UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

Marcos Evandro Galini

**Parceria na Educação: Iniciativas dos Governos do Estado de
São Paulo de incentivo à parceria com escolas públicas, a partir
de 1987.**

**Dissertação apresentada à Faculdade de
Educação da Universidade de São Paulo
como requisito para obtenção do título de
Mestre em Educação.**

**Orientadora: Professora Doutora Sandra
Maria Zákia Lian Sousa.**

São Paulo
2005

DEDICATÓRIA

*À minha esposa Stella, pelo amor, dedicação e
paciência nestes anos todos.
Aos meus pais, que me ensinaram a acreditar nos
meus sonhos.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço à professora Sandra Zákia, não só pela orientação e acompanhamento do trabalho, mas pela paciência e apoio nas minhas dificuldades profissionais e pessoais.

Agradeço às professoras Lúcia Bruno e Dalila Andrade Oliveira pelas valiosas contribuições nesta pesquisa.

Agradeço aos meus professores do curso de Pedagogia e Pós-Graduação, em especial aos professores Romualdo, César Minto, Rubens, Roseli Fischmann e Carmem Sylvia, que marcaram a minha trajetória nesta etapa de formação.

Agradeço à Saluá Guimarães e à Maira Alvarenga por compartilharem as seus trabalhos de pesquisa sobre parceria comigo.

Agradeço aos diretores e professores de escolas públicas que me ajudaram a pensar a parceria de outro ponto de vista.

Àqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho.

Agradeço aos meus colegas da disciplina Estado, Mercado e Terceiro Setor da FEA/USP, Luciano Sathler, Ellen Siqueira e Marisa Klemenc nas produtivas discussões a respeito do tema desta pesquisa.

À FDE, Fundação para o Desenvolvimento da Educação, por ter disponibilizado importantes informações para o desenvolvimento desta pesquisa.

Agradeço à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, instituição que me acolheu e ofereceu toda a sua estrutura para o desenvolvimento e conclusão deste mestrado.

Aos meus colegas do curso de Pedagogia da FEUSP, por compartilharem comigo todas as suas experiências, enriquecendo meu conhecimento na área de educação.

Agradeço aos casais Marco Antonio e Tuta e Fabiana e Guilherme pela amizade, apoio e colaboração ao longo destes anos e, principalmente, para a conclusão deste trabalho.

Agradeço aos meus sogros, Álvaro e Marina, pelo carinho que sempre dedicaram a mim.

Agradeço aos meus pais, Antonio e Aurora, minha irmã, Cássia e minhas sobrinhas, Rayssa e Clarissa, que sempre acreditaram em mim, me incentivaram e apoiaram.

Finalmente, agradeço à minha querida esposa Stella, por compartilhar as minhas angústias e alegrias na construção desta dissertação.

SUMÁRIO

LISTA DE SÍMBOLOS E ABREVIATURAS.....	viii
LISTA DE QUADROS.....	ix
RESUMO.....	x
INTRODUÇÃO.....	01
Objetivo e Metodologia da Pesquisa.....	07
CAPÍTULO I – PROGRAMAS E PROPOSTAS DE PARCERIAS DOS GOVERNOS DO ESTADO DE SÃO PAULO.....	11
1.1. Programas e Propostas de Parceria.....	11
1.2. Proposta Educacional do Governo do Estado de São Paulo (1995-2004).....	21
1.3. Considerações sobre Qualidade na Educação.....	24
1.4. Autonomia da Escola Pública.....	27
CAPÍTULO II – REFORMA DO ESTADO, AÇÃO SOCIAL EMPRESARIAL E TERCEIRO SETOR.....	30
2.1. Reforma do Estado e Política Educacional.....	30
2.2. A Parceria no Discurso das Agências Internacionais: Declaração Mundial sobre Educação para Todos.....	44
2.3. Ação Social Empresarial e Educação.....	51
2.3.1. Ação Social Empresarial e Parceria com o Terceiro Setor.....	57
2.4. Terceiro Setor e Educação.....	58
2.5. Conceito de Parceria e Aliança para o Terceiro Setor.....	64
2.6. Considerações sobre a Esfera Pública.....	68
CAPÍTULO III – RELATOS DE CASOS DE PARCERIA COM ESCOLAS PÚBLICAS.....	72
3.1. Caracterização e Mapeamento de Iniciativas de Parcerias entre Empresas e Escolas	73
3.2. Programa Natura-Escola.....	77
3.3. Câmara de Comércio Brasil-Estados Unidos.....	84
3.4. Parceria Escola Tozzi e as Empresas Motorola e	

Compaq	94
3.5. Parceria ONG e Escola Pública.....	100
3.6. Parceria com Escolas Públicas: Percepção dos Dirigentes de ONGs.....	105
3.7. Algumas Considerações sobre as Parcerias.....	109
CONCLUSÃO.....	113
REFERÊNCIAS.....	117
ANEXO 1: Documento “Programa de Parceria Empresa-Escola Pública”	
ANEXO 2: Resolução SE 234/95	
ANEXO 3: Documento “Programa Escola em Parceria”	

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADVB – Instituto da Associação de Dirigentes de Vendas de Marketing do Brasil
AMCHAM – Câmara Americana de Comércio Brasil-Estados Unidos
APM – Associação de Pais e Mestres
ATP – Assistente Técnico-Pedagógico
ATPCE – Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional
BAE – Banco de Ações Educacionais
CEATS – Centro de Empreendedorismo Social e Administração do Terceiro Setor
CENP – Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas
CENPEC – Centro de Estudos e Pesquisa em Educação, Cultura e Ação Comunitária
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CIC – Centro Integrado de Cultura
DE – Diretoria de Ensino
DOE – Diário Oficial do Estado
DRE – Divisão Regional de Ensino
EE – Escola Estadual
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
GIFE – Grupo de Institutos, Fundações e Empresas
HTPC – Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IHL – Instituto Herbert Levy
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IQE – Instituto Qualidade no Ensino
MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
ONG – Organização Não-Governamental
PAS – Programa Alfabetização Solidária
PREAL - Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SARESP – Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
SEE/SP – Secretaria de Educação do Estado de São Paulo
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USAID – *United States Agency for International Development*

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Experiências relatadas no Programa de Parceria	
Empresa-Escola Pública – 1994.....	14
Quadro 2 – Exemplos de parcerias com Ações Abrangentes -2001.....	19
Quadro 3 – <i>Continuum</i> da Colaboração.....	67

RESUMO

Este estudo procura analisar as iniciativas do Governo do Estado de São Paulo de incentivo a parcerias de escolas públicas da rede estadual de ensino com empresas e organizações da sociedade civil, a partir de 1987. Como estratégia de pesquisa, elaborei uma retrospectiva histórica de programas e propostas de estímulo à parceria formulados pelos quatro últimos governos estaduais. Também identifiquei, por meio de consulta a dissertações e teses, características de parceria entre escolas e empresas/ONGs, na análise de seu desenvolvimento e resultados. Visando compreender o contexto em que estão situadas as políticas de parceria, apresento o movimento mundial de reforma do Estado, que teve seu início na década de 70. No caso do Brasil, esse movimento se intensificou nos anos 80 e 90, quando se procurou redimensionar o grau de intervenção estatal na implementação das políticas sociais e, particularmente, das políticas educacionais. Também trago à discussão a Declaração Mundial sobre Educação para Todos que, com apoio de organismos internacionais, apresentou uma agenda de reformas educacionais “*globalizadas*”, dentre elas a convocação de “*todos pela educação*”. Ainda, apresento a articulação do movimento de reforma do Estado com o crescimento da participação do empresariado e do Terceiro Setor nas ações educacionais e em projetos de parceria com escolas públicas. Os resultados da pesquisa indicam que relações deste tipo, em geral, são pontuais e temporárias, não representando um modelo de solução para o quadro de carência em que se encontra o ensino público. As políticas e programas de parceria devem ser analisados como mecanismos de redistribuição de competências, de desobrigação do Estado nas ações educacionais e sociais e de responsabilização da Escola Pública na complementação de recursos não-públicos que possam garantir a sua manutenção e funcionamento.

Palavras chaves: Estado; Responsabilidade social empresarial; Organizações não-governamentais; Governo do Estado de São Paulo; Educação; Parceria.

SUMMARY

The objective of this research is to analyze the initiatives taken by the state government of Sao Paulo. These initiatives encourage the partnership between public schools, private companies and organizations of civil society since 1987. As a strategy, I have developed a historic retrospective study of the past four government administrations in order to identify programs and ideas to stimulate partnerships similar to the one described above.

I have identified the characteristics of the partnerships between schools and companies/non-profit organizations, the development and their results through research of dissertations and thesis.

I have analyzed the worldwide state's reform that began in the 1970's with the intention to understand the context of partnerships. In Brazil, these reforms intensified during the 80's and 90's; at the same time, governors attempted to reorganize the degree of intervention of the State in the implementation of social, and especially, educational politics.

I also approach the discussion of Mundial Declaration about "Education for All," which presented an agenda of global education reform based on the support of the international organization. I analyze the movement of reform of States, with growing presentation, and participation, of businesses and the third sector of the educational; as well as projects of relationships with public schools.

The results of this research indicate that this type of partnership, in general, are temporary, and do not present a long-term solution to the circumstances and issues that public education has. The political partnership programs must be analyzed as a mechanism of redistribution of competence; in which the State would be the only part responsible for educational and social actions. Such mechanism should complement and guarantee the maintenance and function of the public school system.

Words keys: State; Enterprise social responsibility; Not-governmental organizations; Government of the State of São Paulo; Education; Partnership.

INTRODUÇÃO

Apesar dos avanços na educação brasileira nas últimas décadas, com a ampliação da cobertura do atendimento no Ensino Fundamental em quase 100% e o crescente aumento das matrículas no Ensino Médio, ainda temos o desafio de melhorar o Ensino Público ofertado. Os resultados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)/2003 (INEP, 2003) apresentam uma clara dimensão do desempenho escolar de nossos alunos: 59% de crianças matriculadas na 4ª série do Ensino Fundamental não são leitores competentes e 52% apresentam dificuldades na utilização da linguagem matemática e na resolução de problemas. No Ensino Médio, o quadro continua sendo preocupante. Os dados indicam que 42% dos alunos do 3º ano estão nos estágios “muito crítico” e “crítico” de desenvolvimento de habilidades e competências em língua portuguesa. Os denominados “adequados” somam apenas 5%. Estes resultados evidenciam o baixo nível de aprendizagem de crianças e jovens brasileiros.

A publicação Geografia da Educação Brasileira do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP (2002) também dá uma indicação da situação da educação brasileira: para cada grupo de 100 alunos que ingressam na primeira série do Ensino Fundamental, 59 conseguem terminar a oitava série desse nível de escolarização e os outros 41 param de estudar no meio do caminho. Já os estudantes que concluem, sem interrupção, essas etapas educacionais levam, em média, 10,2 anos para completar as oito séries do Ensino Fundamental e 3,7 anos para passar pelas três séries do Ensino Médio. No Ensino Fundamental 39% dos alunos têm idade superior à adequada para a série que cursam. No Ensino Médio, esse índice é de 53%. No Brasil, 1,1 milhão de estudantes abandonaram o Ensino Médio regular em 2002 e 747 mil foram reprovados.

A universalização do atendimento na Educação Básica¹ e a inclusão de um contingente maior de crianças e jovens, que antes estavam fora do acesso à escola, não vieram acompanhadas da melhoria do ensino. Este é o cenário da educação brasileira, resultado, principalmente, do descaso governamental, do baixo gasto público em educação, professores mal remunerados e sem preparação adequada e escolas mal equipadas. Estão

¹ Foi priorizado o atendimento das crianças e jovens na faixa etária de 7 a 14 anos (97% de cobertura escolar, segundo dados do IBGE), deixando de lado os jovens e adultos fora da idade escolar esperada.

em jogo não apenas os direitos de cidadania, mas também as possibilidades de desenvolvimento econômico e social do país.

Diante do caótico quadro educacional brasileiro, a abertura da escola para a parceria é apontada em discursos governamentais, empresariais e acadêmicos como estratégia necessária para reverter esta situação, possibilitando um incremento nos recursos em educação. Ou seja, o estímulo aos acordos, convênios e alianças entre organizações da sociedade civil/empresas e escolas públicas é condição *sine qua non* para enfrentar a crise educacional vivida no país (CEATS, 2002; CENPEC, 1999; Instituto Ethos, 1999; FISCHER, 2002).

Neste sentido, destaco as ações desenvolvidas no Estado de São Paulo, nos quatro últimos governos, que têm como preocupação o incentivo à realização de parcerias de escolas públicas com empresas e organizações da sociedade civil. A justificativa para desencadear tais ações é que, diante das demandas sociais que envolvem a educação, o poder público não pode ser o único “*provedor de suas necessidades e soluções*” (SEE, 1995: 03), e a Rede Estadual de Ensino, com suas 6.700 escolas, necessita da participação da sociedade civil “*para implantar uma nova forma de gestão*” (SEE, 1995: 03) que possibilite uma melhor qualidade do ensino ofertado aos alunos.

O incentivo à parceria foi iniciado no governo Orestes Quércia (1985-1989), seguido pelo governo Luiz Antonio Fleury Filho (1990-1993), e consolidado nos governos Mario Covas (1994-1997/1998-2001) e Geraldo Alckmin (2002-2005). No governo Covas foi promulgada a Resolução SE nº 234 de 02/10/95, que cria o *Programa Escola em Parceria*, visando organizar e controlar as parcerias entre escolas públicas e a iniciativa privada. Desta forma, os governos estaduais procuraram incrementar as relações de parceria, compartilhando decisões, tarefas e responsabilidades em nível local, possibilitando a abertura do sistema educacional para a “*participação da sociedade*”.

Tendo em vista o estímulo dos últimos Governos do Estado de São Paulo a este tipo de ação, faz-se necessário compreender o sentido que assumem as parcerias com escolas públicas no contexto das políticas públicas, pois cada vez mais elas entram na agenda governamental. Esta dissertação tem o objetivo de analisar as iniciativas do Governo do

Estado de São Paulo, a partir de 1987, de incentivo a parcerias de escolas da Rede Estadual de Ensino com empresas e Organizações da Sociedade Civil.

Os projetos de parceria elaborados e implementados no Estado, a partir da gestão Quércia (1987), se inserem num movimento mais amplo de reforma do Estado e, respectivamente, das políticas públicas estabelecidas neste período, que procuram reduzir o apoio estatal e fortalecer o aporte de recursos não-públicos e autonomia da unidade escolar. Também se vinculam ao crescente envolvimento do empresariado em projetos educacionais e ao maior desenvolvimento institucional das organizações ligadas ao Terceiro Setor. Estes programas trazem diretrizes, pressupostos e justificativas da parceria com escolas públicas que merecem serem analisadas, já que são apontadas como alternativa para a melhoria da Educação Básica.

A partir da década de 70, com a crise do capitalismo mundial e a recessão econômica, o modelo do Estado do Bem-Estar Social foi amplamente questionado, incentivando a reforma da sua organização e funcionamento. Nos anos 80 e 90, diversos governos liberais também deram ênfase para a reforma do Estado, inclusive o Brasil, através de políticas de privatização, contenção de despesas, reestruturação e enxugamento da máquina administrativa, organizando um Estado mais leve, o chamado Estado Mínimo, diminuindo suas ações nas políticas sociais e abrindo para o mercado áreas antes exclusivas do governo, tais como: educação, saúde e assistência social.

Neste contexto, os investimentos públicos em educação são redefinidos, dentro de um quadro de racionalização orçamentária, buscando consolidar um modelo de gestão que promova a descentralização, desregulamentação e avaliações de rendimento escolar.

Para Bomeny e Pronko (2002: 8), o Estado é incapaz de arcar com o custo da educação sozinho “... *em uma sociedade que se democratizou e ampliou geometricamente o percentual dos indivíduos com acesso à educação*”; esta seria a tarefa de toda a sociedade no sentido de alavancar o desenvolvimento e enfrentar os desafios de construir um ensino de qualidade.

No Brasil, crescem experiências governamentais que evidenciam um processo de descentralização e autonomia da unidade escolar, num claro movimento de transferência de

responsabilidade, fazendo com que cada escola procure captar recursos de outras fontes que não o Estado. Para Oliveira (1997: 9), isto tem sido buscado de três formas:

- Transformação da escola em cooperativa, como foi o caso da experiência de Maringá (PR), em 1991 e 1992, em que o município repassava os recursos para a escola mediante o número de alunos, e cada professor era um cooperado. Esta experiência não deu certo, principalmente pela diminuição do investimento público e descumprimento das leis trabalhistas na contratação dos professores;
- Transformação da Associação de Pais e Mestres (APM) em organização de direito privado, como foi o caso do processo de reforma educacional implementado pelo governo estadual de Minas Gerais. Esta proposta consistia em repassar para a APM recursos financeiros mediante o número de alunos atendidos e o desempenho destes em testes padronizados;
- Estímulo para que cada escola obtenha recursos diretamente; a idéia é que ela consiga recursos de empresas e da comunidade em geral para auxiliar no seu suporte. Esta forma pode ser identificada no Estado de São Paulo na proposta de parceria de escolas estaduais com empresas e organizações da sociedade civil.

Este processo de reestruturação do Estado e dos gastos públicos procura responsabilizar a escola pelo seu desempenho e, conseqüentemente, pela qualidade do ensino ofertado. Diante desta situação, e com um quadro de escassez de recursos, a escola é estimulada a conseguir novas fontes de financiamento, fora do poder público, que possibilitem uma alteração em suas condições de funcionamento. Neste sentido, é apresentada como alternativa a abertura da escola para buscar a colaboração das organizações da sociedade civil e empresas.

Segundo Dupas (1999:102), *“a questão do futuro dos Estados Nacionais continua em aberto, bem como a crescente disparidade entre as demandas sociais em expansão e a impossibilidade do Estado de atendê-las do modo convencional”*. O Estado não consegue atender as demandas sociais de toda a população, em razão disso, nos últimos anos, ele vem delegando parte das suas atribuições sociais para as organizações da sociedade civil, entendidas aqui como organizações não-governamentais, associações e centros de voluntários.

Diante de uma situação de crescente desigualdade social, agravada principalmente pelo baixo investimento público, ganha força o discurso de que somente uma coalizão entre governo, empresas e Terceiro Setor conseguirá a difícil tarefa de “*construir caminhos que possibilitem a transformação da realidade*” (FISCHER, 2002: 39). O CEATS – Centro de Empreendedorismo Social e Administração do Terceiro Setor (2003: 5) é um dos principais grupos de estudo e formação em São Paulo que procura incentivar este tipo de relação, argumentando que “*a racionalidade para o estabelecimento de alianças intersetoriais reside no argumento de que não há nenhum setor ou instituição capaz de, isoladamente, responder aos desafios que se apresentam à sociedade*”.

Segundo Fischer (2002: 37):

As alianças estratégicas intersetoriais despontam como um dos mais promissores meios de estimular o fortalecimento de uma sociedade democrática, nas quais organizações de diferentes tipos estabelecem uma rede de cooperação para atingir objetivos comuns e sustentáveis de desenvolvimento social.

Ainda Fischer e Falconer (2003: 29), no sentido de justificar a relação de parceria, consideram que:

As necessidades e as carências das populações em situação de exclusão ampliam-se e aprofundam-se com tal intensidade e velocidade que superam, em muito, qualquer possibilidade de atendimento vindo, exclusivamente, da atuação dos órgãos governamentais ou das organizações da sociedade civil.

Para reforçar a importância da parceria na educação, a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien (1990), apresentou a seguinte questão: “*Se quisermos educação de qualidade para todos, teremos de ter todos pela qualidade da educação*”, fazendo uma ampla convocação aos governos, organismos internacionais, ONGs e qualquer indivíduo para garantir a todos a “*satisfação de suas necessidades básicas de aprendizagem*”. Neste sentido, o Professor Antonio Carlos Gomes da Costa, na publicação *Guia de Ações Complementares à Escola para Crianças e Adolescentes (CENPEC, 2002: 11)*, diz que:

... a educação não pode continuar sendo preocupação apenas dos segmentos que, tradicionalmente, dela se ocupam: os operários dos sistemas de ensino (professores, diretores, técnicos e funcionários), os dirigentes educacionais (secretários municipais e estaduais, diretores de rede de ensino, dirigentes nacionais etc.) e os acadêmicos que estudam o sistema de ensino, realizando diagnóstico e propondo soluções.

Ele acredita que é preciso de *“todos pela qualidade da educação”*, ou seja, envolver organizações públicas, empresariais, sindicais, religiosas e comunitárias com a questão *“da satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de nossas crianças e adolescentes”* (CENPEC, 2002: 11). Ainda, acrescenta que a parceria entre organizações governamentais, organizações sociais e empresários é a única forma de efetivar uma política de melhoria da qualidade de ensino.

O crescente envolvimento do empresariado em projetos de Educação Básica e/ou formação profissional (CEATS, 2002; IPEA, 2002) evidencia que investir neste seguimento melhora a qualificação do trabalhador e gera maior produtividade. A educação é entendida como exigência da economia competitiva e globalizada. Desta forma, o empresariado é chamado a ser co-responsável pelo investimento em projetos educacionais, possibilitando novas fontes de financiamento.

Um dos principais incentivadores do investimento social privado na educação é o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social (1999: 13). Ele considera que a Educação Básica é responsabilidade do Estado e que a ação de indivíduos ou empresas não exime o governo de suas obrigações, mas pode contribuir para sua efetivação, procurando suprir as necessidades emergenciais, auxiliando o governo na gestão do sistema educacional. *“A ação na Escola Pública é entendida como participação em causas de interesse social e comunitário. Sem substituir o Estado ou contrapor-se ao trabalho remunerado, reflete a disposição para atuar em questões de interesse coletivo”*. Ainda, alega que se o empresariado pretende atuar no campo social para melhorar as condições de vida da população, *“existe o consenso de que a educação — e a Escola Pública — é uma das prioridades”*. A parceria entre empresa e escola visa fortalecer esta última no seu papel de garantir uma boa educação para os futuros trabalhadores.

Gadotti (1990: 18) acredita que as alianças e parcerias não devem diluir papéis, mas “*restabelecê-los nos marcos da concepção que compreende a educação como um direito social, historicamente conquistado; e os poderes públicos como responsáveis pelos serviços sociais básicos*”. Para ele, somente um Estado forte pode ter uma relação real de parceria com a sociedade civil, com os papéis de cada um muito bem definidos, num propósito único de colaboração e confiança, pois estas podem ser interpretadas como uma forma de enxugamento da máquina estatal, considerada burocrática e ineficaz, que por sua vez explica a necessidade da revisão do papel do Estado.

No discurso que enfatiza a “parceria” entre os três setores (Estado, empresas privadas e organizações do Terceiro Setor) como condição fundamental para o enfrentamento dos problemas sociais e educacionais brasileiros, novos termos são apresentados, tais como: “responsabilidade social”, “cidadania empresarial”, “marketing social”, “sociedade civil organizada”, “publicização”, “redes”, “empoderamento”, “impacto social” e “sustentabilidade”. É fundamental entender e analisar este discurso dentro da lógica da reforma do Estado, pois ele procura homogeneizar o entendimento dos problemas sociais, tirando o foco das desigualdades criadas pelo modelo econômico e do conflito capital/trabalho.

A dinâmica que assume a parceria no contexto da política educacional, somada à percepção da crise da Escola Pública, são questões que, de certa forma, contextualizam o crescimento de experiências e iniciativas educacionais promovidas e financiadas por diversas instituições empresariais e do Terceiro Setor.

Objetivo e Metodologia da Pesquisa

O *objetivo* desta dissertação é analisar as iniciativas do Governo do Estado de São Paulo, a partir de 1987 até os dias atuais, de incentivo a parcerias de escolas públicas da Rede Estadual de Ensino com empresas e organizações da sociedade civil.

Tal propósito traduziu-se em dois *objetivos específicos*:

- Elaborar uma retrospectiva histórica das propostas e programas formulados pelos governos do Estado de São Paulo, a partir de 1987, que estimulam as escolas da Rede Estadual a estabelecerem parcerias com empresas e organizações da sociedade civil;
- Identificar características de iniciativas de parceria entre escolas e empresas ou organizações da sociedade civil, buscando apreender como a parceria vem se concretizando e seus eventuais resultados.

Considerando a atualidade do tema e a necessidade de construção de conhecimentos no campo das parcerias com escolas públicas, busquei referências na literatura sobre parceria e temas correlatos. Entendo que os programas e propostas de parcerias formuladas pelos sucessivos governos do Estado de São Paulo estão, de certa forma, relacionados à reforma do Estado brasileiro, ao investimento do empresariado em projetos de educação que se inserem em sua perspectiva de responsabilidade social e ao crescimento do Terceiro Setor.

