário Municipal de SJP de 2001 a 2004 e Gilmar Antonio Moroni, gerente da agência do Banco do Brasil de SJP em 2000⁴, só foi possível estabelecer uma conversa por telefone, já que o Sr. Engelbert está residindo em Brasília, onde é Secretário Parlamentar do deputado federal Luiz Carlos Setim e o Sr. Moroni já está aposentado de suas funções no Banco do Brasil. Sendo assim, não foi possível solicitar a assinatura do termo de consentimento livre e esclarecido do Sr. Engelbert e a conversa não foi gravada. Quanto aos Sr. Moroni, a conversa também foi por telefone, mas o termo de consentimento foi enviado e houve a assinatura. Nos dois casos, o conteúdo da conversa foi utilizado apenas para confirmar, esclarecer ou contextualizar algum fato ou dado.

Alguns entrevistados puderam ter a sua não identificação garantida, que são: a diretora da escola pesquisada, e que já estava nessa função desde 1994 (portanto antes do início da parceria de SJP com o IAS), durante toda a parceria e ainda era diretora na ocasião da entrevista; a diretora auxiliar e o pedagogo dessa mesma escola.

O diálogo inicial do município de SJP com o IAS foi intermediado pelo então gerente da agência do Banco do Brasil na cidade, em um processo no qual o município não buscou a parceria, mas sim foi procurado para estabelecê-la.

O prefeito municipal de SJP de 1997 a 2000 conta que foi convidado e participou, junto com sua esposa, Sr.^a Neide Setim, então Secretária Municipal de Educação, de uma reunião que ocorreu com o IAS, a Fundação Banco do Brasil e o Instituto Pitágoras de Belo Horizonte, em Brasília, no dia 27 de novembro de 2000. Pelo relato, estavam presentes nessa reunião representantes de municípios de todo o país. (SETIM, 2009a)

A Sr.^a Neide Setim explica que “o Instituto Ayrton Senna era a parte intelectual, o Pitágoras dava o fundamento científico e o Banco do Brasil o financiamento.” (SETIM, 2009b).

⁴ Esse senhor foi entrevistado pelo fato de o ex-prefeito Setim relatou em sua entrevista que foi o então gerente da agência do Banco do Brasil em SJP que fez o contato inicial com a finalidade de apresentar a possibilidade de parceria do município em questão com o IAS.

A primeira fase da parceria

Há consenso entre os entrevistados que a organização, a estrutura e a gestão do sistema de ensino municipal de São José eram muito precárias e amadoras no período anterior à existência da parceria com o IAS. A alegação é a de que esse amadorismo em termos de gestão existia tanto por parte da Semed, quanto por parte dos diretores de escola, que eram até então nomeados como cargo político de confiança do mandatário municipal. Por isso, os cursos e reuniões promovidos pelo Instituto naquele período foram avaliados por todos os entrevistados como atividades relativamente ou muito proveitosas. A Prof.^a Marcia (diretora de escola durante todo o período da parceria de SJP com o IAS) relata como vantagem que a partir da parceria foi possível “um olhar mais atento ao desempenho de cada aluno e de cada profissional”. (GROCHOSKA, 2009).

Porém, a pessoa do IAS encarregada de assessorar o município foi avaliada por vários entrevistados como autoritária, sendo bastante temida pela forma como atuava, realizando visitas surpresa às escolas e constrangendo os diretores publicamente em reuniões. A equipe da Semed também a temia muito, e suas exigências se faziam notar tanto com a direção das escolas, quanto com a equipe da Secretaria.

Os entrevistados contam que, nesta fase, a parceria com o IAS auxiliou a organizar e estruturar a política educacional do município, e que uma das primeiras mudanças exigidas pelo IAS foi a implantação da escolha de diretores das escolas, que foi regulamentado pela lei Lei Nº 237, de 18 de outubro de 2001.

O processo foi instituído de forma que os candidatos a candidato à direção de escola tinham de se submeter inicialmente a uma prova escrita eliminatória. Na segunda fase tinham de elaborar a sua proposta de gestão, que tinha de ser apresentada para a comunidade escolar em uma Assembléia, e somente depois disso havia a escolha dentre os melhores planos de ação, pela comunidade, através de voto secreto.

No entanto, a proposta devia passar também pela aprovação da Semed, cujos critérios não eram divulgados no processo de seleção.

Mas, o maior problema reside no fato de que a legislação que regulamentava o processo de escolha de diretores de escola exigia um quórum de maioria simples do universo de votantes, que é a soma do número de pais de alunos e dos trabalhadores lotados na escola e não do número de votos válidos na urna. E quando esse quórum não era atingido, a Semed tomava para si a atribuição de nomear o diretor. Ou seja, se a soma do número de pais e trabalhadores de uma determinada escola fosse, por exemplo, 500, seria preciso que no mínimo 251 eleitores depositassem seu voto na urna no dia da eleição, senão o processo seria considerado nulo e o Secretário da Educação chamaria para si o direito de nomear um diretor para aquela escola.

Como o voto não é obrigatório (e em hipótese alguma se está advogando aqui que deveria passar a ser), o índice de abstenções é alto, fator que acaba criando uma farsa de democracia, já que com esse dispositivo um grande número de escolas tinha ainda o diretor como cargo de confiança, em plena vigência, no plano formal, de um regime de eleição direta.

Além disso, esse mesmo regulamento previa que os diretores seriam avaliados anualmente pela comunidade, pela Semed e pelos servidores lotados na escola afeta, processo no qual, se o diretor tivesse uma média abaixo de 60, seria exonerado da função e substituído por um diretor nomeado pela Secretaria. Esses mecanismos são passíveis de crítica, pois permitem que a Semed, que não compõe o universo de votantes, pudesse dar uma nota baixa para o diretor avaliado, com o fim de tirar-lhe o mandato.

Além da mudança no processo de escolha dos diretores, a Diretora de Departamento, Sr.^a Otília relatou que no período da parceria com o IAS houve também um enxugamento da máquina administrativa da Secretaria. A Prof.^a Márcia faz referência ao fato de que o IAS solicitou ou exigiu que o município criasse o seu próprio sistema de ensino, com o objetivo de conquistar autonomia do sistema estadual, o que se efetivou por meio da Lei n. 632, de 29 de outubro de 2004. No entanto, o conjunto das entrevistas e a observação denotam que a implantação do sistema próprio de educação foi efetivado apenas do ponto de vista

formal, para que o município tivesse mais liberdade de ação, já que não estaria mais inteiramente submetido ao sistema estadual de ensino, ao sair da condição de rede de ensino, passando para sistema próprio. Para se ter uma ideia de como essa autonomia ocorreu apenas do ponto de vista formal, não foi relatado qualquer processo de formação dos conselheiros ou de fornecimento de estrutura material e financeira para que, por exemplo, o Conselho Municipal de Educação assumisse sua função de órgão regulador e atuante, o que caracterizaria, ai sim, um fortalecimento do processo de democratização da tomada de decisão, e, portanto, uma autonomia real.

A segunda fase da parceria

No governo municipal que iniciou em 2004 a parceria de SJP com o IAS se restringiu ao programa *Gestão Nota 10, da Rede Vencer*. Correspondente a esse período, a maioria dos entrevistados afirma que a parceria tomou a característica de um mecanismo de controle, com o estabelecimento de metas que deveriam ser cumpridas, sem que a Secretaria desse o aporte físico, material e humano necessário para alcançá-las, culpando e constringendo publicamente nas reuniões, encontros e visitas, a direção das escolas que não as cumprissem. A única voz dissonante com relação essa natureza de avaliação dessa fase (2004 a 2008) é do então Secretário da Educação, Sr. Imar Augusto, que a considerou positiva, afirmando que “o trabalho gerencial de análise de dados possibilitou visualizar os pontos frágeis da educação no município, permitindo ações diretivas, eficientes e eficazes nos encaminhamentos que cada unidade de ensino realizava”. (AUGUSTO, 2009).