Após a coleta inicial de informações teóricas, realizei, em 2003, uma entrevista com a Assessora de Gabinete da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, responsável pela coordenação do “Programa Escola em Parceria”. Minha intenção, naquele momento, era conseguir informações sobre o desenvolvimento do Programa em escolas da rede.

Para identificar características de parcerias em realização com escolas públicas paulistas, inicialmente resgatei os resultados de uma pesquisa de que participei como bolsista de Iniciação Científica, sob orientação da Professora Sandra M. Zákia Lian Sousa, intitulada “*Parceria Empresa-Escola no Estado de São Paulo*”, realizada em 1997², que tinha como finalidade conhecer a participação do empresariado nas escolas estaduais de São Paulo, além de analisar as parcerias, suas condições, requisitos e motivos que levavam a empresa e a escola à sua concretização. Esta pesquisa teve importância no estudo das parcerias no campo educacional no Brasil, principalmente por ter sido um dos primeiros estudos sobre o tema.

Num segundo momento, procedi a um levantamento de pesquisas que tratassem do tema em bibliotecas de universidades do Estado de São Paulo, identificando cinco estudos (dissertações e teses), quais sejam: o de Maira Alvarenga (2000), com a dissertação “A

² Esta pesquisa integrou o projeto institucional desenvolvido por professores da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FEUSP) sobre “*Novas Formas de Financiamento e Gestão da Escola Pública*”.

escola como instituição singular (um estudo do Programa Natura-Escola)”; o de Ivanice Monfredini (1997), com a “*Relação de parceria empresa/escola: o projeto ‘qualidade no ensino’*”; o de Sálua Domingos Guimarães (2003) em “*Parceria Escola Pública-Empresa Privada no Estado de São Paulo, Brasil*”³; o de Janette Brunstein (2003), a tese “*Ongs e Educação: novas possibilidades educativas?*” e a dissertação de Salete Camba (2004) com a pesquisa “*Ongs e Escolas Públicas: Uma relação em Construção*”.

A partir destes estudos busquei, em caráter exploratório, analisar a relação de parceria constituída entre as escolas públicas citadas com empresas e organizações da sociedade civil. Apesar deste material possuir focos e análises diferentes entre si, procurei identificar a forma como a parceria vem se concretizando nas experiências analisadas e apontar eventuais resultados deste tipo de relação. Busquei, também, compreender e apreciar as ações em parceria no contexto das políticas educacionais formuladas pelo Governo do Estado de São Paulo.

A dissertação está organizada em quatro partes. Na primeira procuro identificar iniciativas dos governos do Estado de São Paulo de incentivo à parceria, a partir de 1987. No caso do Estado de São Paulo destaco a importância dada à parceria no governo Mario Covas (1994-2002), resultando na resolução 234/95 que oficializa as parcerias entre organizações da sociedade civil e escolas públicas estaduais. Também analiso alguns temas presentes na justificativa da parceria, são eles: qualidade na educação e autonomia da Escola Pública.

Na segunda parte pretendo analisar a parceria dentro do contexto da reforma do Estado, enquanto formulador e gestor de políticas sociais e, particularmente, as suas decorrências no contexto das políticas educacionais. Também apresento a Declaração Mundial de Educação para Todos, principal documento internacional que traz à tona a discussão da parceria na educação. Procuro ainda descrever a participação do Terceiro Setor e do empresariado nas ações sociais e educacionais. Defino os termos “parceria” e “aliança” utilizados nas relações intersetoriais entre Estado, Mercado e Terceiro Setor, principalmente nas ações articuladas à educação.

³ O caso de parceria estudado nesta dissertação também foi analisado por Sérgio Vieira de Souza (2003) na pesquisa “*Parcerias na Educação: O contrato estabelecido entre duas empresas e uma escola estadual*”. Devido ao enfoque de pesquisa, mais oportuno para a minha dissertação, decidi optar pelo trabalho da Sálua Domingos Guimarães.

Na terceira parte, faço uma análise dos estudos sobre parcerias, buscando identificar o seu processo de construção e desenvolvimento, examinando, principalmente o discurso que as coloca como alternativa para a melhoria da Escola Pública dentro do contexto das atuais políticas educacionais. Na conclusão retomo os argumentos principais discutidos no corpo da dissertação e são sistematizadas as principais características das parcerias analisadas.

CAPÍTULO I – PROGRAMAS E PROPOSTAS DE PARCERIA DOS GOVERNOS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Neste capítulo são analisados os programas e propostas de parceria com escolas estaduais desenvolvidos nos governos Quéricia, Fleury, Covas e Alckmin, entre 1987 e 2004, com destaque às ações empreendidas nas gestões Covas/Alckmin, pela valorização dada por estes governos à parceria entre escolas estaduais e empresas ou organizações da sociedade civil.

1. Programas e Propostas de Parceria

O primeiro Governo no Estado de São Paulo a lançar um programa de parceria foi o Orestes Quéricia (1987-1990), com o “*Programa Adote uma Escola*”, destinado a incentivar empresas a apoiar financeiramente escolas públicas, contribuindo com recursos materiais para reparos e manutenção do prédio escolar, com preenchimento do quadro de funcionários e, até mesmo, um adicional no salário de professores. O Programa concebia a participação da empresa como complementar a ação do Estado, por meio de ações pontuais, voltadas para o suprimento de recursos materiais e/ou financiamento de iniciativas da escola direcionadas aos professores e alunos.

Se no governo Quéricia o Programa de adoção não trazia indicações que pudessem consolidar uma política de parceria com escolas públicas, no Governo Luiz Antonio Fleury (1991-1994) foi divulgado, em março de 1994, o “*Programa de Parceria Empresa-Escola Pública*”⁴, um documento mais elaborado do que o do governo anterior, além de sugerir uma relação mais igualitária de “*adoção de escolas*” para “*parceria*”. No programa são apresentados objetivos e premissas, sugeridas formas de atuação e divulgadas quatro experiências já existentes, à época, de parcerias entre empresas e escolas.

Os objetivos expressos indicam que um caminho a ser fortalecido na busca da melhoria da escola estadual é a parceria, sendo que o Programa visava:

✓ *Buscar a melhoria da qualidade de ensino;*

⁴ Ver no Anexo 1, cópia do Programa de Parceria Empresa-Escola Pública.

- ✓ *Facilitar e ampliar a participação de empresários e agentes da comunidade na gestão do ensino público;*
- ✓ *Captar recursos financeiros e aprimorar seu gerenciamento em benefício da Escola Pública;*
- ✓ *Regionalizar ações e desenvolver mecanismos que facilitem a interação Escola-Comunidade.*

Como justificativa da proposta são apresentados relatos de empresários indicando que a educação é a “*prioridade das prioridades*” e que “*se alguém disser que investir em educação não dá retorno, pode ter certeza que não reza pela cartilha da indústria paulista*” (SEE, 1994: 4). Ou seja, a participação e o envolvimento do empresariado paulista é colocado como fundamentais para solucionar a crise educacional vivida no país, além de ser considerado um investimento a longo prazo para as empresas.

As premissas que orientaram a organização do Programa foram:

- a necessidade de descentralização da gestão educacional, frente ao gigantismo da Secretaria da Educação, com o envolvimento de diferentes setores da sociedade em benefício da Escola Pública;
- a busca de um modelo de gestão mais adequado às necessidades do país e o estímulo à participação da comunidade na gestão dos recursos alocados à educação.

Destaco aqui os argumentos da descentralização e do envolvimento e participação da sociedade como condição para melhorar a gestão educacional, diante da dificuldade da Secretaria de Educação em melhorar os padrões de funcionamento do sistema educacional e das unidades de ensino e a racionalidade dos gastos públicos.

Como forma de atuação das empresas são apresentados dois modelos:

- *Adoção de Escolas:* participação de uma única empresa no apoio a uma ou mais escolas;

- *Associações Educacionais*: criação de Associações de Direito Privado que congreguem diversos empresários dispostos a realizar trabalhos de apoio à Escola Pública.

O Programa de Parceria Empresa-Escola Pública detalha a configuração financeira e operacional das Associações Educacionais, dando-lhes o direito de receber doações de qualquer espécie, sendo que esses recursos deverão ser aplicados integralmente nas escolas apoiadas. Também prevê que estas poderão instituir prêmios de melhor desempenho aos alunos, professores, funcionários e escolas que se destacarem. Estabelece, ainda, que deverão ser divulgados balancetes mensais, acompanhados de pareceres assinados pelos Diretores das escolas adotadas e pelos respectivos presidentes das Associações de Pais e Mestres (APM). Por fim, destaca a importância de que as Associações organizem intercâmbios de experiências com entidades similares e divulguem as experiências e os resultados obtidos.

Evidencia-se o empenho do governo Fleury em buscar organizar um modelo de Associação Educacional para investir na educação através de parceria, indo além do incentivo individual da empresa em adotar uma escola. Além de ser um fato novo na política de parceria até então praticada, o modelo apresentado oferece um formato para esta associação, indicando o tipo de ação que deve ser desenvolvida, quem deve participar da sua organização e a forma de divulgação de seus resultados.

Com relação à adesão ao Programa pelos empresários são sugeridos alguns passos a serem realizados, em conjunto com a direção da escola. O primeiro é avaliar a situação da escola que tem interesse em firmar parceria, contemplando aspectos qualitativos e quantitativos, como as taxas de evasão e repetência, condições físicas das escolas, recursos materiais e humanos e dotação orçamentária. O segundo passo é elaborar e implementar um plano de melhoria da qualidade de ensino. O terceiro é identificar as necessidades de aperfeiçoamento do corpo docente e administrativo da escola. E, por último, implantar, em parceria com a Secretaria de Educação, um sistema de avaliação de resultados.

Já a escola parceira deveria buscar a adesão e a compreensão da equipe diretiva e do corpo docente à filosofia do Programa e envolver a APM e o Conselho de Escola.

À Secretaria de Educação caberiam as ações de divulgação do Programa, colaboração no levantamento de critérios para seleção das unidades escolares, cadastramento das escolas adotadas e interessadas em participar do Programa, elaboração de indicadores para avaliação da melhoria da qualidade de ensino e do Programa em si.

O Programa apresenta quatro experiências existentes à época, indicando os parceiros envolvidos e as ações em realização.

Quadro 1: Experiências relatadas no Programa de Parceria Empresa-Escola Pública - 1994

Empresa	Escolas	Ações Desenvolvidas
Câmara Americana do Comércio	EE “Profa Isabel Lucci de Oliveira” (Embu); EE “Prof. Laert Almeida São Bernardo” (Taboão); EE Profa Lucia de Castro Bueno (Taboão).	Cursos de reciclagem para docentes; Atividades de reforço para os alunos; Informatização da secretaria escolar.
Açucareira Santo Alexandre S/A	EE “Pedro Cunati” (Mococa)	Transporte, assistência médica e odontológica para docentes e funcionários da escola; Complementação da merenda escolar e contratação de funcionários.
Rotary Club – Região Sudeste	EE “Valentim Gentil” (São Paulo)	Ambulatório médico e odontológico; Contratação de profissionais para dar atendimento aos alunos; Adaptação de local para uma farmácia que fornece medicamentos aos alunos após consulta; Contratação de bibliotecário.
Dow Química	EE “Prof. Albino Melo de Oliveira” (Jundiaí)	Adaptação de local para uma oficina de reciclagem de papel; fornecimento de material, orientação técnica e assessoria para professores de Ciências e Educação Artística.

Fonte: Programa Parceria Empresa-Escola Pública (SEE, 1994).

As experiências apresentadas pelo *Programa Parceria Empresa-Escola Pública* dão uma dimensão das ações que vinham sendo desenvolvidas nas escolas, como, por exemplo, assessoria para professores, capacitação, reformas e adaptação de espaço físico, atividades extra-curriculares, complementação de recursos para a escola e contratação de funcionários.

Segundo o Programa (SEE, 1994: 13):

Uma série de iniciativas vem mobilizando as empresas privadas, que se tornam co-responsáveis pelos destinos da educação em nosso estado. Um novo modelo de escola está surgindo dessa parceria: uma escola mais competente, mais atraente, mais bonita e mais feliz.

Esta frase resume, de certa forma, os pressupostos do Programa de co-responsabilidade dos empresários pela educação paulista e de captação de recursos não-públicos que possibilitarão uma escola “bonita” e “feliz”. Assim, a parceria é vista como meio para desencadear um processo que favoreça a melhoria da qualidade no ensino, a participação do empresariado na gestão escolar, desembocando no aprimoramento gerencial e no favorecimento da interação Escola-Comunidade.

O Governo Mario Covas (1995-2002) também estimulou ações em parceria com a Escola Pública. A proposta de parceria, nesta gestão, está articulada a um plano de governo e suas diretrizes para a área de educação. É apresentada com maior abrangência que a do governo Fleury, prevendo uma ação conjunta com a comunidade, caracterizada por entidades representativas da sociedade civil e empresas privadas (indústria e comércio).

Em 02/10/95 foi publicada no Diário Oficial do Estado de São Paulo a Resolução SE-234/95⁵ que regulamenta as parcerias entre o poder público e a sociedade civil criando o *Programa Escola em Parceria*. Como motivos que levaram à proposição desta Resolução são indicados:

- ✓ a responsabilidade do Estado em definir formas para mobilizar parceiros com o objetivo de desencadear um processo efetivo de recuperação da qualidade de ensino;
- ✓ a importância da educação para o desenvolvimento social e econômico do Estado;
- ✓ a importância da participação da sociedade no processo de recuperação e melhoria da qualidade do ensino público paulista;
- ✓ a necessidade de descentralizar e desconcentrar ações de forma a propiciar a autonomia da gestão em nível local.

⁵ Ver no Anexo 1, cópia da Resolução SE 234/95.

Tal Resolução define parâmetros e uma sistemática para formalização da parceria, indicando a APM e o Conselho de Escola como interlocutores da unidade escolar. Indica, ainda, a natureza de ações que poderão ser desencadeadas: conservação e manutenção do prédio escolar, equipamentos, mobiliário, materiais pedagógicos, atividades culturais e de lazer, atividades de assistência escolar nas áreas social e de saúde, programa de capacitação da equipe escolar e reforço escolar dos alunos.

Define que a coordenação do Programa será da Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional (ATPCE), que procurará:

- Articular as ações da parceria, garantindo que os projetos estejam de acordo com as diretrizes educacionais da Secretaria da Educação.
- Definir junto com a Diretoria de Ensino as formas de acompanhamento e avaliação dos projetos.
- Compatibilizar as ações entre os órgãos da Secretaria de Educação com o objetivo de integrá-las;
- Estimular a autonomia de gestão, promovendo projetos de parcerias a partir da iniciativa das unidades escolares.

As competências das entidades da sociedade civil que firmarem parceria indicadas na Resolução são as de elaborar, em conjunto com a escola, projetos condizentes com o objetivo do programa; aplicar recursos financeiros e humanos para a sua realização; participar do gerenciamento dos recursos e acompanhar o projeto, tendo em vista uma avaliação de resultados.

Acompanha a Resolução um modelo de Protocolo de Intenções a ser utilizado para a formalização da Parceria entre a APM da escola e a entidade parceira com as seguintes cláusulas:

- Objetivo: conjugação de esforços no sentido de desenvolver um sistema de parceria com vista à melhoria da qualidade de ensino;

- Áreas de atuação: provimento de recursos humanos, materiais e financeiros, conservação do prédio escolar e fornecimento de mobiliário e equipamentos em geral.
- Execução: o projeto deverá receber aprovação prévia do conselho deliberativo da APM e do Conselho de Escola;
- Aplicação de recursos: a responsabilidade dos repasses de recursos da entidade será da APM;
- Vigência: o protocolo terá duração de 1 ano, sendo prorrogado automaticamente até o limite de igual período.

Por meio desta Resolução que regulamenta as ações de parceria, o governo estadual visa desencadear a melhoria do ensino, não exclusivamente, por políticas internas promovidas pelo Estado, mas sim, através da mobilização de parceiros que não estão dentro dos seus quadros. Para a Secretária da Educação da época, Rose Neubauer, o sistema escolar do Estado de São Paulo exige a participação de toda sociedade civil para implantar uma nova forma de gestão e os projetos educacionais articulados pelo Programa Escola em Parceria *“constituem uma das possibilidades para essa participação. Empresas, Associações, outras instituições educacionais e demais setores da sociedade somarão esforços para viabilizar essa gestão inovadora”* (SEE, 1995: 4).

Antecedendo a publicação da Resolução SE 234/95, foi divulgado pela Secretaria de Educação de São Paulo, em setembro de 1995, um documento informativo sobre o *“Programa Escola em Parceria”*⁶ que informa seus objetivos, descreve as competências da Secretaria da Educação e dos parceiros, sugere formas de atuação, registra alguns exemplos e indica os passos para a realização da parceria. Este documento expressa os pressupostos e a sistemática do Programa, o que foi posteriormente normatizado na Resolução SE 234/95.

No documento informativo estão descritos os objetivos do Programa (SEE, 1995: 5):

⁶ Ver no Anexo 3, cópia do documento *“Programa Escola em Parceria”*.

- Promover a realização de projetos educacionais de parcerias entre a Secretaria da Educação e diferentes setores da sociedade, tendo em vista a melhoria da qualidade do ensino nas escolas públicas;
- Possibilitar, ampliar e incentivar a participação da sociedade na gestão das escolas públicas;
- Captar recursos não-públicos em benefício da Escola Pública;
- Promover a autonomia da escola através de sua interação com a comunidade.

As diretrizes do Programa devem (SEE, 1995: 6):

- Ter objetivos voltados para a melhoria da qualidade do ensino público;
- Envolver a comunidade local;
- Promover a autonomia da escola;
- Dar ênfase aos aspectos pedagógicos;
- Não se caracterizar por ações meramente assistencialistas;
- Evitar contrapartida financeira por parte da Secretaria.

Desta forma, o envolvimento da comunidade e a autonomia da escola são fortalecidas e promovidas com o estabelecimento de parcerias. Outro ponto interessante é que as ações não devem caracterizar-se como assistenciais, demonstrando um entendimento de que a parceria deve promover uma troca de conhecimentos construídos e experiências entre os parceiros.

A SEE define duas formas de atuação da parceria:

- Ações Localizadas: desenvolvimento de projetos com a participação de um ou mais parceiros dirigidos a uma ou mais escolas. São quase sempre iniciativas locais, exemplos: adoção de uma escola ou instalação de programa profissionalizante para os alunos de uma determinada região;
- Ações Abrangentes: desenvolvimento de ações ou projetos, com a participação de um ou mais parceiros, dirigidos a uma parte significativa ou a toda a Rede Escolar. São quase sempre iniciativas centralizadas. No quadro abaixo, seguem exemplos das ações abrangentes, divulgadas pela SEE (1995).

Quadro 2: Exemplos de algumas parcerias com ações abrangentes (até janeiro de 2001)

Instituição	Nome do Projeto	Tipo de Ação	Público da Rede Estadual Beneficiado
Fiat do Brasil	Moto Perpétuo	Capacitação de professores e fornecimento de materiais didáticos que têm como tema educação ambiental e segurança no trânsito.	1.300.000 alunos
CPFL, Eletropaulo, Furnas Centrais Elétricas, Bandeirantes e Elektro	PROCEL – Programa Nacional de Combate ao Desperdício de Energia Elétrica	Orientações gerais a alunos e professores para a adoção de hábitos racionais de utilização da energia elétrica.	1.329.000 alunos
Petrobrás	Programa Leia Brasil	Capacitação de professores para promover a formação de leitores. As escolas participantes recebem a visita mensal de um caminhão-biblioteca.	87.000 alunos
	CONPET na Escola	Capacitação interdisciplinar de professores visando ao uso racional de recursos energéticos para a preservação do meio ambiente	89.000 alunos
Sociedade Brasileira de Cultura Inglesa	Um projeto com a Comunidade	Capacitação de professores de Língua Inglesa	1.401 professores
Playcenter	Playciência	Oficina para professores de diversas áreas do conhecimento. Oferecendo subsídios para a utilização de situações cotidianas na compreensão de conceitos científicos.	1.247 professores
	Passaportes Playcenter	Doação de ingressos para o Playcenter, para serem distribuídos gratuitamente à comunidade participante do Projeto Parceiros do Futuro.	20.000 pessoas

Fonte: Material Institucional do Programa Escola em Parceria, SEE, 1995.

As ações caracterizadas como abrangentes, conforme exemplos do material institucional da SEE (1995), usualmente oferecem a alunos e professores propostas de atividades que estão relacionadas com o produto ou serviço que oferecem determinada empresa, como são os casos das empresas do ramo de energia elétrica com proposta de capacitação para o uso

racional de recursos energéticos para a preservação do meio ambiente, da Cultura Inglesa com capacitação de professores e o Playcenter disponibilizando ingressos para os alunos da rede.

O atual governador Geraldo Alckmin (2003-2006) mantém o *Programa Escola em Parceria*, mas também desenvolve outros programas que procuram envolver parceiros locais em cada escola, como por exemplo:

- *Programa Escola da Família*. Tem o objetivo de abrir as escolas da rede estadual nos finais de semana a fim envolver a comunidade, através de atividades extra-curriculares oferecidas por estudantes bolsistas e por voluntários. Este programa também incentiva a escola a desenvolver parcerias com as instituições e empresários locais para a manutenção e incremento das atividades.
- *Comunidade Presente*. Este programa busca “sensibilizar” e “instrumentalizar” assistentes técnico-pedagógicos (ATPs), diretores, professores, funcionários, pais e alunos, para que as escolas sejam espaços de exercício de participação da comunidade local para possibilitar e promover o estabelecimento de medidas preventivas que venham atuar sobre fatores geradores da violência.

Um dos argumentos do governo estadual para o projeto de parceria é de que a descentralização da gestão favorece um maior controle e interação com a sociedade, visando a uma maior eficiência das unidades escolares. A parceria com a sociedade é vista como estratégia para a efetivação de uma política de autonomia da escola e melhoria da qualidade de ensino. Acredita-se que a mobilização de parceiros irá desencadear “*um processo de qualidade do ensino*”.

Não entrando no mérito se a parceria realmente constitui uma política de melhoria da Escola Pública, como julga o Governo do Estado, é importante salientar, conforme entrevista com a coordenadora do Programa, que não existem canais formais de planejamento ou avaliação dos projetos de parceria junto à SEE/SP. Portanto, esta situação demonstra que se a parceria está inserida num processo de melhoria da qualidade do ensino, a avaliação e o monitoramento dos resultados destas ações não são efetivadas.

Outro ponto do argumento do governo estadual é o tipo de participação que se deseja na Escola Pública, que é incentivada como forma de favorecer a manutenção da unidade escolar diante de um quadro de falta de recursos ou mesmo como mecanismo de gestão que procura garantir uma melhor racionalidade dos gastos.

A proposta de parceria nos governos Covas/Alckmin insere-se como uma das iniciativas articuladas às diretrizes de governo e de política educacional. Está relacionada ao projeto de reforma da máquina governamental paulista, onde se prevê a necessidade de reestruturação e reorganização da Secretaria de Educação e sua “estrutura gigantesca”, a fim de possibilitar uma melhor qualidade no ensino. Portanto, no próximo item busco analisar as diretrizes educacionais do governo Covas.

1.1. Proposta Educacional do Governo do Estado de São Paulo (1995-2004)

Na eleição para governador de 1994, o candidato Mario Covas apresentou o *Programa de Educação para o Estado de São Paulo*. Este documento traça as diretrizes educacionais do futuro governo para a educação. Ele faz uma crítica ao modelo educacional paulista, argumentando que o Estado vem passando por um processo de deterioração da educação. Este documento é publicado em 23/03/1995, no Diário Oficial do Estado (DOE), com título de “*Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo*”.

Antecedendo a apresentação das Diretrizes, é realizado um diagnóstico do sistema educacional paulista, argumentando que o grande problema do sistema é resultado do modelo centralizador, burocrático e ineficiente implantado ao longo dos anos, pois, foram sendo construídas escolas, sem planejamento físico e recursos, aumentando, assim, a demanda por professores, que muitas vezes não tinham uma boa formação. Outro ponto sinalizado é o da falta de um modelo gerencial para as escolas estaduais que pudesse normatizar procedimentos e padrões com o objetivo de racionalizar os recursos humanos e materiais. Constata a ausência de um planejamento estratégico para a rede como um todo. O Estado é apresentado como um “*articulador e integrador*” de um projeto de educação e o papel da Secretaria de Educação é o de formular uma política que integre os recursos humanos, físicos e materiais, com foco na gestão.