No entanto, as entrevistas apontam que a Semed exigia a constante melhoria dos índices constantes do “Plano de Metas” elaborado pela Semed e direção das escolas, a partir da orientação do IAS, mas não fornecia as condições necessárias para melhorá-los na mesma proporção das exigências. Além disso, nessa fase o IAS não mais mantinha um representante para acompanhar diretamente as ações

do município, passando a fazê-lo apenas por meio dos dados enviados pela internet à plataforma de sistematização e gestão das informações, o Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação (Siasi).

O trabalho na escola, correspondente a essa segunda fase da parceria do município com o IAS consistia em efetuar levantamento de dados, diagnósticos, atendendo os prazos e exigências da Semed. A diretora de escola pesquisada relata em sua entrevista que o trabalho da Semed nesse período se restringia a tabular os dados enviados pelo conjunto das escolas, que retornavam a estas em forma de gráfico.

A crítica geral diz respeito ao fato de que levantar dados estatísticos só faz sentido se os mesmos forem utilizados como instrumento para intervenção nos problemas e falhas do sistema. Ou seja, é preciso trazer à tona a obviedade de que o diagnóstico não cura a doença, apenas a identifica. Os entrevistados ligados diretamente à escola (diretora, diretora auxiliar e pedagogo da escola pesquisada) afirmam que só veriam alguma possibilidade de positividade nessa segunda fase da parceria se o diagnóstico fosse associado a políticas públicas, inclusive articuladas com as demais secretarias municipais, que tentassem atuar em questões como a drogadição, desigualdade de oportunidades sócio-econômicas e culturais, etc, e isso não ocorreu.

Diante disso, começou a tomar corpo uma insatisfação com a Secretaria e uma rejeição à parceria com o IAS, que era contida em sua externalização, já que a Semed possuía mecanismos de controle do mandato dos diretores, que estavam ligados, sobretudo, à mudança no formato da escolha dos diretores de escolas, que acirrou os mecanismos de coerção nessa segunda fase da parceria, qual seja: o diretor passou a ter que receber no mínimo nota 60 de cada um dos segmentos (servidores, comunidade e Semed) na avaliação anual de seu mandato, não valendo mais o sistema anterior no qual o diretor teria que tirar média 60. Ou seja, se a Semed atribuísse nota 59 para um diretor qualquer, este perderia imediatamente o mandato. E de fato isso aconteceu com vários diretores, o que demonstra que nesse segundo período analisado da educação em SJP a eleição de diretores não era real, mas apenas formal, mantendo a Semed o controle sobre os diretores

através desse mecanismo, pois, na prática, o Secretário poderia “legalmente” tirar o mandato do diretor.

Sem querer defender que o diretor não seja avaliado no desempenho de sua função, o problema é que a forma como esta avaliação é realizada no município de São José propicia que a Semed, em sua quota parte de avaliação do trabalho do diretor, encerre o mandato deste sem que ele tenha sequer oportunidade de defesa, o que denota uma regra autoritária em um contexto de Estado democrático de direito, no qual, em tese, ninguém pode ser condenado sem ter direito a plena defesa! Sendo assim, o debate e a interlocução dos diretores com a Semed eram limitados pelo fato de o dirigente desta pasta ter o poder de tirar o mandato do diretor.

Foi também relatado nas entrevistas da Prof.^a Márcia, que como não havia mais os cursos ou palestras de formação dirigidas pelo IAS, a Semed realizava bimestralmente palestras de linha empresarial, com pessoas escolhidas pela Secretaria, sem que houvesse um debate sobre as necessidades percebidas pelos servidores das escolas. Enfim, essa metodologia centralizadora, combinada com instrumentos de coerção, de avaliação, de competição e controle de resultados, remete a uma lógica empresarial transposta para a administração da educação escolar pública, e, ainda em uma linha bastante autoritária, hierárquica, de divisão rígida de tarefas, gerencial, que parece combinar elementos do modo taylorista e do toyotista de organização dos processos de trabalho.

Os termos de convênio entre a prefeitura de SJP, o IAS e demais “parceiros e/ou aliados estratégicos”

O município de SJP estabeleceu o primeiro convênio com o IAS e a Fundação Banco do Brasil (FBB), que são nominados em tal documento como “aliados estratégicos”, em 11 de janeiro de 2001, e tinha como objeto a implementação de um “Programa de Gestão Municipal e Escolar”. O Convênio faz referência também à parceria e apoio da Fundação Luís Eduardo Magalhães (FLEM) para atingir os objetivos estabelecidos, que são “propiciar a eficiência na aplicação de recursos

públicos e a melhoria na qualidade do ensino fundamental” (INSTITUTO AYRTON SENNA; FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL; PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, p. 5, 2001).

O Convênio se refere, na cláusula 8.1, aos “municípios selecionados”, o que demonstra que deve ter havido alguma natureza de seleção, por parte do IAS, dos municípios que compuseram o plano piloto de parcerias entre tal Instituto e a FBB. O Convênio prevê ainda que o município se reporte apenas ao IAS, o qual se reportará aos demais aliados, se julgar necessário.

O Convênio foi anualmente aditivado, mas também acrescido em 2002 da exigência de que a Prefeitura nomeasse um profissional qualificado para exercer funções de superintendência, que seria corresponsável com o diretor de escola pelos resultados obtidos, a partir de um Plano de Desenvolvimento da Escola. (INSTITUTO AYRTON SENNA; FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL; PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS; SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, p. 2-5, 2002).

Em 2003 houve novo aditivo, com novos acréscimos, que dispunham que a Semed deveria oferecer espaço físico para as reuniões pertinentes ao Programa, bem como autorizar seus funcionários a participar das reuniões e capacitações promovidas pelos “aliados estratégicos”, assim como disponibilizar o material por eles indicados. Ainda foi exigido que o supervisor passasse a ter um assistente para cada grupo de quinze escolas do município, os quais deveriam ter qualificação na área de educação e disponibilidade de tempo integral para a função exercida. Também foi exigida na letra n do item 2.1 a “viabilização da seleção meritória dos diretores da rede pública de ensino, promovendo uma prova de competência técnica para a avaliação dos candidatos” (grifo meu) (INSTITUTO AYRTON SENNA; FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL; PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, p. 4, 2003). Exigia-se, ainda, a coleta e disponibilidade mensal dos dados educacionais do município para alimentar o banco de dados a ser implementado.

No aditivo relativo ao ano de 2004 houve novas alterações, dentre as quais se destaca a letra d do item 2.1: “transformar em política pública as práticas e normativas praticadas e editadas ao longo da execução do Programa” (INSTITUTO AYRTON SENNA; FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL; PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, p. 2, 2004) dentre outras ações mais específicas ao processo de correção de fluxo dos alunos, com relação à distorção idade/série, alfabetização e tratamento equitativo às escolas rurais e urbanas. Este aditivo também exigiu a implementação dos seguintes instrumentos pedagógicos: Programa de Ensino único (no âmbito da Semed), Proposta Pedagógica (escola), Plano de Curso (para cada série) e Plano de Aula (para cada classe). E ainda a implementação do Plano Municipal e do Plano Anual de Educação, pela da Semed.

A partir de 2005 passou-se de Convênio para Instrumento Particular de Parceria entre a Prefeitura de SJP e o IAS, saindo a FBB e a FLEM. Houve mudança também no objeto da parceria, tratando agora da Rede Vencer, que tem o objetivo de promover a melhoria da aprendizagem e do gerenciamento de sistemas educacionais. Segundo os termos desse Instrumento, a Rede também deveria ser implementada enquanto política pública do município. O documento especifica que o município deveria se submeter à avaliação externa a ser realizada por empresa que o IAS contratasse, e que o Instituto se reservava o direito de acompanhar sistematicamente os indicadores de sucesso das ações da Rede Vencer, por si ou por agência técnica que contratasse, através dos dados do SIASI. (INSTITUTO AYRTON SENNA; PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, 2005).