O diagnóstico apresenta ainda um quadro de atendimento educacional no Estado de São Paulo, indicando que a rede estadual arca com 80% das matrículas no Ensino Fundamental e os municípios somente com 20%, concluindo que o tamanho do sistema estadual de ensino dificulta um trabalho de gerenciamento dos recursos.

Apresenta, também, como entraves da educação básica paulista a ineficácia do sistema, com suas altas taxas de reprovação e evasão, a precária qualidade do ensino ofertado e, principalmente, o mau gerenciamento dos recursos e a falta de avaliação e controle sobre a máquina pública. Com base neste documento, o Governo do Estado na gestão Covas, destaca a diretriz da política educacional para os próximos anos: *produtividade dos recursos públicos, culminando na melhoria da qualidade de ensino* (DOE, 23/03/1995: 8).

O Estado é visto como “*agente formulador, por excelência, da política educacional paulista, voltada á realidade sócio-econômica do Estado e as aspirações de uma sociedade que se pretende moderna e desenvolvida*”. (DOE, 23/03/1995: 8). Para consolidar a mudança da educação paulista são considerados aspectos fundamentais:

- *Racionalização da rede administrativa;*
- *Mudança nos padrões de gestão.*

O governo tem como premissa a necessidade de modernizar o aparelho burocrático do Estado, através da informatização do sistema, enxugamento da máquina e descentralização de ações, possibilitando gastar melhor os recursos.

A proposta da gestão Covas está afinada com o projeto de reforma do Estado do governo federal Fernando Henrique Cardoso (FHC), como veremos no próximo capítulo. Os discursos do governo federal e estadual estão baseados nos conceitos de racionalização, reforma, produtividade e qualidade. Percebe-se, segundo Abrúcio (2001), um modelo de gestão pautado no *Consumerism*, com foco na redução dos gastos e na qualidade dos serviços prestados pelo setor público, visando acabar com a “ineficiência” e a “ineficácia” do sistema.

O programa educacional do Estado de São Paulo desenvolveu ações que pudessem enxugar a “*gigantesca estrutura da Secretaria de Educação*” (São Paulo, 1999: s /n). Como exemplo deste processo, temos: a extinção das Divisões Regionais de Ensino (DRE) e reagrupamento das Delegacias de Ensino (DE); reorganização da rede escolar⁷; municipalização das escolas de Ensino Fundamental; cadastro eletrônico dos alunos; informatização administrativa. O governo estadual argumenta que com estas ações procura eliminar a “*centralização das decisões*” e estimular um “*maior envolvimento da sociedade na educação*” (CORTINA, 2000).

Também foram desenvolvidas ações que visavam fortalecer a autonomia da escola e a melhoria da educação, tais como: aumento do repasse de recursos financeiros para as APMs; descentralização das compras de materiais e equipamentos escolares; Projeto de Educação Continuada (PEC) para os professores da Rede; Classes de Aceleração para regularizar o fluxo escolar; criação da Hora do Trabalho Pedagógico Coletivo – HTPC; instalação de salas ambientes; criação da função do Professor Coordenador Pedagógico; mudança do regime seriado para os ciclos com progressão continuada (Ciclo I de 1ª a 4ª série; Ciclo II de 5ª a 8ª; Ciclo III no Ensino Médio); implantação do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP).

As ações adotadas pelo Governo do Estado redimensionam uma revisão do papel do Estado, com ênfase na descentralização da gestão, autonomia da escola, avaliação externa de desempenho dos alunos, uso de novas tecnologias, informática administrativa e parcerias com o setor privado. O foco é a redução dos gastos, atribuindo a gestão do sistema escolar como um dos problemas da rede estadual (DOE, 23/03/99).

A política educacional que está em vigor nos últimos anos no Estado de São Paulo impôs um modelo de produtividade e racionalidade da rede mediante conceitos de qualidade e autonomia. O Governo do Estado procurou formular políticas que estimulem cada unidade escolar a garantir padrões mínimos de funcionamento, diante dos escassos recursos públicos. O *Programa Escola em Parceria* faz parte desta política de incrementar as escolas com recursos não-públicos advindos da iniciativa privada.

⁷ A partir de 1996, as escolas foram organizadas em prédios escolares voltados para o atendimento separada de 1ª e 4ª série do Ensino Fundamental, 5ª a 8ª série do Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Dois conceitos aparecem na discussão na política educacional do Governo estadual, onde se situa o projeto de parceria nas escolas, e merecem uma discussão mais ampla: *Qualidade na Educação e Autonomia da escola*.

1.2. Considerações sobre Qualidade na Educação

A qualidade na educação é ponto principal no discurso atrelado às políticas educacionais do Governo do Estado de São Paulo, sendo a parceria com a Escola Pública compreendida como medida capaz de contribuir para a busca de qualidade. É fundamental entender a utilização deste termo neste contexto.

A idéia de “educação de qualidade” que aparece no discurso dos gestores públicos e revela a adoção do modelo de organização das empresas, trazendo os referenciais de produtividade e competitividade para dentro do sistema educacional.

É importante ressaltar que a partir da ampliação do acesso à escola no Brasil, as discussões passaram da universalização para a qualidade de ensino. Para Castro (1994) o problema da cobertura escolar já foi quase todo solucionado e o momento é o da busca da qualidade do Ensino Fundamental, obrigatório pela Constituição. Gentili (1994) critica esta posição dizendo que passou-se do discurso da democracia para o da qualidade sem mesmo a universalização do atendimento ter sido realizada de fato, pois existe um grande contingente de crianças e jovens ainda fora do sistema escolar.

Gentili (1994: 116) ainda nos esclarece que,

... a retórica da qualidade se impôs rapidamente como senso comum nas burocracias, entre os intelectuais e - mais drasticamente - em um número nada desprezível daqueles que sofreram e sofrem as conseqüências do êxito destas políticas conservadoras: os professores, os pais e os alunos.

A qualidade tornou-se uma palavra mobilizadora para a sociedade em geral: governo, professores, alunos, pais, empresários, políticos e pesquisadores, todos devem juntar

esforços para garantir qualidade na educação. Daí, o argumento de que a proposta de parceria seria um instrumento da sociedade desencadear um processo de melhoria da Escola Pública.

Mas, o que se entende por qualidade e o seu uso prático não é de longe unânime. Kliksberg (1998) acredita que quem deve determinar o que é qualidade é o beneficiário do serviço público, pois o conceito de qualidade muitas vezes vem de cima para baixo, ao invés de ser definido pelo cidadão comum que conhece melhor do que ninguém as suas necessidades. Acredita ainda, que a qualidade é um conceito relacional, onde cada indivíduo pode ter uma interpretação diferente de seu significado prático, mediante anseios e valores que cada um atribui à educação.

No caso do programa do Governo do Estado de São Paulo, o discurso em torno da “*qualidade na educação*” está atrelado aos valores e conceitos empresariais, pois ela é vista pelo ângulo da produtividade, da rentabilidade, da diminuição de custos e do desperdício de recursos financeiros e humanos, ou seja, para garantir a qualidade é necessário que a escola ou sistema de ensino obtenha maior agilidade, elimine conflitos, diminua gargalos, evite o desperdício e melhore o processo de gestão (GENTILLI, 1994; FRIGOTTO, 1994). Assim, índices elevados de aprovação dos alunos e diminuição da repetência significam aumento da eficiência do sistema e, portanto, qualidade transforma-se num valor de mercado, em detrimento da real qualidade do ensino.

Outra consideração importante nesta questão é de que a “*adoção de uma lógica competitiva como promotora de qualidade, articulada à implantação de incentivos tende a produzir resultados socialmente injustos*” (SOUSA & OLIVEIRA, 2003: 874). Ou seja, é na desigualdade que se produzirá qualidade. Este é um pensamento perverso, pois este tipo de modelo educacional, pautado na competição entre instituições de ensino, seja por meio de avaliações externas ou capacidade de cada uma em conseguir recursos não-públicos por meio de parcerias, pode acirrar ainda mais a desigualdade entre as escolas, criando padrões de atendimento diferenciado dentro da rede.

Silva (1994: 20) coloca que a qualidade na educação não deve ser discutida fora “*de um contexto de falta total de recursos e de poder*” das escolas públicas, e que este tipo de carência afeta o seu gerenciamento, seus métodos e currículos e, principalmente, a

capacidade de realizar um atendimento educacional competente e dentro das exigências da sociedade. A obtenção da qualidade deve vir sempre dentro de uma discussão da manutenção ou ampliação de recursos compatíveis a esta exigência.

Ela deve ser sinônimo de democracia e cidadania, pois implica em garantir educação escolar com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população. A educação de qualidade tem como consequência a inclusão social, por meio da qual todos se tornem aptos ao questionamento, à problematização, à tomada de decisões, buscando as ações coletivas possíveis e necessárias ao encaminhamento dos problemas de cada um e da comunidade onde vivem e trabalham. Incluir significa possibilitar o acesso e a permanência, com sucesso, na escola.

Diferente da proposta do Governo do Estado, a qualidade na educação deve ser pensada pelos seus diversos atores sociais: professores, alunos, diretores, secretários e comunidade. Ela deve partir da realidade, da pluralidade, das diferenças sem buscar a homogeneização, deve se voltar para melhorar o aproveitamento do processo de ensino-aprendizagem e garantir uma gestão democrática da educação, incorporando a sociedade na definição das prioridades das políticas educacionais.

1.3. Autonomia da Escola Pública

Outro ponto levantado na proposta educacional paulista é a autonomia da Escola Pública. O entendimento do seu significado e, principalmente, do que na prática é colocado para as escolas estaduais são bastante contraditórios. De um lado a escola se vê obrigada a realizar diversas tarefas antes centralizadas, como compras de equipamentos e materiais pedagógicos, e, por outro lado, ela não tem os recursos necessários e autonomia administrativa para realizar aquilo que a equipe escolar ou a comunidade acredita como fundamental para o bom andamento da escola e do ensino.

Para Oliveira (2001: 106-107), as transformações sociais e políticas vividas na década de 90 na aplicação de políticas neoliberais e de reforma do Estado, no campo da *“administração dos sistemas de ensino trouxeram a marca da flexibilidade. Combinando a*

centralização das decisões com a descentralização das ações, ampliaram a autonomia administrativa e financeira das unidades escolares”. O significado atual da autonomia da Escola Pública, como vem sendo pensada pelos gestores educacionais, não leva em consideração as particularidades de cada escola e é traçada a partir de bases de racionalização dos recursos e de gestão do sistema. Esta situação, ao invés de colaborar com a melhoria educacional, vem desmontando o que já foi construído na práxis a autonomia da escola, sem pôr nada no lugar. A autonomia não se dá por decreto.

Segundo Teixeira (2001: 147),

Uma escola autônoma, com identidade própria, é aquela que, a partir do estabelecimento de seus objetivos de ação, possui as condições para diferenciar-se do modelo uniformizante do sistema e organizar-se conforme as concepções dos agentes nela envolvidos, de modo a responder às demandas de sua população-alvo, formulando um projeto pedagógico próprio.

A verdadeira autonomia oferece condições para a escola *“definir seus fins, adotar sua própria forma de organização interna, administrar seus recursos e se conduzir de modo a tornar-se mais eficiente”* (TEIXEIRA, 2001: 146). Tem que se pensar uma autonomia que não seja a de somente executar tarefas, mas a de pensar, propor e construir o projeto político-pedagógico da Escola Pública.

O papel fundamental da autonomia é oferecer condições da escola traçar seu caminho, *“... desde que assuma suas responsabilidades, e saiba de sua singularidade”* (FISCHMANN, 1990: 184). Mas, a autonomia pode indicar uma forma de redução, e em alguns casos até omissão, das obrigações sociais do Estado, diante da crise da função social da escola, expressão de um sentimento de que o Estado não mais a apóia.

Uma questão relevante na discussão é que a noção de descentralização é intencionalmente difundida como autonomia da escola. Neste processo, as escolas vão sendo responsáveis por atividades que antes não lhe cabiam, que eram funções de órgãos de secretaria,

demonstrando claramente que o Estado vai se desobrigando de encargos administrativos, sem, contudo, melhorar ou ampliar as condições de trabalho nas escolas para estas novas atribuições, sobrecarregando e engessando ainda mais a escola.

Tem havido um movimento no qual a responsabilidade é repassada do nível central para o local, mas a participação e envolvimento dos atores que garantiriam o processo de decisão local não acompanham de forma adequada. Ou seja, não se garante uma gestão democrática da escola, possibilitando a participação de todos no rumo da educação pública.

Outro ponto importante na construção da autonomia da escola é o fato dela ser vista como mera receptora de intenções externas, as propostas são pensadas de fora para dentro do sistema, não são pensadas (e propostas) na prática da escola, sendo mera executora. Para Fischmann (1990: 158), *“a escola é determinada burocraticamente, idealizada teoricamente pelos órgãos técnicos e pela teoria produzida e ou veiculada na academia, mas sua vida, só ela vive”*. A escola fica no meio de um conflito entre o externo e interno, ao mesmo tempo em que ela recebe as propostas externas, ela cria no seu interior respostas as suas demandas sociais.

Para Gadotti (1990: 177), a *“... autonomia não significa abandono. Significa o Estado possibilitar os recursos materiais e humanos para que a escola possa realmente fazer uma escolha democrática e não optar pela miséria”*. É difícil se opor a “autonomia” da Escola Pública, bandeira sempre defendida pelos educadores progressistas, mas ela é considerada hoje como uma forma de “se virar”, de conseguir recursos para a sua manutenção, através de projetos de parceria.

Para Paro (2001:30),

... de nada adianta descentralizar tarefas e permitir a livre utilização de recursos, se a condição essencial para a real autonomia, que é a disponibilidade de recursos, não for oferecida, sendo jogada, como está para a responsabilidade da comunidade.

Essa é a contradição entre a ação possível a partir da estrutura existente e a verdadeira autonomia da escola.

É na perspectiva da autonomia da Escola Pública que a parceria com as organizações da sociedade civil vem sendo discutida, ampliada e articulada, como forma de delegar para as escolas a viabilização de recursos para a sua manutenção e funcionamento.

CAPÍTULO II – REFORMA DO ESTADO, AÇÃO SOCIAL EMPRESARIAL E TERCEIRO SETOR

Visando compreender o contexto em que estão situadas as políticas de parceria, formuladas pelos sucessivos governos de São Paulo, procuro, neste capítulo, explicitar o movimento mundial de reforma do Estado que teve seu início na década de 70, e que ainda influencia muitos países em desenvolvimento. No caso do Brasil, esse movimento se intensificou nos anos 80 e 90, quando se procurou redimensionar o grau da intervenção estatal na implementação das políticas sociais e, particularmente, das políticas educacionais. Também trago, neste capítulo, a discussão da Declaração Mundial sobre Educação para Todos que, com apoio de organismos internacionais, apresentou uma agenda de reformas educacionais “globalizadas”, dentre elas a convocação de “todos pela educação”. Ainda procuro analisar a articulação do movimento de reforma do Estado com o crescimento da participação do empresariado e do Terceiro Setor nas ações educacionais e em projetos de parceria com escolas públicas.

2.1. Reforma do Estado e Política Educacional

Desde a década de 70 é questionado o papel que o Estado deve exercer na sociedade. A reforma do Estado é a tônica desta discussão, consolidando mudanças nas suas atribuições e na implementação de políticas públicas.

A proposta de reforma do Estado se desenvolve a partir da crise capitalista da década de 70⁸. Naquele momento vários países, principalmente europeus e norte-americanos, praticavam o Estado de Bem-Estar (*Welfare State*), com característica de intervenção direta na sociedade, vinculando o desenvolvimento social com o desenvolvimento econômico, através da implementação de políticas públicas que procuravam, principalmente, aumentar a renda do trabalhador através de programas salariais e sociais, tais como: previdência social, seguro-desemprego, pensões, melhoria das condições de trabalho e leis trabalhistas.

⁸ A partir de 1973 a crise mundial do petróleo provocou, dentre outras coisas, o aumento de preço desta fonte energética, que teve como consequência uma grande recessão mundial estagnando as taxas de crescimento e colocando em cheque o modelo de intervenção estatal.

Como contraponto ao Estado do Bem-Estar se apresenta a proposta neoliberal que procura revisar o papel do Estado no implemento das políticas públicas, nos gastos sociais e na intervenção econômica. A ideologia neoliberal aparece como meio de reanimar o capitalismo mundial, procurando restaurar as taxas de crescimento que existiam antes da crise econômica dos anos 70, quando se intensificou o aumento da inflação, desemprego e, principalmente, o baixo crescimento econômico. O discurso neoliberal aponta que o Estado de Bem-Estar teria reduzido a capacidade de poupança e investimentos do setor privado, sendo, portanto, responsável pelo fraco desenvolvimento da economia.

Acredita-se que o aumento cada vez maior nos gastos sociais só faz crescer a dependência dos mais pobres com o Estado, favorecendo o burocratismo, o clientelismo e a acomodação do setor público e do funcionalismo, acarretando, entre outras coisas, a falta de competitividade, além de aumentar o déficit público gastando mais do que arrecadava, o que desembocou na chamada “*crise fiscal do Estado*”. Ou seja, o principal argumento para a redução do Estado é o de que ele, pelo seu tamanho, tornou-se ineficiente e moroso, impossibilitado de resolver as demandas da sociedade moderna e a redução das suas dimensões é apresentada como condição para resolver os problemas do setor público estrangulado por suas dívidas (DUPAS, 1999).

O neoliberalismo propõe mudança no papel do Estado, apresentando a concepção de um Estado Mínimo que tem como pressuposto a proteção da liberdade individual, preservando a lei e a ordem e promovendo mercados livres e competitivos. Ele também foi idealizado como solução da crise fiscal e gerencial do Estado do Bem-Estar, apontando como estratégia de ação o desenvolvimento de uma política de privatizações do setor público, desta forma, teoricamente, diminuiria os gastos do Estado e incentivaria a livre competição do mercado. Nos objetivos da privatização estão a diminuição dos quadros da administração pública e a eliminação dos “privilégios” do funcionalismo. Estas idéias são largamente difundidas pelos meios de comunicação, enfatizando a ineficiência do setor público em comparação ao setor privado. A política privatista é assim justificada como necessária para que se alcance a eficiência da máquina administrativa governamental, a diminuição do déficit e a “*democracia*”⁹.

⁹ Para o pensamento neoliberal, o modelo de Estado intervencionista não favorece a democracia, pelo contrário, destrói a liberdade dos cidadãos e, conseqüentemente, a vitalidade da concorrência econômica, limita as ações das pessoas que procuram crescer e acumular riquezas e acomoda aquelas pessoas que vivem as custas do Estado, portanto não colabora para o crescimento do país.

Assim, a intervenção do Estado deve ser cada vez mais reduzida, através da desregulamentação e da privatização, deixando a cargo dos mecanismos do “mercado” a condição de regular a economia e o desenvolvimento social. O Estado se torna um parceiro facilitador do desenvolvimento social e econômico do país, não mais o condutor direto deste processo (DUPAS, 1999). A intervenção somente é necessária em setores onde a iniciativa privada não tenha interesse, como são os casos do atendimento a saúde ou da assistência social das populações de baixa renda. Mesmo assim, o Estado deve interferir minimamente retirando-se, paulatinamente, do cenário social.

O discurso neoliberal atribui ao Estado e ao setor público todos os “problemas” da sociedade moderna e a livre iniciativa *“todas as virtudes que podem conduzir à regeneração e recuperação da democracia, da economia e da sociedade”* (SILVA, 1994: 11). O modelo gerencial do setor privado deve ser implantado na máquina estatal como forma de melhorar o seu desempenho, apontando para um novo paradigma de gestão do setor público. Ou seja, o Estado deve adotar *“parâmetros de eficiência e eficácia do setor privado: preocupação com resultados, delegação de responsabilidade, foco na qualidade dos serviços e estímulo à inovação e à diversidade”* (BRUNSTEIN, 2003: 20).

Além da crise fiscal e da crise econômica mundial, iniciada na década de 70, a globalização, o aumento do poder das multinacionais, a falta de controle dos fluxos financeiros e comerciais e as inovações tecnológicas que transformaram a lógica do setor produtivo também afetaram e colaboraram para enfraquecimento do Estado, impossibilitando-o de ditar políticas macroeconômicas (ABRUCIO, 2001). Os custos trabalhistas, a carga tributária e previdenciária sobre o capital são considerados obstáculos à competitividade das nações. Somado a isso, temos a crise de legitimidade do Estado que consiste na incapacidade de *“cumprir com seus compromissos como Estado do Bem-Estar Social, dada a integração da produção e do consumo em um sistema globalmente interdependente, e os respectivos processos de reestruturação do capitalismo”* (CASTELLS, 1999b: 431).

Para Abrucio (2001: 178), foi no contexto *“de escassez de recursos públicos, enfraquecimento do poder estatal e de avanço de uma ideologia privatizante que o modelo*

burocrático entrou em profunda crise”, sendo que o grande desafio é definir que tipo de Estado deve ser construído para o século XXI. Tal questionamento é pertinente nas nações em desenvolvimento como o Brasil, quando não ocorre a “*adoção integral de um modelo burocrático weberiano, mesmo quando o Estado vivenciou uma expansão gigantesca de suas funções*”. Estas nações terão “*que ingressar num novo estágio administrativo, sem terem de fato construído um Estado completamente moderno. É aqui que a urgência e os dilemas para reconstruir a burocracia aparecem com mais força*” (ABRUCIO, 2001: 195 e 196).

Outro teórico que discute a reforma do Estado é Bernardo Kliksberg (2000: 96), que acredita ser necessário propor uma alternativa ao seu desmonte, pensar o “*Estado Desejável*” ou “*Estado Social Inteligente*”, como um meio termo entre o Estado Mínimo e o Estado de Bem-Estar. Para ele, “*a questão fundamental não é o tamanho do Estado, e sim que ele cumpra suas funções históricas imprescindíveis e tenha capacidade institucional de levá-las a cabo com eficiência*”. Entre as suas funções estão o desenvolvimento econômico sustentável e a diminuição da desigualdade social. Esta visão remete para a gestão do Estado como principal ponto a ser enfrentado e melhorado. É preciso encontrar, mesmo dentro da escassez de recursos, a melhor forma de atuação e atendimento.

Ao mesmo tempo em que o Estado deve praticar uma política de investimento social em sociedades de baixo desenvolvimento, pois “*atender ao social não é uma concessão, é em uma democracia tratar de fazer com que os direitos fundamentais de seus membros sejam respeitados*” (KLIKBERG, 2003: 30), também deve efetuar todos os esforços para melhorar a qualidade do “gerenciamento social”. O enfoque na gerência social representa uma eficiência quantitativa e qualitativa, levando a melhores resultados no uso dos recursos públicos, o que implica, entre outros aspectos:

- redefinir as estruturas institucionais para perfis mais abertos, horizontalizados, orientados para os modelos de *learning organizations*;
- melhorar as vias de relações com outros setores, aprender a estabelecer e gerir redes interinstitucionais;
- descentralizar os programas sociais para as regiões e municípios;

- propiciar ativamente a participação das comunidades carentes em todos os aspectos do planejamento e implementação dos programas sociais;
- introduzir uma cultura gerencial avançada e ajustada aos dilemas gerenciais próprios da ação no campo social;
- estabelecer sistemas de monitoria e avaliação em tempo real;
- desenvolver acordos entre governo, ONGs, setores chaves da sociedade civil e comunidades carentes para empreender grandes programas de enfrentamento da pobreza e melhoria da equidade. (KLIKSBERG, 2000).

A participação comunitária e a descentralização das ações são duas questões fundamentais no pensamento de Kliksberg, considerando o papel crescente dos estados regionais e dos municípios na política social, possibilitando, assim, um maior controle através da participação comunitária, com maior transparência dos projetos.

Também considera a necessidade do Estado “tecer” redes inter-sociais (ONGs, empresas, comunidades e sindicatos), pois, *“a realidade social é tão difícil que, em primeiro lugar, exige-se imperativamente a responsabilidade de todos os atores sociais”* (KLIKSBERG, 2003:94); O Estado deve desenvolver a capacidade de realizar acordos, negociações e planejamento conjunto, para criar desenhos organizacionais ágeis e abertos. Desta forma, *“um Estado inteligente na área social não é um Estado mínimo, nem ausente, nem de ações pontuais de base assistencial”* (KLIKSBERG, 1998:48). O seu novo papel é o de agregar aliados no enfrentamento dos problemas sociais. É necessário construir um Estado que cumpra com as novas demandas que se apresentam,

... que possa combinar-se harmoniosamente com as forças produtivas privadas para obter o melhor resultado para o país, e que seja um fator promotor e facilitador do desenvolvimento de uma sociedade civil cada vez mais articulada, forte e ativa (KLIKSBERG, 1998:45).

Esta rede de relações é o que Kliksberg (2000: 94) chama de Capital Social de uma determinada sociedade. Nele estão compreendidos:

... aspectos como valores compartilhados, normas sociais, cultura, taxa de associativismo, ou seja, a capacidade de construir acordos, redes, sinergias, ‘clima de confiança’ entre os diversos atores sociais, união das instituições, orientação para o trabalho voluntário.

O capital social acumulado é apontado como fundamental para a análise sobre os resultados macroeconômicos na estabilidade política e no desenvolvimento social de um país.

Para Kliksberg (2003:39) é fundamental a reconstrução da capacidade de ação do Estado, e não sua satanização como fizeram os neoliberais, *“mas ir construindo administrações públicas descentralizadas, transparentes, abertas à participação comunitária, bem gerenciadas, com carreiras administrativas estáveis, fundadas no mérito”*.

Nesse esforço de reorganização e reforma do Estado, antigos conceitos são redefinidos. É importante destacar como trunfo das políticas neoliberais *“a possibilidade de incorporar pontos anteriormente defendidos pelos progressistas, re-significando-os dentro de uma nova lógica”* (OLIVEIRA, 2000: 90), tais como, participação política e comunitária, transparência e controle da sociedade são incorporados através de uma nova lógica que transfere a responsabilidade do governo para a sociedade, e introduz uma nova forma de gestão do Estado.

Os modelos gerenciais da administração pública refletem-se na consolidação e dimensão das políticas sociais, principalmente na educação. Questões relativas à eficiência e eficácia dos gastos públicos em educação são pontos fundamentais na reforma da máquina estatal. A intervenção nas políticas educacionais procura focar uma determinada etapa de ensino, no caso a garantia do Ensino Fundamental, deixando as outras etapas sujeitas às leis do mercado, como são os casos da educação infantil, jovens e adultos, profissionalizante e superior. Também, a descentralização administrativa do sistema de ensino público é uma forma de melhorar a gestão, delegando essa responsabilidade aos Estados e Municípios, supondo que assim as escolas tornariam-se mais sensíveis à dinâmica do mercado¹⁰.

10 Um exemplo deste tipo de relação na América Latina é o caso do Chile, em que as políticas de descentralização e de privatização do ensino modificaram completamente o papel do Estado quanto à educação. Tais mudanças deram-se através de medidas como a municipalização e a mercantilização do ensino, através da liberalização às leis de mercado.

A reforma do Estado no Brasil teve início nos anos 90 com o governo Fernando Collor de Mello. No seu governo iniciou-se a abertura econômica que teve como principal foco a inserção competitiva do país no capitalismo mundial; para tanto eram necessários a privatização das empresas estatais e o enxugamento do Estado. Na área educacional, tema considerado fundamental para o desenvolvimento do país no processo de competitividade mundial, pouco foi feito, não se observando mudanças na condução da política educacional brasileira (VIEIRA, 2000). Alguns projetos anunciados, como o *Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania*, não foram concretizados. Mas, é importante salientar que no seu governo as propostas liberais foram amplamente difundidas e apontadas como solução dos problemas da educação brasileira, com o foco na desburocratização e no enxugamento da máquina estatal para diminuir o gasto público.

Com o *impeachment* do Collor e o cargo de presidente sendo assumido pelo vice-presidente Itamar Franco deu-se o início ao Plano Real, que aprofundou ainda mais a contenção dos gastos públicos e acelerou o processo de privatização. Na educação foram realizados debates em torno do *Plano Decenal de Educação para Todos* (1993) e a *Conferência Nacional de Educação para Todos* (1994). Foi um momento de participação de diversos setores da sociedade na discussão dos rumos da educação brasileira, mas, ao mesmo tempo, houve uma abertura para os modelos de reforma da educação apresentados por organismos internacionais (VIEIRA, 2000).

Já no governo Fernando Henrique Cardoso, em 1995, a Reforma do Estado foi aprofundada, consolidando o Estado como gestor, buscando descentralizar as ações do governo e as responsabilidades, com foco na qualidade, na eficiência e na eficácia das políticas públicas (VIEIRA, 2000). Foi criado o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) e como ministro foi convidado o Professor Luiz Bresser Pereira, principal executor da reforma do Estado brasileiro.

Para Bresser Pereira (2001:24) a reforma do Estado vem recebendo maior atenção nos anos 90, pois “os cidadãos estão-se tornando cada vez mais conscientes de que a administração pública burocrática não corresponde às demandas que a sociedade civil apresenta aos governos no capitalismo contemporâneo”. Ou seja, o cidadão e a sociedade civil exigem do Estado muito mais do que ele pode oferecer e é neste contexto que se coloca o desafio de uma administração pública eficiente.

Bresser apresenta a discussão da Administração Pública Gerencial, procurando diferenciar este modelo do neoliberalismo¹¹, pois este último surgiu “*de uma reação contra a crise fiscal do Estado e por isso passou a ser identificado com cortes nos gastos e com o projeto de reduzir o ‘tamanho’ do Estado*” (BRESSER PEREIRA, 2001: 32). O tempo mostrou para os governos social-democratas que o ajuste fiscal não era uma proposta ideológica, mas condição para o fortalecimento do governo.

Isso, aliado à óbvia superioridade da administração pública gerencial sobre a burocracia, levou governos de diferentes orientações ideológicas a empreender reforma administrativa quase sempre visando a duas metas: a redução dos gastos públicos a curto prazo e o aumento da eficiência mediante uma orientação gerencial a médio prazo (BRESSER PEREIRA, 2001: 32).

Ele apresenta como características básicas da *Administração Pública Gerencial* os seguintes aspectos:

- É orientado para o cidadão e para a obtenção de resultados;
- Pressupõe que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de grau limitado de confiança;
- Como estratégia, serve-se de descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação;
- Utiliza o contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos. (BRESSER PEREIRA, 2001: 28).

Bresser (2001) também divide os Estados modernos em quatro setores principais, são eles:

- a. **Núcleo estratégico:** é o centro onde definem as leis, as políticas e as faz cumprir. É formado pelos poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário.
- b. **Atividades exclusivas:** atividades que garantem que as leis e as políticas sejam cumpridas e financiadas. É formado pelas forças armadas, polícia, impostos,

¹¹ Bresser Pereira (1998) diferencia a Aliança Social Liberal e o Estado Mínimo (Aliança Liberal). A Aliança Social Liberal deixa claro o limite do mercado e salienta a importância da coordenação complementar do Estado e da própria sociedade, sem o radicalismo neoliberal do Estado Mínimo.

agências reguladoras de financiamento e controle dos serviços públicos e da seguridade social.

- c. **Serviços não-exclusivos:** são serviços que podem ser oferecidos pelo setor privado e pelo setor não-estatal (não-governo), os que compreendem os serviços de educação, saúde, cultura e de pesquisa científica.
- d. **Produção de bens e serviços para o mercado.** É a área de atuação das empresas estatais.

Para Administração Pública Gerencial, as atividades consideradas *exclusivas do Estado* devem ser descentralizadas, nos *serviços não-exclusivos* a sua administração deve ser autônoma, ou seja, a sociedade civil organizada deve dividir com o governo as tarefas de execução e controle destes serviços, adotando um regime da propriedade pública não-estatal. Já na *produção de bens e serviços* a propriedade deve ser totalmente privada e as empresas estatais privatizadas (BRESSER PEREIRA, 2001: 34).

Bresser Pereira (1998: 39) acredita que a reconstrução do Estado significa:

Recuperação da poupança pública e superação da crise fiscal; redefinição das formas de intervenção no econômico e no social por meio de contratação de organizações públicas não-estatais para executar os serviços de educação, saúde e cultura, e reforma da administração pública com a implantação de uma administração pública gerencial.

Ou seja, dentro das atividades do Estado, existe uma série de serviços na área social, educacional e científica que não lhe são exclusivos, tais como: escolas, universidades, centros de pesquisas e creches.

Ainda Bresser (2001: 35) acrescenta que,

...o Estado não é visto como produtor – como prega o burocratismo –, nem como simples regulador que garante os contratos e os direitos de propriedade – como reza o ‘credo neoliberal’ – mas, além disso, como ‘financiador’ (ou ‘subsidiador’) dos serviços não-exclusivos.

Desta forma, ele apresenta duas alternativas para os serviços não-exclusivos: recurso direto às organizações não-governamentais para o oferecimento destes serviços ou recurso direto para o cidadão na forma de “*vouchers*”, ou seja, o cidadão “*compra o serviço público*” com o subsídio do Estado. Estas duas alternativas procuram garantir uma certa concorrência nos prestadores de serviços públicos, melhorando, assim, a qualidade dos serviços prestados.

Com relação à questão do financiamento das políticas públicas universalistas, Bresser (1998: 99) defende que “*é uma atividade exclusiva do Estado*”, pois seria difícil “*garantir educação fundamental gratuita ou saúde gratuita de forma universal, contando com a caridade pública*”, mas considera que “*sua execução definitivamente não o é*”. As execuções de atividades públicas por organizações sociais seriam controladas pela sociedade e fortalecida pela competição (quase-mercado). Para ele, a reforma do Estado nesta área não implica em privatização, mas sim em “publicização” (setor público não-estatal ou Terceiro Setor), ou seja, transferência ou descentralização destes serviços para organizações privadas, mas de caráter público.

Para Santos (2001: 47), no contexto reformista, o Estado, mesmo sendo democrático, “*é considerado inerentemente opressivo, ineficiente e predador, pelo que o seu enfraquecimento é pré-condição para o fortalecimento da sociedade civil*”. Assim, o que se coloca como tema principal na reforma é a urgência em encontrar um modelo para que as ações da sociedade civil¹² se articulem e se somem com as ações governamentais, no sentido de ampliar o atendimento dos serviços públicos. Para Brunstein (2003), este movimento de reforma coloca uma nova relação entre Estado e sociedade civil na formulação e implementação de políticas públicas, na busca da chamada eficácia social, num claro processo de transferência das atividades não-exclusivas do Estado para o setor público não-estatal.

No bojo da reforma do Estado, promovida pelo governo Fernando Henrique Cardoso, a educação, considerada por Bresser Pereira como uma atividade não exclusiva, também sofreu reformulações na implementação das políticas públicas. Os conceitos de eficiência,

¹² O sentido dado ao termo “sociedade civil” pelo autor é o das relações, papéis, práticas e normas desenvolvidas pela sociedade, através de associações. Ou seja, refere-se às estruturas institucionalizadas de socialização, associação e formas organizadas de comunicação (SANTOS, 2001).

qualidade, produtividade e efetividade fundamentaram a reforma educacional brasileira, incorporando novos padrões de gestão da educação, pautados em critérios de racionalidade e competitividade, procurando distribuir a responsabilidade pelo sistema escolar entre os diferentes níveis da administração pública.

O Estado deve criar mecanismos de controle social para fiscalizar a qualidade dos serviços prestados. A educação deve ter o foco no usuário do sistema (consumidor), garantindo informações necessárias para que ele possa cobrar a escola na prestação de um ensino de qualidade. Neste processo, o Estado transfere a responsabilidade da construção do “sucesso escolar” e da “qualidade de ensino” para a ponta do sistema educacional, ou seja, para as unidades de ensino. Para Guiomar N. de Mello (1995: 81), o governo deve:

... fortalecer a unidade escolar e atribuir para ela a responsabilidade pelos resultados da aprendizagem de seus alunos, tornando-as responsáveis pela prestação de contas de suas atividades, respondendo não mais a controles prévios, formais e burocráticos e sim mediante seu desempenho.

Desta forma, fica como atribuição do poder público a aferição da produtividade e do desempenho de cada escola, por meio de aplicações de provas de rendimento aos alunos, difundindo aos sistemas escolares, *“uma dada concepção de avaliação, que tem como finalidade a instituição de mecanismos que estimulam a competição entre as escolas, responsabilizando-as, em última instância, pelo sucesso ou fracasso escolar”* (SOUSA & OLIVEIRA, 2003: 881). Como exemplos de instrumentos governamentais de avaliações externas, temos: Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM); Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB); Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP).

O que define de modo mais explícito as finalidades a que vem servindo a avaliação, para além dos delineamentos adotados, é o uso que se faz de seus resultados, qual seja, a produção de classificação que apóia a hierarquização de unidades federadas, de instituições e de alunos (SOUSA & OLIVEIRA, 2003: 889).

Ou seja, esta situação visa estimular a competitividade entre as escolas, na medida em que a responsabilidade da “*qualidade de ensino*” é toda dela, e que seu desempenho nos testes nacionais ou estaduais indicará em qual posição do “*ranking*” ela ficará.

Assim, “*generalizaram-se os procedimentos e valores do capitalismo competitivo na gestão dos sistemas e das instituições educacionais*” (SOUSA & OLIVEIRA 2003: 874), pois, é através da competitividade entre as escolas que se produzirá qualidade de ensino, seguindo uma lógica de que competição gera desigualdade, e a desigualdade é condição para produzir qualidade. É importante destacar que, esta situação é agravada pelo fato dos recursos repassados para a escola estarem sempre aquém da sua necessidade real (às vezes até mínima), situação que a leva a buscar novas fontes de recursos, através de parcerias com empresas e organizações da sociedade civil, com a intenção de mudar seu padrão de funcionamento e atendimento.

Na educação, a gestão do Ministro Paulo Renato, nos dois mandatos do Governo FHC (1995-2002), pode ser considerada um marco na educação brasileira que influenciará a política educacional nos próximos anos, principalmente, pelo tempo de governo (8 anos) e pelo desenvolvimento e consolidação das propostas educacionais. Um dos pontos presentes no discurso governamental nos oito anos de mandato, e apoiado por uma literatura recente, é o do estímulo aos acordos, convênios e alianças entre as organizações da sociedade civil e as instituições escolares públicas, como forma de enfrentar a crise educacional vivida no país.

A Declaração de Jomtien (UNICEF) colocou a questão da educação como responsabilidade de toda a sociedade. No Brasil, este evento resultou na elaboração de diversos documentos e encontros nacionais e regionais. O principal resultado deste movimento foi o Plano Decenal de Educação Para Todos¹³. Na gestão do ministro Paulo Renato foi elaborado o documento de avaliação intitulado “*Educação para Todos: Avaliação da Década*” (SOUSA, 2000), onde são apresentadas as diretrizes para a participação da sociedade civil na educação.

Como justificativa para mudanças no sistema educacional e da responsabilidade compartilhada com a sociedade são apresentados os seguintes pontos:

¹³ Este plano foi desenvolvido no governo Itamar Franco.

- ✓ *Insuficiência no atendimento, por parte do Poder Público;*
- ✓ *Universalização da Educação Básica;*
- ✓ *Novas demandas econômicas na reestruturação capitalista (SOUSA, 2000).*

Neste mesmo documento, o ministro Paulo Renato destaca o alcance das metas estabelecidas no *Plano Decenal de Educação para Todos* na sua gestão. São apresentados como principais resultados:

- . Continuidade das políticas: preocupação com a Educação Básica;
- . Regime de colaboração: envolvimento e articulação entre os três níveis de governo em torno da educação básica;
- . Surgimento de novos atores: Envolvimento das organizações não-governamentais e da sociedade civil organizada nas questões educacionais;
- . Mobilização Social: Participação cada vez maior da comunidade na educação;
- . Participação do Setor Empresarial: Envolvimento das empresas com a educação (SOUSA, 2000).

O surgimento de novos atores, a mobilização social e a participação do setor empresarial são apresentados como resultados da gestão Paulo Renato, e estão relacionadas com a política de parceria, como veremos a seguir.

O Programa “*Acorda, Brasil. Está na Hora da Escola*”, desenvolvido desde 1995 pelo Ministério da Educação (MEC), é um claro exemplo desta relação. Em 2002 este programa possuía 131 parceiros formais, com gastos em torno de 30 milhões por ano e tendo como máxima que “... *se quisermos educação para todos, teremos que ter todos pela qualidade na educação*” (LIMA, 2000: 95). Ele tem como objetivo incentivar a parceria da sociedade civil com o poder público, como forma de melhorar a qualidade do ensino e divulgar ações educacionais inovadoras em todo o país. O slogan “*Educação para Todos e Todos pela Educação*” expõe a real abertura do Estado e a co-responsabilidade da sociedade pela educação, através da construção de ações comuns.

A mobilização através do programa “*Acorda, Brasil*” tem a intenção de garantir o acesso de todas as crianças à escola, promover seu sucesso em todas as etapas do ensino, acabar com a repetência e a evasão escolar. Além disso, o programa acredita que com a parceria todos se comprometerão com a fiscalização de recursos e tarefas da escola (LIMA, 2000: 96). Empresas públicas e privadas, entidades filantrópicas, fundações, ONGs, organismos nacionais e internacionais, governos estaduais e municipais, em parceria com governo federal, são convidados a assumir sua parcela de responsabilidade no desenvolvimento de ações destinadas à melhoria da educação, sejam elas programas educacionais, intercâmbios, premiações, repasse de tecnologia e equipamentos, treinamento, valorização do professor, palestras, seminários e outros eventos.

Através do *Banco de Ações Educacionais - BAE*, o programa registra as experiências de êxito tanto no sistema público como privado e também os desenvolvidos pelo Terceiro Setor. São exemplos de algumas parcerias:

a) **Abril Cultural.** Publica gratuitamente na revista Exame e Nova Escola anúncios do Programa Acorda Brasil, divulgando casos registrados no Banco de Ações Educacionais.

b) **Banco na Escola.** Parceria firmada com nove bancos internacionais (*ABN AMRO Bank, Bandeirantes, Bilbao Vizcaya, Chase Manhattan, Citibank, Bankboston, J.P.Morgan, Lloyds Bank e Merrill Lynch*) que formam a *Aliança Social pela Educação*, com o objetivo de transferir às escolas públicas de Ensino Fundamental, e outros gestores educacionais, conhecimento gerencial adquirido pelos bancos.

c) **Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (Gife).** Divulga ações do MEC, incentivando a proposta de parceria social em benefício da Educação.

d) **Instituto Ayrton Senna.** Fornece profissionais para o trabalho de filtragem permanente das informações que abastecem o Socialtec, Fórum de Marketing Social, um site que divulga formas de mobilização social. Desenvolve, desde 1997, classes de aceleração em 24 municípios, beneficiando 25 mil estudantes. Criou o Prêmio Ayrton Senna de Jornalismo, com o objetivo de motivar a imprensa a divulgar soluções para problemas sociais, voltadas especialmente a crianças e jovens em situação de risco social.

e) **Instituto Herbert Levy.** Utilizando o jornal Gazeta Mercantil, decidiu montar um banco de dados com registros de ações bem-sucedidas na área educacional e publicar regularmente reportagens sobre esses casos, sempre buscando incentivar empresários a investir mais em educação.

Com os recursos para a educação cada vez mais escassos e diante do quadro de crise da educação brasileira, o governo federal incentiva todos os tipos de parcerias para incrementar os recursos e o financiamento do ensino público. Da parceria entre poder público e sociedade civil e o aumento dos investimentos privados no social (IPEA, 2002; CEATS, 2002; BOMENY, 2002) decorrem uma nova configuração do Estado, que reorganiza as políticas sociais e convoca a “sociedade” para assumir sua cota de responsabilidade.

2.2. A parceria no discurso das agências internacionais: Declaração Mundial sobre Educação para Todos

Para Vieira (2000: 77), “*não é recente a interferência das agências internacionais na definição das políticas educacionais no Brasil*”, o principal exemplo desta relação são os acordos firmados entre o Brasil e o USAID (*United States Agency for International Development*) na década de 70. Ainda, Vieira (2000: 78), acrescenta que “*o país assume compromissos perante instituições e organismos internacionais que necessitam serem honrados*”.

O discurso da participação da sociedade, principalmente a dos empresários, na educação aparece no documento *Educação e Conhecimento: Eixo da Transformação Produtiva com Equidade* (1995) da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Estas organizações acreditam que é necessário aumentar e diversificar as fontes de financiamento da educação, pois

... na América Latina e Caribe os recursos públicos são responsáveis pela maior parte do financiamento da educação e capacitação técnico-profissional, havendo, portanto espaço

para que cresça a contribuição do setor privado (famílias ou empresas) (CEPAL. UNESCO, 1995: 302).

A participação de fontes de recursos não-governamentais é indispensável nos diferentes níveis de ensino, mesmo aqueles que são considerados obrigatórios pelo Estado e oferecidos gratuitamente. São apresentadas algumas estratégias de participação, tais como: programas de financiamento por empresas; isenções e estímulos fiscais a pessoas físicas que façam doações à educação, pesquisa e cultura; bolsas privadas para estudantes pobres; contribuições a fundos específicos de melhoria da qualidade do ensino (CEPAL. UNESCO, 1995: 303).

Ainda diz que, *“o setor produtivo pode ter interesse em contribuições específicas, como por exemplo o fornecimento de equipamentos e materiais, o financiamento de programas pré-escolares em benefício dos filhos dos empregados etc”* (CEPAL. UNESCO, 1995: 302). Um exemplo de como as empresas podem contribuir com a educação é a experiência do Uruguai em que estas podem repassar recursos para escolas localizadas em regiões carentes, por meio de mecanismos de isenção fiscal do recurso aplicado na escola.

Este tipo de investimento contribuiria para o fortalecimento da autonomia das instituições de ensino que, *“aproveitando a liberdade de iniciativa, poderão reforçar a própria identidade, ao mesmo tempo em que procurarão elevar seus níveis de qualidade e rendimento”* (CEPAL. UNESCO, 1995: 304). Desta forma, as autoridades públicas terão maior flexibilidade para distribuir os recursos públicos da educação de acordo com critérios objetivos.

Também, dentro de uma perspectiva de *“globalização de agendas educacionais”*, foram assumidos pelo Brasil as propostas e resultados da *Conferência Mundial sobre Educação para Todos*, realizada em março de 1990, em Jomtien, Tailândia. De certa forma, este compromisso influenciou o desenvolvimento de políticas públicas na educação nos governos Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique.

Esta conferência contou com a participação de mais de 1.500 pessoas, dentre eles: representantes de diversos governos, liderados por Ministros de Educação e representantes de centenas de Organismos Não-Governamentais e Organizações Internacionais. A

convocação da reunião foi feita por importantes agências de financiamento e auxílio à educação e desenvolvimento: Banco Mundial, UNESCO, UNICEF e PNUD. O ponto central da conferência foi procurar centralizar a atenção da comunidade internacional ao tema da educação, a partir do enfoque das *necessidades básicas da aprendizagem*. Para tanto, foi elaborado um documento intitulado *Declaração Mundial sobre Educação para Todos e o Plano de Ação para Satisfazer às Necessidades Básicas de Aprendizagem* (UNICEF, 1990: 08), no sentido de constituir “*uma referência e um guia para governos, organismos internacionais, instituições de cooperação bilateral, organizações não-governamentais, e todos aqueles comprometidos com a meta da educação para todos*”.

O Plano justifica o envolvimento de todos pela educação argumentando que os países em desenvolvimento estão mergulhados em dívidas, estagnação econômica e rápido aumento da população, exigindo, de seus governantes e da sociedade em geral, um maior esforço no sentido de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem da população, principalmente a mais pobre, pois, acredita-se que a educação é o principal instrumento da sociedade no enfrentamento dos seus problemas sociais, políticos, econômicos e éticos.

Compreende-se que, a educação básica deve estar centrada nos resultados efetivos da aprendizagem, com foco na qualidade do ensino, e não mais, exclusivamente, na matrícula e na frequência. E coloca como necessidade dos governos definirem, nos programas educacionais, os níveis desejáveis de aquisição de conhecimentos, implementando sistemas de avaliação de desempenho. Assim, dentro de um quadro de escassez de recursos, tais governos devem privilegiar a educação básica, com ênfase em sua qualidade.

A Declaração apresenta quatro pontos principais:

- *universalizar o acesso à educação e promover a equidade;*
- *concentrar a atenção na aprendizagem, ampliar os meios e o raio de ação da educação básica;*
- *propiciar um ambiente adequado à aprendizagem;*
- *fortalecer alianças.*

O Artigo 7 da Declaração (UNICEF, 1990: 05) apresenta o tópico *Fortalecer Alianças*, e considera que as autoridades responsáveis pela educação têm a obrigação de proporcionar educação básica para todos, mas não se pode esperar que elas “*supram a totalidade dos requisitos humanos, financeiros e organizacionais necessários a esta tarefa*”. Indica que serão necessárias articulações e alianças em todos os níveis: professores, administradores, governo e outros setores sociais, “*entre organizações governamentais e não-governamentais, com o setor privado, com as comunidades locais, com os grupos religiosos, com as famílias*”. O documento descreve a aliança como parte fundamental, pois contribui “*significativamente para o planejamento, implementação, administração e avaliação dos programas de educação básica*”.