Os objetivos estabelecidos a partir desse documento passaram a ser balizados por indicadores e metas, no que diz respeito ao cumprimento dos dias letivos, frequência dos professores, dos alunos, reprovação, fluxo e alfabetização na então primeira série. A referência quanto à obrigação do município em liberar seus funcionários para reuniões e eventos que o IAS agendasse agora se restringia apenas à pessoa do Secretário de Educação e o Coordenador do Programa no município. Também, somente nesse documento é que se apresentou a

exigência de que o município viabilizasse às suas expensas, a utilização do SIASI, garantindo a inserção e envio de dados fidedignos relativos às ações da rede, viabilizando a atuação de agência técnica na assessoria que viesse a ser necessária à realização das referidas ações. Neste documento, também foram inseridas várias cláusulas preservando o IAS de quaisquer responsabilidades trabalhistas quanto aos funcionários da Prefeitura de SJP que por ventura atuassem nos programas da Rede Vencer.

A Prefeitura contratou a empresa Auge Tecnologia e Sistemas Ltda., com sede em Belo Horizonte-MG, como parte do conjunto da parceria com o IAS. O Contrato com a Auge, assinado em 25 de julho de 2005, tinha vigência de dois anos e tinha por objeto a concessão, mediante pagamento, do direito de uso de licença de software aplicativo e sua respectiva manutenção e suporte técnico.

A interrupção da parceria

Nas eleições municipais de 2008 foi eleito como prefeito o Sr. Ivan Rodrigues, do PTB, fugindo assim da já tradicional troca de poder no município, ora liderada pelo grupo ligado ao DEM (antigo PFL), ora pelo ligado ao PSDB. Tendo feito parte da coligação que elegeu o prefeito do PTB, o Partido dos Trabalhadores (PT) ocupou a pasta da Educação e o Secretário, Prof. Luiz Marcos Lepiensi, junto com sua equipe, tomou no primeiro mês de sua gestão a decisão de interromper a parceria com o IAS, decisão esta que, segundo as diretoras de escola entrevistadas, foi recebida com aplausos ao ser anunciada em uma reunião de diretores das escolas municipais de SJP.

Em 2009, a partir da interrupção da parceria, e, conseqüentemente do pagamento à empresa Auge Ltda., a Semed não teve mais senha para acessar os dados de SJP no SIASI, e por isso ninguém mais pôde ter acesso a qualquer dado de SJP relativo ao SIASI, a não ser o próprio IAS. Também sequer foram encontrados arquivados relatórios ou dados relativos à parceria de SJP com o Instituto. Apenas algumas cópias impressas do plano de metas e outros formulários do IAS aplicados na

rede de ensino de SJP foram encontrados. Ou seja, o município investiu oito anos em uma parceria da qual não tem registro nem acesso aos dados e informações produzidas naquele período.

Considerações finais

A partir da análise da parceria do município de SJP com o IAS pode-se perceber que se implantou naquele sistema municipal de educação um modelo gerencial, mas também hierárquico de administração e controle do trabalho, que se sustenta a partir de uma divisão rígida de tarefas, aparentemente com base em uma pretensa neutralidade técnica.

O desembolso financeiro do município parece relativamente pequeno, já que nos quatro primeiros anos, apesar da parceria ser maior e envolver material didático consumível, as atividades promovidas pelo IAS eram financiadas pela FBB. Em sua segunda fase (2005-2008) a parceria se assentou basicamente no controle gerencial, consistindo quase que unicamente na alimentação de dados do SIASI. Nesta fase, o custo direto para o município parece ter sido apenas o de manutenção e uso desse sistema.

O município de SJP interrompeu a parceria com o IAS a partir da mudança de grupo no poder político municipal em 2009, e, a partir de então, perdeu o acesso ao banco de dados do SIASI e, portanto, de toda a série histórica acumulada em oito anos da tal parceria, da qual não se encontrou cópias impressas ou eletrônicas nos arquivos ou nos computadores da Semed.

Pode-se dizer que, apesar da alegação de que o Sistema Municipal de Educação de SJP foi criado com vistas a permitir uma maior autonomia das escolas, na prática, o IAS acabou se tornando o órgão de regulação no período no qual esteve em vigência a parceria com SJP, já que suas orientações e diretrizes foram assumidas como política pública e suas indicações de mudança eram prontamente efetivadas. Essa constatação é reforçada pelo fato de que o Conselho Municipal de Educação foi criado a partir da lei do sistema, mas sua atuação é praticamente nula.