O Artigo 9 - Mobilizar os Recursos (UNICEF, 1990: 06) -, discute que para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem para todos será necessário “*mobilizar atuais e novos recursos financeiros e humanos, públicos, privados ou voluntários*”. Acredita-se que todos os membros da sociedade têm uma contribuição a dar. Também é necessário utilizar os recursos e programas disponíveis para a educação de forma eficiente, resultando num maior rendimento, e assim atraindo novos recursos. A educação deve ser considerada uma dimensão fundamental de todo projeto social, cultural e econômico do país.

A Declaração entende que as necessidades básicas de aprendizagem são complexas e diversas e que sua satisfação requer “*ações e estratégias multissetoriais que sejam parte integrante dos esforços de desenvolvimento global*” (UNICEF, 1990: 7). Tendo a educação básica como responsabilidade de toda a sociedade, “*muitos parceiros deverão unir-se às autoridades educacionais, aos educadores e a outros trabalhadores da área educacional, para o seu desenvolvimento*”. E isso implica num amplo espectro de colaboradores, tais como, famílias, professores, comunidades, empresas privadas, organizações governamentais e não-governamentais.

Para a Declaração, a realização de ações conjuntas com organizações não-governamentais, em todos os níveis, oferece grandes possibilidades para a construção de uma educação para todos. Essas instituições são consideradas autônomas, ao mesmo tempo, defendem pontos de vista públicos, independentes e críticos, e podem desempenhar funções de “*acompanhamento, pesquisa, formação e produção de material, em proveito dos processos da educação não-formal e da educação permanente*”. Este tipo de parceria deve

ser estimulado “*aos níveis comunitário, local, estadual, regional e nacional, já que pode contribuir para harmonizar atividades, utilizar os recursos com maior eficácia e mobilizar recursos financeiros e humanos adicionais, quando necessário*” (UNICEF, 1990: 10).

Um outro ponto importante é que governos e seus parceiros devem se articular na alocação dos recursos financeiros para a educação a partir dos seguintes critérios:

- o incremento da eficácia;
- a mobilização de fontes adicionais de financiamento, dentro e fora do orçamento público;
- a redistribuição dos fundos dos orçamentos de educação e capacitação atuais, levando em conta os critérios de eficácia e equidade. Nos países onde a contribuição orçamentária total para a educação é escassa, será necessário estudar a possibilidade de realocar, para a educação básica, certos fundos públicos, anteriormente destinados a outros fins (UNICEF, 1990).

Outro documento intitulado “*Educação para Todos: e as ONGs?: Contribuições e desafios de Jomtien - Encontro Latino-Americano de ONGs*” (UNICEF, 1992: 19) reafirma a importância da participação das ONGs na garantia de educação para todos na América Latina. Este documento considera que “*as Ongs latino-americanas têm atuado em lugares onde as condições de isolamento, pobreza ou marginalidade cultural são extremas, que tornam ineficazes a ação do Estado ou de entidades particulares*”.

Com relação à educação fundamental, as ONGs são consideradas os:

...únicos organismos capazes de entrar na esfera privada ou comunitária das crianças mais pobres para, a partir daí, conseguir os recursos materiais e simbólicos adicionais e complementares aos da escola, e com o objetivo de diminuir o efeito da pobreza na aprendizagem (UNICEF, 1992: 19).

Acredita-se que as ONGs por seu caráter de “*organização sem fins lucrativos e não estatal*”, somado à tradição de trabalho com estas comunidades, possibilita uma maior aproximação, respeitando sua cultura e dignidade.

Este documento ressalta novamente que:

...apesar das autoridades educacionais nacionais, regionais e locais terem a obrigação prioritária de proporcionar uma educação básica a todos, é impossível, na prática, que possam fornecer todos os elementos humanos, financeiros ou gerenciais necessários a este empreendimento (UNICEF, 1992: 20).

Desta forma, é necessária uma “*ampla harmonização*” com todos os setores da sociedade, desenvolvendo diversas alianças “*de cooperação e que haja um esforço financeiro crescente do setor privado e de diversas agências não governamentais, além das comunidades, famílias e indivíduos*” (UNICEF, 1992: 20). Para atender aos “*novos desafios*” da educação mundial é preciso conjugar todos os recursos possíveis, tendo em mente que os “*recursos e iniciativas do Estado são insuficientes*”. Assim, as ONGs são fundamentais nestas alianças, pois elas contribuem diretamente no “*desenvolvimento e prática de novas concepções pedagógicas que se expressam em diferentes práticas de educação popular*” (UNICEF, 1992: 21).

Afirma-se que as contribuições das ONGs no sentido de satisfazer às necessidades básicas de aprendizagem são fundamentais, tendo em vista que, ao serem realizadas no

...âmbito de programas organizados ou financiados pelo Estado, a contribuição mais específica das ONGs ao enriquecimento das políticas sociais dos Estados latino-americanos quando, contraditoriamente, parece indispensável aumentar o gasto social e, ao mesmo tempo, reduzir o tamanho e o peso do Estado (UNICEF, 1992:35).

Na parte do documento que trata da relação ONG e Estado, afirma-se que o Estado deve destinar maiores recursos e oferecer melhores benefícios à população, “*ao mesmo tempo reduzindo seu tamanho e limitando seu raio de ação*” (UNICEF, 1992:44), indicando-se que este paradoxo só pode ser resolvido com a ação desenvolvida pelas ONGs, pois, desta forma, o governo tem maior alcance social, com menores gastos, como sugere o texto: as ONGs desenvolvem seus programas “*de modo mais eficaz do que se fosse feito pela administração pública*”. Segundo o documento, as ONGs tem melhores condições de captar recursos nacionais e internacionais e “*destiná-los, sem outro intermediário senão o estritamente necessário, aos setores mais pobres da região*” (UNICEF, 1992:35).

Destaco aqui, o papel desta Conferência no desenvolvimento das políticas educacionais nos países em desenvolvimento. No caso do Brasil, algumas ações indicadas na Conferência foram implantadas, tais como: o foco na educação básica, especialmente no Ensino Fundamental, a melhoria nos processos de gestão e avaliação na educação, o estímulo para o envolvimento das empresas e organizações não-governamentais no financiamento e execução da educação básica. Estes temas apresentam-se dentro do contexto de reforma do Estado, procurando, de certa forma, reduzir a ação governamental nas políticas sociais e convocando outros setores a participarem com o objetivo de incrementar os gastos públicos em educação.

2.3. Ação Social Empresarial e Educação

Seguindo uma tendência mundial, as empresas privadas brasileiras vêm a cada ano aumentando o investimento na área social.¹⁴

Segundo demonstram os resultados da Pesquisa *Ação Social das Empresas*, realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (2002: 4 e 5), nas cinco regiões do país, no ano de 2000 foram investidos cerca R\$ 4,7 bilhões de recursos privados no social, ou seja, 0,4% do PIB brasileiro daquele ano. Na região Sudeste, onde se concentra o maior número de empresas, este valor sobe para 0,6% do PIB. Para o IPEA, este número tende a aumentar, pois 39% das empresas declararam que pretendem ampliar sua atuação nos próximos anos.

... 59% das empresas com um ou mais empregados declararam realizar, em caráter voluntário, algum tipo de ação social para a comunidade, (...) que envolve desde doações eventuais a pessoas carentes ou a instituições que executam projetos sociais até a promoção de grandes projetos mais estruturados (IPEA, 2002: 3).

¹⁴ Para a análise da ação social empresarial utilizei dados de quatro pesquisas sobre esta temática, são elas: “A Iniciativa Privada e o Espírito Público” (IPEA, 2002), “Empresários e Educação no Brasil” (BOMENY, 2002), “III Pesquisa Nacional sobre Responsabilidade Social nas Empresas” (ADVB, 2002) e “Alianças Estratégicas Intersetoriais para Atuação social” (CEATS, 2002).

Com base nestes dados podemos notar o envolvimento cada vez maior das empresas nas ações sociais. Para o *Instituto Herbert Levy (IHL)*, o empresariado começa a perceber que a responsabilidade social é fator crítico para seu sucesso sustentável em longo prazo. O comportamento socialmente responsável é um diferencial competitivo. “*É ao mesmo tempo, filantropia e defesa dos seus próprios interesses econômicos*” (IHL, 1993: 106).

Na pesquisa realizada pelo *Instituto da Associação de Dirigentes de Vendas de Marketing do Brasil – ADVB* (2002: 5), para 97% das empresas a responsabilidade social faz parte da visão estratégica nas suas decisões. Para elas o principal estimulador deste tipo de trabalho é o retorno através do Marketing Social, 81% delas divulgam suas ações sociais, no âmbito interno à organização ou nas suas relações com a comunidade, através de jornais, informativos externos, sites e publicações de Balanços Sociais.

As ações sociais nas empresas de grande porte são consideráveis: cerca de 88% delas financiam projetos ou apóiam ações em benefício da comunidade (ADVB, 2002: 7). Este percentual aponta para a incorporação deste tipo de atuação nas grandes empresas, que acaba influenciando as de pequeno e médio porte.

O investimento médio nos projetos sociais gira em torno de R\$ 200.000,00 por ano (ADVB, 2002: 8). Valor este que já movimenta um grande número de instituições voltadas para o social (Terceiro Setor), transformando-se num mercado profissional em crescente expansão.

Cerca de 67% das empresas pesquisadas pelo Centro de Empreendedorismo Social e Administração do Terceiro Setor - CEATS (2002: 51) indicou desenvolver projetos sociais “*objetivando uma reputação de empresa-cidadã, isto é, que seja identificada como firma responsável pelos seus atos e compromissada com a solução dos problemas públicos*”. Para o CEATS, as empresa que estão associadas às ações de responsabilidade social tem facilidade de abrir novos mercados, conseguem vantagens competitivas e desenvolvem uma melhor relação com o governo e com a comunidade local.

Para o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social (1999), ao adicionarem às suas ações um comportamento “*ético*” e “*socialmente responsável*”, as empresas adquirem o respeito das pessoas e comunidades que são “*impactadas*” por suas atividades e são “*gratificadas*” com o reconhecimento e engajamento dos seus colaboradores e a preferência dos consumidores. A responsabilidade social torna-se um fator de sucesso empresarial, a empresa transformando-se em um importante agente de promoção do desenvolvimento econômico e social. A participação do setor empresarial, por seus recursos e sua liderança é considerada crucial neste processo.

A responsabilidade social é vista pelo Instituto Ethos (1999) como mais uma demanda das instituições que buscam sobreviver, crescer e perpetuar-se em um mercado globalizado. Ela é apontada como um fenômeno que está obrigando as empresas a repensarem seu papel e a forma de conduzir seus negócios, ela não se resume somente ao financiamento de projetos sociais de empresa. Trata-se de uma atitude global, socialmente responsável e ética em todas as relações, seja com a comunidade, trabalhadores, fornecedores, clientes, governo e meio ambiente.

Fisher (2002) considera que o tempo das doações ao acaso praticamente passou. Hoje as empresas têm um nível de consciência a respeito de sua responsabilidade social muito maior do que alguns anos atrás. A política filantrópica que destina uma pequena verba do orçamento para doação ainda está presente em muitas empresas privadas do país, mas tende a ser esquecida, assim como a noção de que a área social é composta por patrocinadores e patrocinados, beneméritos e beneficiados, filantropos e necessitados.

Segundo o Grupo de Instituições, Fundações e Empresas (GIFE, 2005), cada vez mais as empresas têm investido recursos em projetos sociais e há maior demanda por resultados concretos. Como definição, pode-se dizer que investimento social privado é o uso voluntário e planejado de recursos privados em projetos de interesse público. Um importante instrumento para canalização desses recursos para atividades de cunho social tem sido a criação de fundações ou “*trust funds*” empresariais como a Fundação Bradesco ou a Fundação Roberto Marinho.

O investimento na área educacional é encarado como prioridade para as grandes empresas, fundações e institutos empresariais. No universo pesquisado pela ADVB (2002: 13 e 14) as cinco áreas de foco das empresas são, pela ordem: Educação, Cultura, Meio Ambiente, Comunidade e Qualificação Profissional. A principal categoria beneficiada é o jovem.

A pesquisa realizada pelo Centro de Empreendedorismo Social e Administração do Terceiro Setor - CEATS, denominada Alianças Estratégicas Intersetoriais para Atuação Social (2002:23), buscou traçar um panorama da atuação social empresarial no Brasil. Segundo esta pesquisa, 63,6% das empresas que investem no social desenvolvem ou financiam projetos na área educacional. No universo das empresas com faturamento superior a 50 milhões de reais, este percentual sobe para 78,7%. Estes números apontam que a área de educação tornou-se uma preocupação do empresariado brasileiro nos últimos anos.

O estudo realizado por Helena Bomeny, com apoio do *Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe – PREAL* (2002: 39), identifica que o investimento privado em projetos ligados à educação parece ser um interesse recente, com forte incidência na década de 90. Nesta pesquisa, 46% das empresas começaram a investir em educação nos anos de 1995 a 2000, 20% entre 1990 e 1994 e 12% na década de 80, 7% na década de 70 e 15% anterior aos anos 70. Esta informação reforça o esforço governamental e empresarial nos últimos anos em fomentar parcerias e buscar o envolvimento da sociedade na educação.

Para o *Instituto Herbert Levy* (1993: 106), as motivações declaradas pelo empresariado para sua participação no desenvolvimento de projetos ligados à educação advém de três pontos importantes:

- a) Familiarização com a temática educacional, através da qualificação profissional;
- b) Importância de complementar a ação do governo, buscando soluções e alternativas para os problemas da educação nacional;
- c) A empresa ganha com melhores padrões educacionais da sociedade.

Neste mesmo documento são indicadas ações que deveriam ser estabelecidas para melhorar a gestão escolar e criar um “*sistema de controle de qualidade das escolas*” (IHL, 1996: 17):

- Sistema nacional de avaliação;
- Testes de avaliação das competências básicas do aluno;
- Garantia de um padrão mínimo de recursos e insumos às escolas.

Para Roberto Borges Martins¹⁵: “*É preciso aumentar a esfera do público, introduzindo novos atores que, junto com o Estado, possam impulsionar mudanças necessárias à construção de uma sociedade mais justa*” (IPEA, 2002: 2). O discurso de incentivo à parceria traz implícito a idéia da incapacidade do Estado em gerenciar sozinho às questões sociais e educacionais.

De acordo com o CEATS (2002), o grande empresariado, principalmente aquele que de alguma forma influencia a economia do país, tem o entendimento de que é essencial a educação para o desenvolvimento sustentável, alegando que o descompasso entre o que é ensinado para os alunos nas escolas e o que a mão-de-obra do setor produtivo necessita é muito grande, levando em consideração um mercado cada vez mais globalizado e altamente competitivo. Ou seja, uma educação de qualidade é aquela capaz de responder às demandas produtivas e de desenvolvimento tecnológico do capital. Este movimento pode indicar uma forma de imprimir a racionalidade empresarial nos processos de formação escolar através dos projetos de parcerias.

As empresas consideram o investimento em educação como prioritário na discussão das políticas de desenvolvimento do país. Presente neste tema está o argumento de que os países mais desenvolvidos economicamente são os que investiram e investem mais em educação. Os tigres asiáticos são exemplos desta relação: eles partiram de patamares menores que o Brasil em desenvolvimento econômico e com um investimento maciço em educação conseguiram um nível superior em desenvolvimento. Neste argumento se concretiza uma simples equação: aumento do nível educacional somado ao crescimento produtivo leva a um maior desenvolvimento econômico.

¹⁵ Presidente do IPEA em 2002.

Dowbor (1998: 245) fala que *“com a crescente modernização do aparelho produtivo, descobre-se que os países que investem no homem, que se preocupam com os seus pobres, são justamente os que melhor desempenho produtivo alcançam no mundo”*. O investimento no ser humano é considerado fundamental para o desenvolvimento de um país. Ainda Kliksberg (2003:31) diz que *“hoje é difícil discutir as evidências de que o investimento social gera capital humano e que o mesmo se transforma em produtividade, progresso tecnológico e é decisivo para a competitividade”*.

Também no discurso empresarial nota-se a importância dada à educação básica para a formação da mão-de-obra, principalmente nas questões relacionadas à leitura, à interpretação de textos, à comunicação e ao conhecimento de conceitos científicos, matemáticos e tecnológicos. A escola sendo o principal local de formação dos novos trabalhadores tem que estar afinada com as necessidades do chamado *“mundo do trabalho”*.

No final dos anos 90, diversas entidades empresariais começaram a manifestar sistematicamente a necessidade de colaborar com a Escola Pública. A publicação *“O que as empresas podem fazer pela educação”*, do Instituto Ethos (1999), resultado da discussão de diversos setores empresariais, oferece sugestões de como as empresas podem somar esforços às escolas para melhorar a educação. Para este grupo de empresários se desenha um novo pacto social, e o setor privado *“é desafiado a ter uma participação social mais efetiva no sentido de cooperar com o Estado em sua tarefa de oferecer educação de qualidade a todos”* (INSTITUTO ETHOS, 1999: 5). O principal argumento para a participação dos empresários é que a melhoria da educação é considerada condição para o desenvolvimento econômico e para inserção do Brasil no grupo dos países desenvolvidos.

Estas empresas entendem que o aspecto quantitativo da educação, ou seja, da universalização do atendimento da população escolar já foi praticamente solucionada e não deve ser mais uma preocupação central dos governos e da sociedade em geral. Pelo contrário, o foco agora deve ser *“a melhoria da qualidade no ensino”* e as reformas e as políticas educacionais devem ser voltadas para este fim. Portanto, já que a capacidade de

atendimento das redes de ensino é suficiente para assegurar vaga a todas as crianças de 7 a 14 anos, tendo então, resolvido a questão do acesso, o problema principal do ensino agora está ligado à “*fatores extra e intra-escolares que asseguram a permanência e o sucesso na escola*” (INSTITUTO ETHOS, 1999: 12).

Dentre as ações, propostas neste documento, para serem desenvolvidas através da parceria (INSTITUTO ETHOS, 1999), são apresentadas:

- Manutenção ou melhoria das condições físicas dos prédios escolares;
- Doações de materiais e equipamentos;
- Promoção de eventos;
- Pagamento de profissionais para ministrar cursos ou seminários para a equipe escolar;
- Atividades com os alunos dentro das escolas (cursos extra-curriculares);
- Estágio nas empresas.

É interessante notar que a atuação proposta pelo Instituto Ethos figura no nível das ações pontuais dentro da escola, não pretendem interferir na gestão escolar e no seu projeto pedagógico.

Outro ponto a se destacar é que 90% do empresariado nacional acredita que é o Estado o principal responsável pela educação básica e que a participação da iniciativa privada vem complementar a sua ação nos pontos fracos da sua estrutura burocrática e da limitação de recursos (BOMENY, 2002), desta forma, não deve haver retirada do financiamento público na educação, mas sim a complementação de recursos pela iniciativa privada.

2.3.1. Ação Social Empresarial e Parceria com o Terceiro Setor

Para a ADVB (2002: 12), 94% das empresas pesquisadas apóiam projetos sociais de ONGs. O que demonstra a importância que estas organizações vêm assumindo no trabalho social das empresas. O empresariado é o grande financiador das instituições ligadas ao Terceiro Setor. As empresas acabam não investindo diretamente num projeto social, mas através de terceiros.

Na pesquisa do CEATS (2002: 83), no que se refere ao desenvolvimento das práticas de atuação social, 52% das empresas desenvolvem ações em parceria. E como razões das empresas atuarem em parceria tem-se pela ordem¹⁶, 73,8 % pela eficiência, eficácia e equidade no uso dos recursos; 64,0% pelo know-how do parceiro; 39,3% pelos menores custos; 21,2% indica a visibilidade do parceiro.

Com relação ao papel que as empresas desenvolvem na parceria temos como principais pontos¹⁷: 75,4% doam recursos não financeiros, geralmente trabalho dos funcionários na área de marketing; 63,4% incentivam funcionários; 63,1% doam recursos financeiros; 54,5% monitoram e avaliam resultados; 50,8% discutem e definem diretrizes; 48,3% executam atividades; 41,8% estimulam clientes e fornecedores; 34,8% disponibilizam recursos (CEATS, 2002: 88). O fato de mais da metade das empresas relatarem a atuação social em parceria com ONGs indica o crescimento deste tipo de relação.

Para Falconer (1999: 106), as parcerias e o investimento social das empresas “*introduz nas organizações do Terceiro Setor técnicas e métodos de trabalho modernos e uma cultura gerencial que ainda são incomuns no Terceiro Setor*”. Esta situação pode moldar a forma de atuação das organizações não-governamentais. O que antes possuía um caráter contestador, expressão dos movimentos sociais da classe trabalhadora, hoje tem uma função mais individualista e não raro submetido ao modelo de gestão das empresas, introduzindo termos tais como: racionalidade, gerência, avaliação e relação investimento/resultados.

¹⁶ Resposta a mais de um item.

¹⁷ Resposta a mais de um item.

2.4. Terceiro Setor e Educação

Nos últimos anos cresceu o espaço que o Terceiro Setor vem conquistando na sociedade brasileira, principalmente com a reorganização das funções do Estado, pois suas ações podem influenciar políticas públicas na assistência social, educação e ecologia, até a prestação de serviços públicos, como educação e assistência à saúde.

O conceito de Terceiro Setor é “*adotado para o espaço composto por organizações privadas, sem fins de lucrativos, cuja atuação é dirigida a finalidades coletivas ou públicas*” (FISCHER, 2002: 45). Bomeny (2002: 27) define o Terceiro Setor como “*organizações privadas que se definem como públicas*”.

Uma outra definição do Terceiro Setor:

... organizações privadas sem fins de lucro e voltadas para a ação em benefício público, e mobilizam particularmente a dimensão voluntária do comportamento das pessoas. Devem ser formalmente constituídas, separadas do governo, não visar ao lucro, ser autogovernadas e o voluntariado ter uma participação significativa. (CEATS, 2002: 19).

O Terceiro Setor é o conjunto de organizações, sem fins lucrativos, não-governamentais, que desenvolvem projetos de interesse público e “*cumprem fins de utilidade coletiva*”. Ele transita entre o 1º Setor (Estado) e o 2º Setor (Mercado) “*mas não fazem parte do Estado nem do Mercado*” (KLIKSBURG, 1998:44), sendo representados por instituições privadas, mas de caráter público.

Atualmente tem proliferado o número de instituições ligadas genericamente ao Terceiro Setor, tornando a questão da definição e caracterização destas instituições ainda mais complexa. Podemos encontrar desde:

...empresas de grande porte e alta rentabilidade, que adotaram a forma jurídica legal de fundações, apenas como meio formal lícito, de proteger-se das exigências fiscais e

tributárias; ao lado de associações comunitárias empenhadas em defender interesses sociais ou prestar serviços públicos, que optaram por decisão semelhante pela necessidade de legalizar um movimento informal, que assumiu maiores proporções (FISCHER, 1998: 1).

O Brasil caracteriza-se por um amplo e diversificado leque de instituições que constituem o Terceiro Setor: organizações não-governamentais, fundações de direito privado, entidades de assistência social e de benemerência, entidades religiosas, associações culturais e educacionais.

As organizações do Terceiro Setor exercem atividades que poderiam ser consideradas como deveres do Estado, tais como: educação, saúde e assistência social. Por isso, elas são avaliadas “... *com otimismo por analistas da crise do Estado que tendem a identificar as organizações sem fins lucrativos a via eficaz para eliminar a ineficiência da burocracia estatal e assegurar a eficácia dos serviços públicos*” (FISCHER, 1998: 3). Por outro lado, elas também desenvolvem atividades que, teoricamente, deveriam ser de responsabilidade de agentes sociais e econômicos específicos, tais como escolas e empresas, através da geração de emprego e renda, formação e desenvolvimento profissional. Desta forma, o Terceiro Setor atua “*na faixa difusa que está igualmente distante do setor público e do privado*” (FISCHER, 1998: 3).

Já Dowbor (1998: 426) acredita que o essencial nas ONGs “*é que se trata de formas da sociedade civil assumir diretamente a resolução de alguns dos seus problemas, sem esperar que o faça o Estado, ou a mão invisível do setor empresarial*”. Como exemplo deste tipo de relação temos os consumidores se organizando para conter preços exorbitantes, ou os usuários do serviço público pressionando o Estado para que melhore o atendimento nos hospitais, escolas, repartições. “*O setor comunitário tem um papel mais complementar do que substitutivo dos outros setores*”.

Nele, o limite entre os interesses do público e do privado é muito tênue. Refletir sobre uma esfera que não é governo e nem mercado, mas uma esfera que é chamada de pública não-estatal, considerada por muitos como uma “*nova esfera pública*”, é muito delicado. Conceitos e interesses de diversos setores da sociedade embaralham ainda mais a discussão, se de um lado o Terceiro Setor pode ser uma forma de enxugar e descaracterizar

as funções do Estado, por outro lado ele pode ser uma forma de ação estatal mais eficaz e controlada pela sociedade (FISCHER, 1998).

Historicamente o Terceiro Setor foi mudando suas características e formas de atuação. Até meados do século XX era estritamente ligada à religião, principalmente à católica, mas a partir das décadas de 70 e 80 teve maior ligação com os movimentos sociais que se constituem no país em torno de demandas e reivindicações pró-políticas sociais ou de consumo coletivo (água, esgoto, moradia, saúde, educação etc.) e na resistência aos governos totalitários (NEDER, 1998: 3 e 4).

Por este histórico ligado aos movimentos sociais, o termo ONG (Organização Não-Governamental) não é aceito por parte das instituições do Terceiro Setor por considerá-lo restritivo e/ou por omitir princípios e valores que lhe são mais caros do ponto de vista ideológico ou que expressam com mais clareza sua missão institucional (NEDER, 1998: 3 e 4). Até os anos 80, as ONGs cresceram de costas para o Estado. E só em meados dos anos 90 que as instituições começaram a olhar o Estado não como inimigo, mas como parceiro na condução das políticas sociais. Nos últimos anos elas passaram de sujeito de ação, na forma de organização de reivindicação e contestação, para objeto da ação, na execução de programas sociais.

Para Barbosa (2003), a grande questão deste setor é o acesso, muitas vezes indiscriminado, a incentivos fiscais ou celebração de convênios com o poder público, o que remete novamente para a identidade do Terceiro Setor. É importante saber quem é quem neste universo, pois entidades como clubes, escolas e faculdades, competem por recursos públicos com instituições que atuam na defesa dos socialmente excluídos. Ainda, acrescenta que é importante estabelecer uma gradação clara de incentivos entre entidades sem fins lucrativos de fim público – que complementam a ação do Estado – de outras que beneficiam principalmente seus membros ou instituídos. O Estado brasileiro adota estímulos fiscais às entidades sem fins lucrativos, mas em alguns casos falta transparência de critérios e eficiência de supervisão, onde podem ocorrer abusos e fraudes.

Além dos recursos públicos e de instituições internacionais, vem aumentando, a cada ano, o volume dos recursos privados no financiamento de projetos sociais e educacionais do Terceiro Setor no Brasil, conforme demonstrado anteriormente (BOMENY, 2002; CEATS, 2003; IPEA, 2002). Com a injeção destes recursos, as instituições sociais/filantrópicas vêm se profissionalizando e se adaptando ao modelo gerencial das empresas.

As grandes instituições do Terceiro Setor no Brasil, como Instituto Ayrton Senna, Instituto Itaú Social, Fundação VITAE, Fundação Bradesco, Grupo de Institutos, Instituto Ethos, Fundações e Empresas (GIFE) já possuem uma administração com foco na lógica empresarial. Estas instituições, além de definirem as linhas de financiamento e projetos que serão aprovados com os recursos privados, norteiam conceitualmente as organizações menores que buscam recursos, apoio e parceria na sua ação.

Com relação ao envolvimento do Terceiro Setor em projetos educacionais, Maria Alice Setúbal (2000: 73), diretora do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária - CENPEC, afirma que

... a modernização do sistema educacional, a fim de oferecer serviços de qualidade para todos, exige do Estado atuação mais ágil e flexível, contando com a contribuição mais efetiva de amplos segmentos da população na formulação e no acompanhamento das políticas públicas.

Assim, acredita-se que a melhoria do sistema educacional está vinculada à participação e acompanhamento da sociedade civil. Neste sentido, também, na condução das políticas educacionais, o governo tem enfatizado o processo de descentralização política e administrativa, com o argumento de que os

... aparatos burocráticos hierarquizados e paquidérmicos, mas de pouca capacidade indutora e coordenadora de políticas devem ser substituídos por organismos centrais menores, alimentados por um sistema eficiente de informações que permita tomar decisões e promover ajustes com agilidade (MELLO, 1995: 82).

Como reflexo do movimento de descentralização temos a recente municipalização da educação, segundo Setúbal (2000: 74), “... o município ganhou força e autonomia para a gestão de programas básicos de atendimento à população, com ampla participação dos cidadãos”. Ainda, com este processo, o controle social da sociedade civil sobre a administração pública se torna mais fácil e ampliado. Além de contribuir diretamente na participação das decisões e projetos, seja opinando, seja realizando ações em parceria, favorecendo a atuação do Terceiro Setor na educação¹⁸.

Na década de 90, verifica-se a atuação do Terceiro Setor de forma bastante heterogênea na educação. Desta diversificação de ações, Setúbal (2000: 75-76) destaca seis níveis de atuação:

a) *Parcerias entre ONGs e o Governo*. Considerando que organizações podem influenciar as políticas públicas, como é o caso das Classes de Aceleração, uma parceria do CENPEC, Instituto Ayrton Senna e governos estaduais;

b) *Mobilização Social*. Nesta categoria um dos casos mais significativos é o do Pacto de Minas pela Educação realizada pela Federação das Indústrias de Minas, que visa estimular empresas a investirem na educação;

c) *Elaboração de Estudos, Materiais Didáticos e Paradidáticos*. Neste item podemos identificar o material “*Raízes e Asas*” do CENPEC em parceria com o Instituto Itaú Social;

d) *Projetos próprios articulados de alguma forma com políticas públicas*. O caso das escolas da Fundação Bradesco e o programa Crer Para Ver da ABRINQ/Natura.

e) *Foco na Juventude*. Não se restringindo à Educação, mas tomando-a como forte eixo de articulação (Programas do Instituto Ayrton Senna e do Capacitação Solidária);

¹⁸ A municipalização não propriamente significa participação popular, pelo contrário, é um mecanismo de gestão do Estado. Também é importante lembrar que no meio acadêmico não existe consenso sobre as vantagens da municipalização na educação, dada a diversidade de tamanhos e características dos municípios, somado ao fazer política no Brasil, contando com resquícios de coronelismo, compra de votos, manutenção de grupos no poder, falta de informação e transparência das ações públicas. A municipalização não garante a participação da sociedade nas ações do governo.

f) *Projetos que contribuem com soluções criativas e inéditas.* Eles trazem um aporte diferencial para as políticas públicas (Projeto Escola Aprendiz).¹⁹

Outro movimento que surgiu recentemente é a *Formação de Redes, Consórcios e Alianças Estratégicas* entre várias ONGs, Estado e financiadores empresariais para atuarem com maior impacto na sociedade.

A educação é o principal foco da ação da organização da sociedade civil (BRUNSTEIN, 2003), e a heterogeneidade de modelos e estilos é a marca que caracteriza estas ações, questão que delimita as formas diferenciadas de atuação dessas entidades no campo educacional.

O *Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC)*²⁰, no documento intitulado “*ONG: Parceira da Escola*” (1999: 13) argumenta que diante dos problemas educacionais do país é hora de se construir uma nova educação e uma nova escola “*que se tornem instrumentos ativos na construção de uma sociedade caracterizada por equidade e justiça. Essa tarefa, por sua abrangência, não pode ser atribuída exclusivamente à escola*”. Desta forma, a educação deve ser compartilhada com outros atores sociais, além da escola, onde todos são chamados para a responsabilidade de colaborar na educação da população.

O CENPEC acredita na importância de estabelecer parcerias com escolas públicas com o objetivo de desenvolver projetos comuns de interesse da comunidade escolar. Acrescenta, ainda, “*por terem o mesmo público-alvo, a ONG e a escola são parceiras naturais e não ilhas isoladas; na verdade, estamos todos no mesmo barco, e cabe a todos nós a difícil tarefa de construir um país mais justo*” (CENPEC, 1999:14). Pois, na medida em que se estruturam projetos comuns, podem emergir uma outra perspectiva para a educação.

¹⁹ Sobre os projetos destacados nos seis níveis de atuação do Terceiro Setor, ver os seguintes sites: www.abrinq.org.br, www.ias.org.br, www.aprendiz.org.br, www.cenpec.org.br, www.pcs.org.br e www.cicim.org.br.

²⁰ É importante constatar que o CENPEC é o principal centro de estudos em São Paulo que discute a parceria como alternativa na melhoria da educação pública. Ele aparece como autor ou co-autor de publicações e de projetos voltados para a melhoria da educação, seja no âmbito público, de consultoria nas secretarias de educação, seja no âmbito das organizações do Terceiro Setor e empresas através de prêmios, publicações e parcerias em projetos.

O Terceiro Setor é visto como uma alavanca externa que pode ajudar o universo escolar a repensar os seus caminhos, envolvendo tanto a aprendizagem do uso das novas tecnologias, como a inserção comunitária e a flexibilização de currículos. As ações complementares organizam atividades mais diversificadas, buscando interagir com as comunidades vizinhas da escola, ao envolver pais, empresas, crianças de rua, os espaços sociais locais, que abrem as possibilidades de repensar as próprias rotinas e conteúdos escolares. Uma das razões levantadas para esta facilidade de atuação e interação das organizações da sociedade civil é por ela ser menos controlada, mais ágil na inovação e ter maior liberdade de ação (BRUNSTEIN, 2003).

2.5. Conceito de Parceria e Aliança para o Terceiro Setor

Apesar da atualidade do tema, não existem muitos estudos sobre parcerias e alianças, sendo necessário um aprofundamento aos seus fundamentos. Procuro aqui apresentar os conceitos de parceria e aliança utilizados por empresas, fundações e pesquisadores do terceiro setor, como forma de aprofundar a discussão sobre esta forma de relação.

O termo parceria pode ser entendido como união, associação, cooperação entre as partes que possuem um interesse comum. Já aliança significa acordo, pacto, ato de aliar-se, a associação voltada para a conquista de melhores posições e objetivos. O termo aliança estratégica, ou melhor, Alianças Corporativas Estratégicas é usado comumente nas relações comerciais, que significa um modelo organizacional capaz de interligar empresas de grande porte buscando esforços conjuntos para desenvolver um novo produto ou aperfeiçoar uma nova tecnologia (CASTELLS, 1999a). O Terceiro Setor foi buscar no setor empresarial o conceito de Aliança Estratégica.

Na literatura do Terceiro Setor é apresentada a diferença entre parcerias e alianças, a primeira diz respeito à união com um fim específico, normalmente um projeto ou uma ação, já o conceito de aliança trabalha a idéia de longo prazo, de pacto, de uma união estável e permanente (NOLETO, 2003), mas os dois termos são usados indistintamente por várias organizações.

No campo social, as parcerias acontecem em vários níveis e entre uma variedade de organizações com ou sem fins lucrativos, governamentais e não governamentais. O CEATS (2002: 71) diz que a parceria *“marca uma transição filosófica e social para uma perspectiva nova nas relações sociais e nas formas de regulação. Da confrontação, conflito e luta para a reciprocidade, confiança e cooperação”*. Ainda, argumenta que, *“no conflito, há vencedores e perdedores, enquanto na visão da parceria, que substitui o conflito pela cooperação e a antipatia mútua pela sinergia, há somente vencedores”*.

As alianças estratégicas na atuação social trazem a idéia de cooperação entre diferentes organizações envolvendo ações comuns no enfrentamento dos problemas sociais. Sabendo que, *“apesar das diferenças, existe uma convergência de crenças, valores, pontos de vista e interesses que os leva a um posicionamento comum e uma atuação diante de uma determinada realidade”* (NOLETO, 2003: 3). Mais uma vez, a parceria aparece como resposta para a crise e *“ineficiência do Estado”*. Assim, o Estado tem que desenvolver “projetos” com o setor privado e com instituições do Terceiro Setor na ação social, reaprendendo através da lógica empresarial, a administrar e gerir os seus recursos financeiros e humanos de forma racional e eficiente, pois, segundo Noleto (2003: 3), *“o avanço da administração moderna, (...) nos pressiona a fazer cada vez mais com menos recursos e em menos tempo”*.

Para o CEATS (2002: 70), com a evolução do papel da empresa, de somente doadora para financiadora de projetos sociais e educacionais, numa perspectiva de parceria e aliança, ela tem procurado

... enfatizar o envolvimento mais duradouro, que não implique apenas em um relacionamento pontual, ou seja, as relações de cooperação deverão migrar das alianças tradicionais filantrópicas, caracterizadas pelo doador benevolente e pelo donatário agradecido, para as alianças estratégicas.

James Austin (2001), propôs um quadro conceitual que facilita o entendimento da relação de parceria, feito com base em suas pesquisas sobre o assunto nas empresas norte-

americanas. Este esquema denominado pelo autor de *Continuum da Colaboração* é dividido em três estágios: *filantrópico, transacional e integrativo*.

Estágio filantrópico – a natureza do relacionamento entre a empresa e a organização sem fins lucrativos é principalmente de doador e donatário.

Estágio transacional – as organizações realizam suas trocas de recursos por meio de atividades específicas, tais como marketing ligado à causa, patrocínio de eventos, licenciamento e acordos de serviço remunerado. O fluxo de valor passa a ter mais um caráter de mão dupla que os parceiros buscam e identificam conscientemente.

Estágio integrativo – as missões, o pessoal e as atividades dos parceiros começaram a experimentar uma ação mais coletiva e uma integração organizacional. O relacionamento é altamente integrado, o que é fundamental para as estratégias de ambas as organizações. Para a criação de valor conjunto, a cultura de uma organização passa a ser afetada pela cultura da outra, processos e procedimentos são instituídos para gerir a crescente complexidade do relacionamento. Em última instância, a aliança torna-se institucionalizada.

Os estágios de relacionamento estão sintetizados no quadro a seguir.

Quadro 3 - *Continuum da Colaboração*

Estágio do relacionamento	Um						Dois						Três
	Filantropico						→ Transacional						→ Integrativo
Nível de envolvimento	Fraco	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	Intenso
Importância para a missão	Periférica	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	Estratégica
Magnitude dos recursos	Pequena	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	Grande
Âmbito das atividades	Estreito	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	Amplio
Grau de interação	Esporádico	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	Intenso
Complexidade administrativa	Simples	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	Complexa
Valor estratégico	Modesto	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	Importante

Fonte: Austin, J. *Parcerias*, 2001 p. 47.

Para Austin (2001), o avanço ao longo do *continuum* depende de esforços conscientes dos parceiros no aprimoramento de cada uma das atividades. É importante ressaltar também que existem diversos pontos entre os três estágios e que as parcerias podem ser híbridas, ou seja, ter algumas características de um estágio e algumas de outro.

Ele acredita que a parceria deve ser vista como um processo, como construção, que depende muito das instituições envolvidas e, principalmente, das lideranças em conseguir atuar em algo ainda novo. Os caminhos e estágios que levam à parceria são diferentes em cada organização. É uma relação de colaboração entre as instituições que compartilham objetivos comuns, uma construção gradual que precisa ser constantemente alimentada, percebendo-se a importância de somar forças e descobrir formas de otimizar recursos, conhecimento e potencialidades (AUSTIN, 2001).

Segundo Austin (2001), os benefícios da parceria são:

- Desenvolver capital humano – novas oportunidades de treinamento e desenvolvimento;

- Melhorar a eficiência operacional – reduzir custos e aumentar a eficiência do processo;
- Alcançar a inovação organizacional – operar em um ambiente com desafios e oportunidades complexas;
- Aumentar o acesso aos recursos – financeiros, técnicos e administrativos;
- Melhorar o acesso à informação – aprender sobre as pessoas ou comunidades-alvo, para melhorar os serviços e a prevenção de conflitos;
- Fazer produtos e serviços mais efetivos – no desenho e na entrega de resultados;
- Aumentar a reputação e a credibilidade – com os principais stakeholders e indivíduos ou organizações que são direta ou indiretamente envolvidas.

No Brasil, um caso apontado como exemplo da parceria entre o poder público, empresariado e sociedade civil é o *Programa Alfabetização Solidária (PAS)*²¹: o setor privado desembolsava 50% dos recursos para o financiamento de cursos de alfabetização de adultos deste programa e os governos federal e estaduais os outros 50%, além de contar com a participação técnico-científica de diversas instituições de ensino superior. Desta forma, o PAS estabeleceu parcerias com a sociedade civil, recruta estudantes universitários e angaria recursos junto à iniciativa privada e governo para combater o analfabetismo²².

A parceria é apontada como uma necessidade da sociedade moderna e como modelo de atuação nos problemas sociais. Outro ponto importante é que este tipo de relação está alinhada com o modelo de gestão empresarial, na verdade, a parceria serve, principalmente, para otimizar recursos e garantir a melhor forma de empregar as ações do Estado e do Terceiro Setor. Para Falconer (1999: 106), não é só Estado que se “moderniza” nesta relação, as parcerias e o investimento social das empresas “*introduz nas organizações do Terceiro Setor técnicas e métodos de trabalho modernos e uma cultura gerencial que ainda são incomuns no Terceiro Setor*”.

²¹ O foco do Programa Alfabetização Solidária é a alfabetização de jovens e adultos nos municípios com maior taxa de analfabetismo do Brasil. Este programa foi criado pela organização Comunidade Solidária da ex-Primeira Dama e Professora Ruth Cardoso.

²² Até o fim de 2002, o apoio financeiro e material do Ministério da Educação (MEC) era intenso. Atualmente, no governo Lula, o MEC continua apoiando o Programa Alfabetização Solidária através do convênio firmado com o Programa oficial Brasil Alfabetizado.

2.6. Considerações sobre a Esfera Pública

O Terceiro Setor é apresentado como o conjunto de organizações privadas, mas de caráter público. Sendo assim, julgo ser importante fazer algumas considerações sobre o sentido da Esfera Pública. Acredita-se que com a emergência de novos atores sociais (ONGs) se redefine o sentido de público, pois estas instituições também atuam em ações para o “*bem comum*” da população, além de constituir um papel político de negociar e cobrar do Estado o cumprimento de suas funções básicas nas ações sociais.

Assim, as ONGs são consideradas como um “*novo espaço público*”, Neder (1998: 8) diz que o autêntico espaço público tem base em alguns pré-requisitos:

...o de constituir a vontade de um grupo em fundar algo novo, um ato político fundador cuja transparência é assumida como condição prévia de sucesso dos interesses envolvidos. Desta forma não é por ser coletivo que se define exclusivamente o espaço público. Tal ação é pública, de forma complementar e necessária pela qualidade da ação política do grupo, e dos interesses envolvidos.

Neder (1998: 8) ainda esclarece que:

A constituição de tais espaços públicos no Brasil é inseparável da idéia de (re) construção da sociedade civil, entendida esta como a expressão historicizada de particulares e esferas privadas que superam o isolamento (ou a ‘burrice do demônio’) e se articulam em torno de esferas públicas de interesse.

Ou seja, as organizações da sociedade civil são fundamentais na constituição do verdadeiro espaço público, onde são debatidas e articuladas ações para o bem comum da população ou de um grupo de interesse social.

É importante esclarecer o significado do termo “público” usualmente utilizado no discurso dos teóricos do Terceiro Setor. Bruno (2002: 22) diz que a partir dos séculos XVI e XVII foi redefinido o significado desse termo:

... como espaço da liberdade entre iguais, enquanto esfera do político por excelência, transforma-se em um espaço marcado pelo confronto, pelas disputas entre classes sociais antagônicas, entre segmentos de classes que guardam entre si diferenças de gênero, etnia e culturas, entre outras, com um elemento novo: esse espaço público vai se desenvolvendo como uma esfera em que o poder, centralizado no aparelho de Estado, passa a coordená-la, limitá-la e, finalmente, a subordiná-la ao seu controle, invertendo-se completamente o seu significado.

No século XX o espaço público é cada vez mais identificado como esfera do poder estatal, sendo, portanto, uma das suas atribuições. Para Bruno (2002:23), o espaço público na sociedade capitalista deve ser permanentemente *“constituído e reconstituído pelos trabalhadores, pelas etnias e grupos sociais subjugados, onde se desenvolvem debates e relações sociais são estabelecidas, fora das intromissões do Estado”*.

Numa sociedade cheia de contradições e conflitos, não é possível pensar utopicamente em *“bem comum”*, frente aos interesses de empresas e Estados. Desta forma, *“enquanto a sociedade estiver dividida em classes sociais, não é possível pensar em ‘bem comum’ e, portanto, em um único espaço público, sob o controle direto de todos”* (BRUNO, 2002: 24). Um exemplo desta contradição são as negociações dos sindicatos frente aos empresários, numa situação clara de exploração, aceitando todo tipo de restrição, em meio à fragilidade atual da classe trabalhadora, em tempos de desemprego em massa ou das ONGs ambientais que lutam pela preservação da natureza frente aos interesses de empresas e governos no desenvolvimento econômico de determinada região e sua respectiva exploração comercial.

Também, existe um movimento em que se defende uma maior abertura do Estado para as organizações sociais e a população em geral, mantendo um canal direto com a sociedade, num processo de tornar realmente públicas as instâncias governamentais. Se de um lado este processo demonstra uma abertura para a sociedade, por outro, ele é caracterizado como forma de enquadramento da sociedade civil na estrutura do Estado, diminuindo a ação das organizações e movimentos sociais.

Quando assimilamos a esfera pública como ação do Estado, enquadrando-se na sua estrutura burocrática, nega-se a classe trabalhadora

... a capacidade de auto-organizar-se e de criar espaços públicos próprios a partir dos quais desenvolvem suas ações políticas e enfrentam o poder do capital, sem a intermediação dos gestores da política, seja ela empresarial, sindical ou partidária (BRUNO, 2002: 26).

Ultimamente, observa-se um movimento de dissociar os termos estatal e público. Bruno (2002: 26) também considera esta situação como uma “*operação ideológica*” em que procura justificar o descompromisso do Estado em financiar políticas sociais “*compensatórias*”, num claro processo de deslocamento do poder do aparelho do Estado para uma “*multiplicidade de centros estreitamente interrelacionados*”, ligados diretamente com as empresas transnacionais e organismos financeiros globais.

Neste sentido, o termo “sociedade civil” aparece “*carregado de ambigüidades*”, sendo apresentado como forma de criticar os excessos de poder estatal, obscurecendo os novos centros de poder transnacionais. Bruno diz que (2002:27):

... basta refletir que a sociedade civil é apresentada como uma abstração, onde não há distinções de classe. Reconhecem-se, quando muito, conflitos de interesse, em geral reduzidos a questões de gênero, de etnia, de preferência sexual etc., mas jamais antagonismos. Sendo a sociedade civil essa abstração que, enquanto tal, é contraposta ao Estado, afirma-se que ela pode e deve, por conta própria, tomar iniciativas e desenvolver ações de interesse comum, sem esperar pelo paternalismo desse aparelho de poder.

Desta forma, justifica-se a diminuição do investimento estatal nas políticas sociais, transferindo essa responsabilidade para a classe trabalhadora, “*produzindo para si mesma aquilo que o Estado desobrigou-se de fornecer-lhe*” (BRUNO, 2002: 27).

Também, dificilmente podemos chamar as ONGs de um *novo espaço público*, considerando que ele deve ser

... o espaço do igualitarismo e da inovação social, como o foram e são todos os espaços que se caracterizam pela constituição de relações sociais que se afirmam na solidariedade, na igualdade entre todos, rompendo com as hierarquias e com a disciplina social imposta pela ordem capitalista (BRUNO: 2002, 29).

CAPÍTULO III – RELATOS DE CASOS DE PARCERIAS COM ESCOLAS PÚBLICAS

Procuro identificar, neste capítulo, por meio de consulta a dissertações e teses, características de iniciativas de parceria entre escolas estaduais e empresas ou organizações da sociedade civil, verificando como a parceria vem se concretizando e seus eventuais resultados.

Inicialmente resgato os resultados da pesquisa “*Parceria Empresa-Escola no Estado de São Paulo*” (GALINI, 1997²³), que possibilitou o mapeamento e a caracterização das experiências de parcerias existentes entre escolas estaduais e empresas nos anos de 1996 e 1997.

Depois, apresento os resultados da pesquisa realizada por Maira Alvarenga (2000) intitulada “*A escola como instituição singular: um estudo do Programa Natura-Escola*”. Este estudo de caso acompanhou a construção inicial da parceria entre a EE Matilde Maria Cremm com a empresa Natura e a relação dos diversos atores sociais da escola (diretor, professores, alunos e comunidade) com tal iniciativa.