As observações, conversas, documentos analisados e entrevistas realizadas na pesquisa de campo, permitem concluir que, no que diz respeito à parceria do município de SJP no período de 2001 a 2004, esta teve uma boa aceitação e algum impacto de melhoria da organização do sistema educacional daquele município, propiciando alguma qualificação técnica dos diretores em termos de gestão, que era inexistente até então. Já no período de 2005 a 2008, os mecanismos de controle combinados com mecanismos de coerção foram mais intensamente aplicados pela Semed e a parceria com o IAS se limitou ao acompanhamento da execução do Plano de Metas pelas escolas, cujos dados era lançados no SIASI. Mas, há traços de clientelismo na forma de “gestão democrática” adotada em todo o período analisado, ainda que na primeira fase com traços mais sutis e na segunda com traços mais fortes.

Na primeira fase, na qual havia o financiamento do Banco do Brasil, a parceria era farta, tendo cursos, palestras, encontros, viagens, porém, na segunda fase, na qual o município escolhia pelo o que pretendia contratar do IAS e deveria pagar por isso, optou-se por manter apenas o sistema de gestão e controle de dados lançados na plataforma do SIASI e o desgaste desse processo foi tomando corpo dentre os profissionais envolvidos, já que nem a Semed, nem o IAS forneceram as condições e os meios para que as escolas pudessem melhorar seus indicadores progressivamente, conforme lhes era exigido.

Referências

AUGUSTO, Imar. Secretário Municipal de Educação de SJP de 2001 a 2004. Entrevista concedida a Silvana Aparecida de Souza, em maio de 2009.

FERNANDES, Rubem César. O que é o terceiro setor? In: IOSCHPE, Evelyn Berg (Org.). *3.º Setor: desenvolvimento social sustentado*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000. p. 25-33.

_____. *Privado, porém público: o terceiro setor na América Latina*. 3. ed. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2002.

GRACIOLLI, Edilson José; LUCAS, Marcílio Rodrigues. “Terceiro setor” e ressignificação da sociedade civil. *Margem Esquerda*, São Paulo, n. 13, p. 100-116, maio 2009.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. v. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

GROCHOSKA, 2009 GROCHOSKA, Márcia Andréia. Diretora de escola no período da parceria entre o município de SJP e o IAS (2000 A 2008). Entrevista concedida a Silvana Aparecida de Souza, em 25 de maio de 2009.

INSTITUTO AYRTON SENNA. *Quem somos*. Disponível em: <<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/br/default.asp>> Acesso em: 20 jul 2009.

INSTITUTO AYRTON SENNA; FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL; PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. *Instrumento particular de convênio*. São José dos Pinhais, 2001.

INSTITUTO AYRTON SENNA; FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL; PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS; SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. *Primeiro aditivo ao instrumento particular de parceria*. São José dos Pinhais, 2002.

INSTITUTO AYRTON SENNA; FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL; PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. *Segundo aditivo ao instrumento particular de parceria*. São José dos Pinhais, 2003.

INSTITUTO AYRTON SENNA; FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL; PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. *Terceiro aditivo ao instrumento particular de parceria*. São José dos Pinhais, 2004.

INSTITUTO AYRTON SENNA; PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. *Instrumento particular de parceria*. 2005.

MONTAÑO, Carlos. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2002.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. *Informações sobre o município de São José dos Pinhais*. (mimeo) 2008.

SETIM, Luiz Carlos. Prefeito de São José dos Pinhais de 1997 a 2004. Entrevista concedida a Silvana Aparecida de Souza, em 25 de maio de 2009a.

SETIM, Neide Maria Zétola Ferraz. Secretária Municipal de Educação de São José dos Pinhais de 1997 a 2000. Entrevista concedida a Silvana Aparecida de Souza, em 25 de maio de 2009b.

Data de recebimento: 13.07.12

Data de aceite: 16.10.12