Um segundo caso de parceria é o da Câmara Americana de Comércio, através do Instituto Qualidade no Ensino (IQE), pesquisado por Ivanice Monfredini (1997) em “*Relação de Parceria Empresa/Escola: O projeto Qualidade no Ensino patrocinado pela Câmara Americana de Comércio Brasil-EUA*”. A autora procurou analisar a parceria entre a Câmara e quatro escolas da Rede Estadual, buscando compreender a adequação entre as propostas e as práticas efetivas.

O terceiro caso é o da parceria entre a EE Celso Henrique Tozzi e duas empresas do município de Jaguariúna, a Motorola e a Compaq, estudada por Sálua Domingos Guimarães (2003) na dissertação “*Parceria Escola Pública-Empresa Privada no Estado de São Paulo, Brasil*”. O objetivo da pesquisa foi analisar a influência que a intervenção das empresas privadas exerceram sobre a Escola Pública, por meio da relação de parceria.

²³ Pesquisa de iniciação científica sob orientação da professora Sandra M. Zákia Lian Sousa. Os resultados desta pesquisa também estão em Sousa (1997 e 2000).

O quarto caso apresentado é o de Janette Brunstein (2003) em “*ONGs e Educação: novas possibilidades educativas?*”. Ela analisou a relação de parceria de duas ONGs com escolas públicas de São Paulo.

Por último, apresento o estudo realizado por Salete Valesan Camba, intitulado “*ONGs e Escolas Públicas: Uma relação em construção*”(2004), que analisa a relação de parceria entre estas duas instituições, através de entrevistas com 24 dirigentes de ONGs, no Estado de São Paulo, no período de 1999 a 2002.

3.1. Caracterização e Mapeamento de Iniciativas de Parcerias entre Empresas e Escolas.

Os objetivos principais da pesquisa “*Parceria Empresa-Escola no Estado de São Paulo*”, realizada em 1997, foram o de mapear e caracterizar a parceria entre empresas e escolas públicas no Estado de São Paulo, bem como analisar possíveis implicações desta prática na Rede Estadual de Ensino.

Este mapeamento contou com dados das empresas e escolas estaduais parceiras que foram identificadas por informações da Secretaria da Educação e antigas Delegacias de Ensino, ou mesmo por notícias veiculadas na imprensa. Foram identificadas um total de 127 empresas e 251 escolas que realizavam ações em parceria.

Das 251 escolas identificadas, obteve-se respostas de 81 (33,6%) delas, sendo que apenas 26 (32,1%) confirmaram a existência de parceria. Com relação às empresas, o retorno foi de 42 (39,2%) das 127 identificadas inicialmente, sendo que somente 19 (45,2%) confirmaram a existência de parceria²⁴. Quando agrupadas as respostas das empresas e escolas, foram apontadas 32 parcerias.

Quanto às empresas que afirmaram a existência de parceria foi encontrada certa diversidade de ramos de atividades, como usinas de açúcar e álcool, empresas jornalísticas,

²⁴ Das empresas que disseram não manter parceria obtivemos, em alguns casos, esclarecimento do tipo de ação que realizavam com as escolas, como por exemplo: autorização para realização de estágios, colaboração esporádica por meio de oferta de material ou auxílio na manutenção da escola situada em terreno pertencente à empresa, visita as dependências da empresa, fornecimento de papéis e coleta de alimentos.

metalúrgicas, mineradoras, produtoras de papel e celulose, dentre outras. Também foram identificadas instituições que não se caracterizam como empresas privadas no sentido estrito do termo, pois eram associações de direito privado, sem fins lucrativos, como por exemplo, o Instituto Liberal, a Fundação Varga e o Rotary Club.

Segundo a pesquisa, as iniciativas de estabelecimento de parceria partiram mais de empresas do que de escolas: 21 empresas tomaram a iniciativa de entrar em contato com escolas, já as escolas tomaram a iniciativa em 7 parcerias. Também existiram dois casos de Diretorias de Ensino que tomaram a iniciativa e apresentaram propostas de parceria para empresas da região.²⁵

O fato das iniciativas de parceria terem sido, em sua maior parte, das empresas, pode indicar que o empresariado busca um relacionamento maior junto à sua comunidade, visando construir uma imagem da empresa vinculada a ações “positivas” realizadas para com a sua comunidade.

Com relação aos motivos alegados pela empresa para estabelecer parceria com a Escola Pública foram mencionados:

- Estabelecimento de boa imagem institucional através de um projeto social junto à sociedade;
- Formação de mão-de-obra qualificada;
- Divulgação de produtos e serviços, como é o caso das empresas jornalísticas com o produto “jornal”;
- Oferecer ensino de qualidade aos funcionários e/ou filhos de funcionários²⁶;
- “Crença” ou “Filosofia” da empresa em dar um retorno para a sociedade, investindo em qualidade de vida.

Já para as escolas foram apresentadas como principais razões que as motivaram a estabelecer a parceria:

²⁵ Dois casos de parceria não definiram corretamente quem tomou a iniciativa.

²⁶ Neste tópico a pesquisa descreve, a título de exemplo, uma escola do município de Piedade que atendia a todos os funcionários de uma dada empresa que procuravam vagas para o Ensino Fundamental (condição para a empresa receber o ISO 9000), recebendo em troca R\$ 300,00 mensais.

- Carência de recursos materiais e humanos;
- Melhoria do ensino;
- Profissionalização do aluno e/ou qualificação do futuro aluno trabalhador;
- Necessidade de capacitação docente.

Ao analisar os motivos apresentados pelas escolas, que são tanto a falta de recursos quanto a melhoria do ensino, observou-se que as escolas estão carentes de recursos materiais e humanos, demonstrando, de certa forma, o descaso que os governos estaduais tiveram para com a educação contribuindo para que as escolas implementem ações de parceria como condição para amenizar tal carência.

Também foi identificada na pesquisa a quase ausência de formalização das parcerias entre escolas e empresas. Das 32 repostas, 28 delas indicaram a não existência de uma formalização, sendo que a maioria delas foram estabelecidas por acordos informais entre as partes. A pouca identificação de requisitos e exigências formalmente estabelecidas pela escola ou mesmo SEE/SP e empresa demonstra que nem a escola e nem a empresa atribuem importância à formalização, e que é através do vínculo informal, que se pauta basicamente por uma relação amistosa, caracterizando-se a relação entre os parceiros.

As ações desenvolvidas nas parcerias estudadas constituem, em sua maioria, atividades de intervenção pontual e temporária nas escolas, ou seja, traduzem-se em um auxílio propiciado pela empresa à escola, que não se dá de modo sistemático e não objetiva uma transformação nos processos de gestão da escola, nas dimensões administrativas ou pedagógicas.

Destaco, abaixo, algumas ações que se caracterizam como pontuais e temporárias:

- Reformas e reparos no prédio escolar;
- Doação de materiais e equipamentos;
- Pagamento de professor para ministrar palestras, cursos e/ou seminários ao pessoal docente e/ou alunos;
- Promoção de eventos esportivos e culturais;
- Cessão de transporte e assistência alimentar aos alunos;

- Repasse de recursos à Associação de Pais e Mestres (APM).

O estudo também identificou alguns casos de parceria com uma atuação mais sistemática da empresa na escola, evidenciando uma articulação entre ambas, como são os casos da Natura e da Câmara Americana de Comércio.

Não se verificou nas parcerias estudadas uma relação dinâmica entre a escola e a empresa, ou uma negociação de um projeto de trabalho, que seja expressão do embate entre propostas educacionais defendidas pela escola ou pela empresa. Em geral, a empresa apresenta uma proposta de ação que quer desenvolver na escola, e esta decide se aceita ou não participar.

Quando se trata de expressar os benefícios e contribuições da parceria, tanto escola como empresa apresentam relatos positivos. Na maioria das vezes, as escolas identificaram que os benefícios propiciados pela empresa eram importantes para melhorar o ambiente de trabalho que, no geral, era considerado não motivador: condições físicas precárias do estabelecimento, a falta de materiais e baixos salários. A parceria, na visão dos diretores das escolas, proporcionava uma série de auxílios que dificilmente seriam obtidos junto ao Estado.

Foram ainda apontados, pelos diretores, como benefícios trazidos pela parceria:

- A melhor atuação do professor, através da capacitação em serviço e de cursos;
- O aumento de recursos financeiros para melhor administrar a escola;
- A obtenção de recursos didáticos na incrementação das aulas.

Para as empresas, um dos principais benefícios obtidos com a parceria era o reconhecimento de uma “imagem social” junto à comunidade; um segundo benefício era a divulgação do seu produto ou serviço.

Na pesquisa, tanto diretores de escolas como representantes das empresas indicaram uma apreciação positiva das parcerias, acreditando ser também sentimento dos professores, alunos e pais. Poucas referências feitas à resistência de alguns professores no início da parceria, devido a “*uma certa desconfiança*” quanto aos reais interesses da empresa,

tendiam a desaparecer com o desenvolvimento do trabalho. A postura que se mostrou dominante foi a da “*simpatia e agradecimento*” por parte da escola que expressava a expectativa, ou melhor, o desejo de que as contribuições, até então recebidas, tivessem continuidade, embora tal possibilidade seja algo que dependia, muitas vezes, da existência de interesse e disponibilidade financeira da empresa.

Com relação ao entendimento da parceria como alternativa para melhoria da Escola Pública, escola e empresa destacam um ponto em comum: que esta prática contribui para amenizar a situação de carência de recursos em que a unidade escolar se encontra, mas não constitui solução para resolver tal quadro educacional.

Destaco aqui algumas considerações a partir deste estudo. O empenho governamental de incentivo às parcerias, já evidenciado à época, não resultaria em um movimento de ampliação desta prática no Estado, tendo em vista o número relativamente pequeno de parcerias diante do número de escolas estaduais no Estado de São Paulo.

O que vinha sendo denominado como parceria pelas empresas e escolas na realidade são ações pontuais de colaboração material das empresas para com a escola, que podem ser classificadas como assistencialismo social.

Também não se verificou uma transposição da lógica empresarial para a organização da escola através da parceria e nem mesmo, pela natureza das ações desenvolvidas, uma interferência direta na dinâmica do trabalho escolar. Por parte das empresas ficou claro que não há intenção de assumirem a construção de “um ensino de qualidade”.

3.2. Programa Natura-Escola

A parceria entre a Natura Cosméticos e a EE Matilde Maria Cremm teve início em 1992, a partir de uma demanda da escola em sanar um problema estrutural, que era a construção de uma fossa. Nesse momento, a empresa aproveitou a solicitação feita pela escola e sugeriu a parceria.

A intervenção sugerida pela empresa foi a de realizar ações estritamente ligadas à ação pedagógica, por meio de formação de professores e enriquecimento curricular, com o objetivo de melhorar a qualidade de ensino, que era observada através dos índices de evasão e repetência. Outro objetivo da parceria era o estímulo à participação da comunidade na escola, visando a democratização da gestão. A melhoria das condições físicas do prédio escolar e o investimento em equipamentos seriam realizados somente para garantir tais objetivos.

Para o desenvolvimento dos dois objetivos, melhoria da qualidade do ensino e participação da comunidade na escola, foram implantados alguns projetos. Num primeiro momento, por assessores do CENPEC (1993) contratados pela Natura, depois, por uma pedagoga contratada para acompanhar o trabalho da escola (1994-1995), por último, através do departamento interno de Ação Social da Natura (1996-1998), quando a empresa expande sua política de ações sociais.

Com relação ao objetivo de integrar a comunidade na gestão da escola foram realizadas algumas atividades externas para os pais, tais como: aulas de culinária e reuniões sobre a parceria, mas, segundo a diretora da escola, estas atividades não surtiram o efeito esperado, pois a presença dos pais era mínima.

No sentido de ampliar a ação da escola e transformá-la também em um espaço de cultura para a comunidade local, em 1996 foi criado o CIC (Centro de Informação e Cultura):

- **Centro de Informação e Cultura (CIC):** espaço destinado a ser um atrativo para que a comunidade local freqüentasse a escola. Estímulo e motivação à leitura e pesquisa, apoiando e subsidiando os professores, alunos e comunidade no desenvolvimento cultural. Um espaço de comunicação, informação e socialização do conhecimento envolvendo atividades com a participação da comunidade.

Mesmo assim, a participação da comunidade continuou baixa. Outras propostas foram desenvolvidas, como foi o caso de um Jornal da Parceria, mas, também não conseguiu os resultados esperados.

Para Alvarenga (2000: 90), a Natura desenvolveu atividades menos sistemáticas para o objetivo da integração do que para conquistar a melhoria da qualidade do ensino:

... ao que parece a questão da participação apresentou maiores dificuldades de ser resolvida do que as ações no campo pedagógico, destinadas à melhoria da qualidade de ensino. O que podemos observar é uma desarticulação entre os dois objetivos em virtude de não considerar que a participação da comunidade é um ato pedagógico.

Quando Alvarenga faz a leitura da parceria na perspectiva da escola, ela identifica uma série de conflitos e resistências entre os professores e a proposta da empresa parceira. O primeiro ponto de contradição entre a escola e a empresa era o sentido dado ao que realmente era feito na escola e o que a empresa traduzia em materiais de divulgação da parceria e apresentações em eventos de Responsabilidade Social Empresarial e Terceiro Setor.

Outra questão clara de conflito entre os dois membros da parceria era a utilização de recursos financeiros da empresa na compra de materiais para a escola. A empresa somente disponibilizava tais recursos se eles atendessem a um objetivo pedagógico de melhoria da qualidade do ensino. Já a escola acreditava que qualquer tipo de gasto que beneficiasse o aluno, ajudando a superar dificuldades financeiras e materiais de suas famílias, já garantiria melhores condições de aprendizagem e, conseqüentemente, melhoria da qualidade do ensino.

Ficava nítido que a preocupação da escola estava ligada a questões do cotidiano escolar, que afetava diretamente alunos, professores e pais, como por exemplo: falta de água, alunos sem merenda e as condições materiais da maioria dos familiares. A empresa tinha uma leitura contrária à da escola:

... afirmando que a melhoria da qualidade de ensino daria condições para as próprias famílias superarem suas dificuldades materiais e que a participação da comunidade na gestão escolar (...), apontariam os caminhos para essa superação (ALVARENGA, 2000: 94).

Outra situação apresentada pela escola demonstrava novamente uma diferença na visão de qualidade de educação. Os professores reivindicavam que o processo de formação continuada fosse desenvolvido por eles mesmos, pois conheciam a realidade da escola e da comunidade como ninguém, ao invés de contratar profissionais de fora, descontextualizados da realidade vivida na escola.

Para Alvarenga, “*o que incomodava a escola era não se ver como sujeito ativo na relação, sentindo-se lesada em sua autonomia e reagindo no sentido de reafirmá-la*” (2000: 95). Ou seja, o argumento da parceria como indutora da autonomia escolar, como exemplifica o Programa Escola em Parceria do Governo de São Paulo, caía por terra, pois a escola construía sua autonomia no embate com o parceiro, no conflito entre a condução da parceria por parte da empresa, sendo ela a provedora financeira, e as necessidades do corpo docente e diretivo da escola.

Um ponto fundamental apresentado no trabalho é o da participação. Como já foi mencionado, a presença dos pais e da comunidade local na escola era pequena. Como forma de envolver todos na condução da parceria foi sugerido, pela diretora, a criação de um Conselho Tripartite, envolvendo empresa, escola e comunidade escolar. Mesmo assim, participavam deste conselho somente representantes da empresa, direção e alguns professores, e ele se tornou mero momento de prestação de contas da empresa e relatos informativos do andamento dos projetos.

Uma pesquisa realizada pela própria escola indicou que para os pais participarem mais da escola deveriam ser oferecidos cursos diversos: saúde, drogas, educação dos filhos, sexualidade, ou mesmo cursos profissionalizantes, tendo em vista a necessidade de emprego da comunidade. Mas esta proposta não foi plenamente desenvolvida, nem pela empresa nem pela escola, por falta de recursos ou mesmo disposição de ambos no oferecimento dos cursos.

Alvarenga (2000: 101) relata a observação de uma professora sobre a participação dos pais, dizendo que eles compareciam em menor número nas reuniões de pais, mas “*lotavam*” a escola em eventos como a Feira de Ciências, pois neles os filhos apresentavam seus trabalhos. A partir desta constatação, Alvarenga diz que é desta forma que a participação deve ser construída, entendendo a “*própria gestão escolar como um ato pedagógico,*

instalado na sua relação com os pais, por meio do papel que a escola desempenha na vida de seus filhos”. Ou seja, possivelmente ao compreenderem o significado da escola na educação de seus filhos, os pais poderiam contribuir para sua melhoria tornando-se, também, ativos neste processo.

Visando a melhoria do ensino na escola, a Natura desenvolveu os seguintes projetos:

- **Formação Continuada:** assessoria em HTPs (Hora de Trabalho Pedagógico) e realização de cursos de capacitação de professores em alfabetização, Português, Matemática, História, Geografia, Inglês, Educação Artística e Educação Física;
- **Se liga Matilde:** conscientização da importância da preservação do meio ambiente para a humanidade em busca de um desenvolvimento sustentável, oportunizando a integração das diversas disciplinas;
- **Avaliação do Aluno:** aprofundamento do novo sistema de avaliação do aluno envolvendo a introdução de novos instrumentos de avaliação, considerando não só a prova, mas acrescentando o trabalho em grupo, o trabalho individual, a participação e o caderno, como elementos que compõem a avaliação;
- **Matilde: Qualidade em Números:** implantação de um sistema de coleta e análise de dados gerais da escola (frequência, notas, participação) para uma maior compreensão do desempenho escolar nos diversos setores, subsidiando o professor na sua prática, assim como criando novos parâmetros para uma avaliação geral da escola.

Para as assessoras pedagógicas da Natura, a construção de uma proposta escolar que proporcionasse uma melhoria da qualidade do ensino estava relacionada, diretamente, com a mudança na metodologia de trabalho dos professores e na didática de sala de aula. No entanto, para elas a escola estava longe de alcançar tal prática educacional. Já para os professores, antes mesmo do início da parceria a escola buscava uma mudança na metodologia de ensino, indicando uma escola mobilizada em que os professores mais experientes se organizavam para assessorar tecnicamente os colegas com maiores dificuldades, e a diretora se envolvia nas questões relativas a aprendizagem. Assim, a *“escola já havia iniciado uma ação de reordenamento do trabalho docente na perspectiva esperada pelas assessorias”* (ALVARENGA, 2000:109).

Alvarenga traz alguns relatos de professores indicando um certo desconforto de ter profissionais de fora opinando sobre os problemas internos da escola, por exemplo, interferindo nos conselhos de classes, dizendo quem deveria ou não passar de ano. Esta situação só reafirmava o movimento da escola na sua autonomia, pois a ação da assessora vinda “*de fora*” feria esta autonomia, demonstrando que a escola buscava um ponto de apoio para organizar-se. Ainda Alvarenga (2000:113) diz que a recorrência com que os professores traziam a necessidade de se “*partir de dentro*”, indicava a:

... existência de um processo de fortalecimento, condição indispensável para a explicitação da singularidade da escola, a sistematização das diferentes práticas e olhares existentes para a transformação de suas experiências em Projeto.

Como forma de atuação na metodologia de ensino da escola foi proposto pela empresa a elaboração de pequenos projetos de professores ou grupos de disciplinas como estratégia para a construção do Projeto Pedagógico. Alguns projetos foram desenvolvidos, como contadores de história na biblioteca, meio ambiente, horta comunitária. Porém estas eram ações pontuais, que não conseguiam envolver um número maior de professores para um trabalho conjunto da proposta pedagógica da escola.

A partir de 1998, a empresa começa a estimular a finalização dos projetos desenvolvidos na parceria, preparando a escola para o término da parceria no ano seguinte. Tendo em vista o encerramento das atividades, a empresa procurou auxiliar a escola a dar um outro encaminhamento aos projetos de modo que não necessitassem diretamente da contribuição da parceria. Mas não foi possível isto acontecer, “*já que o tempo para a realização dos objetivos da empresa é muito mais rápido do que o tempo da escola*” (ALVARENGA, 2000: 129). Assim, a proposta ficou descaracterizada, reforçando a desarticulação e fragmentação das ações em parceria.

Para a empresa, a justificativa do término das atividades se dava no tempo de trabalho produzido pela parceria e a necessidade da escola incorporar tais atividades na ação pedagógica dos professores em sala de aula. Outro motivo alegado para o fim da parceria foi a mudança das instalações da Natura para outro município.

Alvarenga (2000: 129) ainda acrescenta que a forma como foi finalizada a parceria demonstra a:

... contradição que caracteriza a política educacional em curso – apresentar soluções elaboradas sem a participação da escola para resolver os problemas da própria escola – política que justifica a ação empresarial no campo da educação e a considera fundamental para a melhoria da qualidade de ensino.

Assim, um dos argumentos das propostas de parceria com Escola Pública não se justifica, pelo menos neste caso, pois a experiência apresentada aqui traz indícios de que, por mais que a empresa invista recursos financeiros em benefício da Escola Pública, a melhoria do ensino não se dá por meio de ações fragmentadas e que não levam em consideração a especificidade da escola, deixando claro que o caminho para a melhoria do ensino deve partir da própria dinâmica de trabalho realizado nela.

Com relação à ampliação da participação da sociedade na gestão escolar, a parceria, neste caso, não demonstrou ser um mecanismo que a incentivasse. Da mesma forma que a qualidade no ensino, as ações foram desarticuladas e com uma visão bastante conservadora, pois em nenhum momento o que foi indicado pela comunidade foi devidamente colocado em prática, pelo contrário, acreditava-se que a comunidade escolar deveria participar através dos espaços criados de cima para baixo, sem significado prático para os pais e alunos. E foi, muitas vezes, pela interferência da empresa parceira no cotidiano escolar que a escola se posicionou de forma autônoma, indicando que este tipo de ação é construída de dentro para fora da escola.

O significado que a parceria tem para a dinâmica da escola, muitas vezes, pode ser contraditório, pois ela é vista, de modo geral, como algo externo à escola, *“que pode vir a contribuir para a resolução de seus problemas, principalmente daqueles que a afligem cotidianamente (...), mas que não irá efetivamente resolvê-los”* (ALVARENGA, 2000: 131). A fala dos professores da EE Matilde Cremm deixa claro que é a escola que deve determinar o caminho da mudança. E se é apenas a escola que pode criar *“condições e dar significado de si mesma”*, é necessário criar instrumentos que possibilitem a construção de um projeto para ela. Este projeto *“deve emergir das práticas cotidianas, ou seja, das relações estabelecidas no viver cotidiano das pessoas na escola, ele deve,*

necessariamente, expressar o papel dessa instituição na vida das pessoas” (ALVARENGA, 2000: 132).

3.3. Câmara Americana de Comércio Brasil-Estados Unidos

O histórico do Instituto Qualidade no Ensino (IQE) da Câmara Americana de Comércio Brasil-EUA (AMCHAM-SP) é bastante peculiar. Inicialmente um grupo de diretoras de escolas estaduais do município de Embu, Grande São Paulo, estavam preocupadas com a evasão e repetência em suas escolas e, principalmente, como o desempenho dos alunos na língua portuguesa, pois o aluno que desenvolvia um texto razoável na 3ª série do Ensino Fundamental, chegava na 7ª série com muita dificuldade de escrever. Isso demonstrava que o mesmo aluno, ao longo da sua escolaridade, não conseguia aprender o básico do seu nível de ensino, muitas vezes até “*desaprendendo*” o que já tinha sido ensinado.

Estas mesmas diretoras, em 1990, apresentaram uma proposta de parceria para o Instituto Liberal, que patrocinou a confecção de apostilas de Português, Matemática, Física e Química do Ensino Médio. A idéia era “*livrar o professor e o aluno do uso exclusivo do quadro-negro e do giz, como instrumento pedagógico, mas sim fazer da apostila um instrumento didático-pedagógico*” (MONFREDINI, 1997: 50). Em 1991, o Instituto Liberal cancelou o financiamento e a parceria foi desativada.

Na mesma época, a Câmara Americana se interessou pelo projeto tendo em vista o seu caráter pedagógico e não assistencialista e começou a discutir uma proposta de parceria. O objetivo era fazer um investimento de baixo custo e que atingisse o maior número de pessoas na Rede Estadual de Ensino. A proposta inicial foi a constituição da parceria com duas escolas estaduais, uma em Embu e outra em Taboão da Serra.

Com esta experiência inicial de parceria, em 1994 foi criado o Instituto Qualidade no Ensino (IQE), como uma organização sem fins lucrativos, coordenada pela AMCHAM-SP. O objetivo do IQE era contribuir para a melhoria do processo do ensino e da aprendizagem nas escolas da Rede Pública, investindo na formação e valorização do educador e na relação da escola com sua comunidade.

Também em 1994 iniciaram-se os contatos com outras duas escolas da zona sul de São Paulo, formando o Núcleo Santo Amaro: EE Zenaide Lopes de Oliveira Godoy e a EE Antonio Manoel Alves de Lima. Na seleção destas escolas o Instituto analisou alguns critérios, tais como: interesse dos diretores, coordenadores e professores, espaço físico disponível, cursos oferecidos, clientela escolar, organização e gestão da escola e envolvimento da comunidade escolar.

As ações em parceria estavam baseadas em avaliação, capacitação de professores e reforço escolar dos alunos nas disciplinas de Português e Matemática. Desta forma, pretendiam alcançar a meta de que “75% dos alunos dominem mais de 70% dos conteúdos e habilidades estabelecidas nas propostas curriculares de Português e Matemática da CENP (Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas)” (MONFREDINI, 1997: 53). As habilidades em foco eram: ler, escrever, analisar e interpretar textos; dominar as operações matemáticas básicas e resolver problemas.

O projeto Qualidade no Ensino procurava desenvolver quatro fundamentos para a melhoria do ensino na escola: *Gestão, Avaliação, Capacitação de Docentes e Reforço Escolar*. Ainda, apresentava como um item importante a confecção de um “Kit-Escola”.

O primeiro fundamento para a melhoria da qualidade do ensino apresentado pelo IQE é o da Gestão Escolar. É interessante notar que um dos principais argumentos para uma mudança de concepção de gestão é que a administração escolar parecia ultrapassada, burocratizada, centralizada e pouco voltada para uma escola contemporânea, para as exigências do mundo moderno.

Outro dado interessante é que, antes mesmo da consolidação do IQE, a Câmara, em 1991, negociou com o então Secretário de Educação do Estado, Fernando Gomes de Moraes, que autorizasse condições especiais para as escolas parceiras, privilegiando a autonomia gerencial do diretor para contratar e dispensar professores, indicar um professor para coordenar as atividades pedagógicas do projeto na escola e convocar docentes e especialistas para prestação de serviços extraordinários ²⁷.

²⁷ Na época, o então secretário assinou a Resolução 249/91 que concedia aos diretores das escolas parceiras a autonomia pretendida, com restrição ao processo de atribuição de aulas, que poderiam ser atribuídas na própria escola, desde que respeitados os direitos adquiridos dos professores concursados e estáveis.

A questão gerencial foi apresentada como algo merecedor de cuidados especiais, pois acreditava-se que o sucesso ou fracasso do diretor estava no tipo e na qualidade do gerenciamento. O diretor também recebe o nome de gerente ou gestor, designação utilizada nas empresas para identificar aquelas pessoas que exercem cargos de confiança ou de liderança.

O corporativismo era visto pelo IQE como algo bastante preocupante e recomendava-se, para os diretores, especial atenção para esta questão, evitando que estas pendências inviabilizassem a execução do plano pretendido. Ou seja, o diretor deveria procurar não se envolver em questões corporativas da escola e do seu corpo docente.

Também foi apresentado um outro sentido para a atuação do gestor, que passa da “*autonomia*” para o “*envolvimento com o projeto*”, sugerindo-se que não bastava somente a autonomia da direção, mas o envolvimento com a proposta, a disposição de “*vestir a camisa*” do projeto e enfrentar todas as adversidades possíveis da realidade escolar. Monfredini (1997: 59) acredita que,

... a Câmara é obrigada a trabalhar com os limites da situação existente. Neste sentido, o empenho dos diretores para criar ‘espaços’ favoráveis ao desenvolvimento do projeto e ‘contornar situações’ desfavoráveis, é fundamental.

Outro fundamento do Projeto Qualidade no Ensino é o da avaliação, considerada um importante instrumento para construir indicadores de desempenho dos alunos, dos professores e da escola na difícil tarefa de ensinar. O objetivo da avaliação era “*diagnosticar e recuperar o processo de ensino*” (MONFREDINI, 1997: 60).

A avaliação ocorreria em três momentos no ano letivo: o primeiro procurava diagnosticar o que o aluno deveria saber para iniciar a série, o segundo avaliaria o desempenho com relação aos dois primeiros bimestres e o terceiro os conteúdos estudados no terceiro bimestre. Esta periodicidade serviria para levantar informações necessárias à reorientação do trabalho docente e ao programa de capacitação de professores do IQE. O resultado da avaliação não era considerado nas notas regulares dos alunos nas escolas.

Essa avaliação era realizada com o universo de alunos da escola e procurava analisar o desempenho em Português e Matemática. Já o aluno não era obrigado a participar. O processo avaliativo era conduzido por pessoas externas à escola para garantir uma maior objetividade e menor interferência do ambiente interno da escola. Sendo que a equipe de correção deveria “*apresentar para cada dificuldade uma alternativa viável de solução*” (MONFREDINI, 1997: 61). Após a correção eram elaborados os “*mapas de classe*”, com a tabulação dos dados de desempenho dos alunos, por série e escola.

As questões procuravam avaliar as habilidades de Português e Matemática, distribuídas em ordem crescente de dificuldade conforme o nível de escolaridade, permitindo um diagnóstico das necessidades de reforço de cada aluno. Assim, com a avaliação era possível verificar (MONFREDINI, 1997: 63):

- a distância da classe em relação à meta do projeto de que 75% dos alunos dominassem 70% dos conteúdos;
- quais habilidades a maioria da classe dominava;
- a média de domínio de habilidades da classe.

Para o Instituto, a avaliação colaborava diretamente no processo de ensino-aprendizagem desenvolvido pelo professor, fazendo com que ele conseguisse “visualizar” o desempenho da classe a utilizasse como um diagnóstico de dificuldade dos alunos, por meio de um instrumento com os objetivos claros e bem definidos.

O terceiro ponto do Programa era a capacitação dos professores das escolas parceiras. Esta ação estava atrelada aos resultados das avaliações realizadas com os alunos e servia como forma de preparar os professores na utilização dos recursos fornecidos pelo Instituto.

Era realizada uma capacitação em serviço, procurando atingir um número maior de professores da mesma escola e sem prejuízo no tempo de aula dos alunos. Era planejada e desenvolvida por dois coordenadores externos, das áreas de Português e Matemática. Segundo Monfredini (1997), inicialmente o Instituto pretendia que um professor da escola assumisse a capacitação, mas esta idéia foi deixada de lado provavelmente pela resistência inicial da implantação do projeto na escola, pela alta rotatividade dos professores, falta de tempo disponível ou mesmo precária formação profissional.

Na capacitação eram desenvolvidos os seguintes temas:

Análise conjunta dos resultados das avaliações padronizadas, análises de dificuldades no conteúdo programado; discussão de procedimentos de ensino; elaboração de material didático complementar; planejamento de aulas de reforço; acompanhamento do trabalho docente em sala de aula; cursos e palestras; plantões de atendimento (MONFREDINI, 1997:66).

Ela procurava enfatizar o papel do educador, que deveria sair da postura mais tradicional de único detentor do saber, para uma situação de aprendizagem significativa, que leva em consideração o conhecimento do aluno. Mesmo assim, muitos professores procuravam nas capacitações modelos e técnicas de aulas para serem aplicados nas escolas.

Tendo em vista a situação de deficiência de formação dos professores, Monfredini questiona até que ponto a capacitação preparava o professor para seguir sozinho, com apenas o apoio do coordenador interno da escola indagando: o professor-coordenador da escola terá tempo e condições para realizar este mesmo tipo de trabalho que o desenvolvido pelo coordenador externo com os professores quando a parceria acabar? Registra que *“os coordenadores contratados pelo instituto, dispõem de tempo para pesquisa e atualização, preparação de material, etc. O coordenador interno da Escola Pública não tem esta disponibilidade (...)”* (MONFREDINI, 1997: 67).

Outro ponto do Projeto é o do reforço escolar para os alunos com deficiência de aprendizagem, possibilitando um *“espaço para se trabalhar de maneira diferenciada as dificuldades apresentadas pelos alunos”* (MONFREDINI, 1997: 68). As aulas de reforço eram ministradas por outros professores que não os titulares e os alunos reagrupados de acordo com a dificuldade encontrada na avaliação diagnóstica.

Por último, o Instituto procurou desenvolver um material pedagógico, denominado Kit-escola²⁸. Este material escrito era direcionado a todos os envolvidos no projeto, desde o professor, passando pelo diretor da escola até o dirigente de ensino e secretário de

²⁸ Este material foi inspirado na experiência colombiana para as escolas rurais denominado “Escola Nova”. O foco deste projeto era envolver pais e comunidade com a manutenção da escola, treinamento de professores em serviço e elaboração de materiais didáticos.

educação. O objetivo deste Kit era ampliar o alcance do projeto a mais alunos da rede, com baixo custo.

A proposta era oferecer o serviço de capacitação, avaliações externas, assessoria e o Kit-Escola para as redes municipais e estaduais de ensino, transformando o IQE num centro de capacitação de multiplicadores para atuarem em determinadas regiões. Esta seria uma forma de captar recursos para a sustentabilidade do Instituto.

Na sua dissertação, Monfredini (1997) observa as dificuldades enfrentadas pela Câmara e o IQE na implantação dos principais eixos do Projeto nas escolas parceiras. No eixo Gestão foi criado um espaço designado de Conselho de Núcleo em cada região onde estavam localizadas as escolas parceiras, com representantes do empresariado local, financiadores, professores, diretores, representantes das delegacias de ensino, pais e alunos. Nestes espaços representativos existiam conflitos entre educadores das escolas e financiadores, pois os professores acreditavam que a parceria impunha um conceito gerencial que era estranho ao dia-a-dia da escola. Desta forma, a direção da escola evitava o contato direto dos professores contrários ao projeto com o Instituto.

Outro aspecto apontado na gestão é o da participação da comunidade nas reuniões do conselho. Os alunos eventualmente participavam dos encontros e, muitas vezes, eram escolhidos formalmente ou previamente pelos professores e diretores das escolas. Os pais também tinham pouca participação. A idéia do Instituto era informá-los do andamento dos projetos através de boletins e outros materiais. Mas, no início da parceria a proposta era diferente, o Instituto entendia que os pais deveriam fazer parte do projeto como responsáveis pela qualidade do ensino das escolas parceiras, colaborando diretamente na captação de recursos para a manutenção das ações, porém, esta situação não se efetivou.

A participação na parceria se resumia aos diretores e empresários. Monfredini (1997: 81) diz que, “*o real significado de se fazer uma ‘gestão participativa’ através do conselho, conforme a intenção explícita da Câmara, refere-se a criar espaços para que o empresariado (aqui sinônimo de comunidade) traga a sua ‘experiência administrativa’*”.

O eixo Avaliação, considerado fundamental para o processo de melhoria da qualidade do ensino pelo Instituto, também foi modificado a partir da realidade das escolas. O que antes

tinha como meta quantitativa de que “75% dos alunos atinjam um índice de acerto de 70% das questões”, ficou demonstrado pelas avaliações que eram resultados eram difíceis de serem consolidados, mesmo diante de alguns anos de trabalho nas escolas parceiras. É importante acrescentar que estes números, segundo Monfredini (1997), representam aspectos da racionalidade empresarial dentro da escola, pois era considerada uma relação ideal de custo/produto de gasto no processo educativo e “desperdício” na aprendizagem, com 30% de perda, ou como parte fundamental de acompanhamento das etapas do processo procurando reorientar ações com o objetivo de alcançar a meta.

Das 158 classes das escolas parceiras que participaram da avaliação externa, somente 26 alcançaram a meta, representando 16,45% do universo analisado, mesmo em escolas com pelo menos três anos de parceria. Em alguns casos observou-se melhoria na aprendizagem, mas muito longe de alcançar a meta estipulada. Assim, o Instituto teve que incorporar nos relatórios de avaliação para as empresas financiadoras, aspectos qualitativos que pudessem amenizar ou relativizar os resultados quantitativos do projeto.

A capacitação dos docentes das escolas foi um dos únicos eixos concretizados na parceria e o que menos teve resistência dos professores. No começo a capacitação não era bem vista pelos educadores, por ser considerada “*mais uma atividade*”, mas com o tempo, ela foi ganhando espaço. Os professores viam este momento como algo prático, que colaborava na ação em sala de aula e que, depois os resultados poderiam ser verificados através das avaliações externas dos alunos. Na verdade, a capacitação era “*um treinamento dos professores em relação ao material utilizado em cada disciplina*” (MONFREDINI, 1997: 90).

Monfredini (1997: 88) diz que, mesmo com o apoio dos professores, a capacitação encontrava alguns problemas, como a frequência irregular de alguns nas atividades devido ao cansaço, acreditando que, “*podem ser consequência da ansiedade do professor diante da impossibilidade de conseguir passar ao aluno todo o conteúdo, que lhes é passado nas capacitações*”. Desta forma, quando o aluno não aprendia todo o conteúdo e ficava aquém nas avaliações, o professor poderia se sentir responsabilizado diretamente pelo desempenho deste aluno.

O eixo Reforço Escolar nas escolas foi mais difícil de ser implantado. No primeiro momento ele foi implementado no horário de aula, mas os resultados foram ruins, pois as aulas se tornaram desinteressantes para os alunos e o professor não conseguia “cumprir” com todos os conteúdos planejados para o ano.

Devido à falta de local e de pessoal para ministrar as aulas de reforço, ele não se efetivou por completo. Apesar de ser um item considerado importantíssimo para o IQE, como resposta ao desempenho dos alunos nas avaliações, a escola e os professores deram pouca importância para esta questão. Outro ponto levantado é que as aulas não eram pagas pelo Instituto, pois os professores deveriam estar comprometidos com a proposta, tendo em vista que era um projeto do Governo do Estado, na época, a criação de espaços para as aulas de reforço. Em virtude do valor pago pela hora/aula houve pouca adesão ao programa.

Na sua dissertação, Monfredini visita uma escola parceira do IQE, a EE “*Antonio Manoel Alves de Lima*”, com cerca de 2.000 alunos, localizada na região de Santo Amaro, zona sul de São Paulo, com o propósito de verificar a adequação da proposta de parceria na prática. Esta escola estava ligada ao Núcleo Santo Amaro de atividades do IQE e tinha dois anos de parceria.

Segundo relato da diretora, a escola tomou conhecimento do Projeto em 1991, através do Delegado de Ensino, que foi diretor de uma das escolas piloto.

Achou a proposta interessante, pois possibilita um momento de diálogo entre os professores. Entretanto, ressalta que o projeto se insere em um movimento mais amplo iniciado na escola quando ela assumiu a diretoria (MONFREDINI, 1997: 101).

Ou seja, a escola já estava buscando caminhos para melhorar o seu ensino e o projeto de parceria surgiu neste momento.

Para o Instituto, a implantação do projeto nesta escola ganhava um significado importantíssimo por se constituir a primeira expansão do programa, onde poderiam ser testados a metodologia, os conceitos e as estratégias, procurando aperfeiçoar os resultados obtidos em outras escolas.

A escola possuía duas coordenadoras que atuavam diretamente no relacionamento com o IQE. Elas acompanhavam as capacitações, avaliações e eventuais aulas de reforço, além de participarem das reuniões do conselho, “*responsabilizando-se em garantir dentro da escola as condições para o pleno funcionamento do projeto*” (MONFREDINI, 1997: 97).

Em 1995, no início do ano letivo, foi aplicada a primeira avaliação diagnóstica e os alunos não tiveram os resultados esperados. Os professores “*se assustaram com os resultados*” (MONFREDINI, 1997: 103), proporcionando, de certa forma, um clima de reformulação das atividades desenvolvidas por eles. Já na segunda avaliação daquele ano foi detectada uma melhora nos resultados dos alunos de quase todas as séries.

No ano da pesquisa (1996) não houve aula de reforço na escola, ficando assim prejudicado o trabalho do IQE, os motivos alegados foram a falta de espaço físico e o baixo interesse dos professores. Com relação à falta de espaço, o IQE insistia em procurar alternativas na comunidade, mas a escola não concordava com esta posição, dizendo que tais espaços poderiam ser solicitados de volta por serem emprestados, atrapalhando todo o trabalho desenvolvido.

Outro problema apresentado pela escola foi a redução das capacitações dos professores, que passaram de quinzenais para mensais, e avaliação dos alunos, que ocorreu somente uma vez no ano. A justificativa para as reduções foi a reestruturação da Rede Estadual naquele mesmo ano. Mesmo assim as avaliações externas tiveram baixo índice de presença dos alunos, pois eles não se interessavam muito em participar dos testes que não contavam como nota oficial no boletim bimestral.

Quando foi analisada a percepção dos professores quanto aos projetos, foi unânime a constatação de que a parceria foi positiva para a escola, devido principalmente à capacitação dos professores e resultados na aprendizagem dos alunos. Mas, a maioria dos professores pesquisados colocou como um problema a quantidade de conteúdos passados na capacitação e a necessidade de trabalhá-los em sala de aula com os alunos. O motivo alegado era que o professor não conseguia dar todo o conteúdo em sala de aula por causa do ritmo natural de cada turma, havendo um certo “*descompasso entre a capacitação e o que é dado em aula*” (MONFREDINI, 1997: 107).

Com relação à avaliação dos alunos, para o Instituto Qualidade no Ensino, uma professora relata que na “*visão deles lá, enquanto empresários, eles pensam em números, estatísticas, em porcentagens. Em se tratando de seres humanos, porcentagem é meio furado, porque nós temos alunos com todo tipo de problemas (...)*” (MONFREDINI, 1997: 108). Ou seja, existe também uma diferença entre a visão do Instituto e a da escola, representada por seus professores, visto que a avaliação de conhecimentos e habilidades não detecta o crescimento pessoal do aluno.

Monfredini (1997: 111) acredita que o projeto de parceria trouxe resultados diferenciados para alunos, professores e direção, mas que na prática estes resultados não foram constantes, dependendo muito das condições favoráveis das escolas e da boa vontade da instituição parceira. Outra questão levantada foi a existência de “*uma prática diferente daquela proposta pelo projeto*”, gerada pelo posicionamento contrário de alguns professores com relação aos projetos vindos do empresariado, ou mesmo a ansiedade causada pelas avaliações ou desinteresse nas capacitações.

Alguns problemas enfrentados no dia-a-dia da escola também serviram para confrontar o projeto que foi idealizado e o que foi efetivado. A rotatividade dos professores, baixos salários, falta de espaço físico para as capacitações e aulas de reforço, a falta de tempo do professor por dar aula em vários locais e a pouca autonomia do diretor frente aos problemas da escola, foram apontados pela escola e pela empresa como dificultadores das ações. Outra questão é que as ações foram planejadas dentro da lógica da racionalidade empresarial, desta forma, não conseguiam se efetivar, na maioria das vezes, dentro das condições objetivas da Escola Pública.

No caso da Câmara, ficou evidente que a proposta de melhoria da qualidade do ensino estava ligada à redução de custos, ou seja, à construção de um programa para o sistema de Ensino Público com baixo valor agregado, que pudesse ser referência para todo o país, como é o caso do Kit-Escola.

3.4. Parceria Escola Tozzi e as Empresas Motorola e Compaq

A dissertação “*Parceria Escola Pública-Empresa Privada no Estado de São Paulo, Brasil*”, de Sálua Domingos Guimarães (2003) analisa a relação de parceria entre a Escola Estadual Celso Henrique Tozzi, de Jaguariúna, e duas empresas privadas, entre 1996 e 1999, buscando observar quais as influências e a intervenção das empresas na Escola Pública e qual concepção de parceria resulta desta prática.

A parceria com a Motorola teve início em 1996, ano de inauguração de sua fábrica no município. O motivo alegado pela empresa era o de melhorar o nível do ensino público da região, qualificando melhor a população local tendo em vista a necessidade da empresa de mão-de-obra qualificada, que muitas vezes tinha que buscar profissionais de outros municípios. A empresa Compaq, instalada no município desde 1994, esteve presente na parceria desde 1997 e se comprometeu a doar computadores de última geração para o futuro laboratório de informática da escola e apoio técnico especializado para a instalação e treinamento de seu uso. É importante acrescentar que a relação da Compaq na parceria foi a de acompanhar e apoiar as ações da Motorola.

A escola enxergava a proposta de parceria como solução para sua falta de recursos e como forma de dinamizar e modernizar as aulas com a implantação de um laboratório de informática com acesso à Internet. Pais, professores, alunos e comunidade olhavam a parceria com muita esperança. A mídia local exaltou a iniciativa da empresa como um exemplo a ser seguido em todo o país. “*A divulgação da parceria Tozzi-Motorola-Compaq foi realizada sob o embalo da ótica propagandística, promovendo a parceria como solução para as mazelas do setor público, inclusive o educacional*” (GUIMARÃES, 2003:61).

O objetivo principal da parceria era a melhoria da qualidade de ensino da escola Tozzi. Mas, segundo Guimarães (2003: 50), não foi definido claramente o que se entendia por melhoria da qualidade de ensino, “*a falta de clareza apontada deixa muito vago o propósito do projeto, possibilitando inclusive que se contemple nele qualquer tipo de ação por iniciativa de ambas as partes*”.

Não existia um contrato formal, conforme estabelecido pela SEE/SP no *Programa Escola em Parceria*. Mas, por meio de um ofício encaminhado para a Diretoria de Ensino da região, foram descritas as ações propostas na parceria (GUIMARÃES, 2003: 50 e 51):

- Contratação de um professor da UNICAMP para elaborar e gerir o projeto;
- Montagem de cursos para os professores da escola;
- Contratação de um orientador educacional;
- Doação de computadores para dois laboratórios de informática e de três linhas telefônicas para acesso à Internet;
- Implantação desses laboratórios;
- Doação anual de U\$ 60.000 (sessenta mil dólares) para a manutenção de equipamentos e aquisição de materiais de consumo para os laboratórios de Ciências, Física, Química e Biologia;
- Doação e instalação de um laboratório de eletroeletrônica;
- Garantia de emprego aos melhores alunos nas indústrias da região;
- Prêmios aos melhores alunos de cada série.

Para Guimarães (2003), as ações propostas pela empresa são pouco explícitas, ou seja, ela sugere pessoas externas à escola na condução das ações ou mesmo na atuação da gestão escolar, mas não diz claramente o que isto significa e que caminho pretende seguir. Com relação à proposta de capacitação dos professores, ela não foi confrontada com as necessidades reais de formação da equipe e nem atrelada com o fortalecimento do trabalho pedagógico. Mesmo a duração de doação de dinheiro não foi definida, não ficando estabelecido até quando a escola poderia contar com estes recursos para a manutenção dos equipamentos de informática.

Ainda, o ofício destaca as seguintes ações que “*a Motorola deseja que a escola ofereça aos alunos*” (GUIMARÃES, 2003: 54):

- Duas aulas semanais de informática para os alunos de 5^a a 8^a do Ensino Fundamental e 1^o e 2^o ano do Ensino Médio;
- Duas aulas de Eletroeletrônica para o 1^o ano do Ensino Médio;
- Duas aulas de Qualificação Profissional – ISO 9000 para o 3^o ano do Ensino Médio;

- Que em torno de 40% das aulas de Ciências, Física, Química e Biologia sejam aulas práticas, em laboratório.

Analisando as diretrizes da parceria, Guimarães (2003: 55) acredita que “*a empresa parece ser o ator ativo e a escola o ator passivo*”, pois a relação estabelecida com a empresa é de mera doadora de recursos financeiros, materiais e humanos. Ela nota que em nenhum momento são descritas as necessidades e prioridades da escola, demonstrando uma situação em que a empresa oferece somente o que ela acha importante. Nem mesmo são consultados professores, pais e alunos. Ou seja, a correlação de forças do projeto de parceria “*é determinado pela força material que detém a empresa*”.

Três dimensões da relação de parceria entre EE Tozzi e as Empresas são descritas por Guimarães: ações na área de infra-estrutura, na pedagógica e na gestão escolar. Os recursos das empresas, cerca de U\$ 60.000, para a área de infra-estrutura na EE Tozzi foram destinados para a reforma dos laboratórios de Química, Física e Biologia e a construção de um novo laboratório de informática e eletroeletrônica. Segundo a autora, os recursos foram mal utilizados, com excesso de gastos, tendo até faltado dinheiro para término da reforma do laboratório de química, além dos recursos para sua manutenção não terem sido assegurados.

A presença das empresas na escola se resumiu à doação de equipamentos e recursos financeiros para reforma, mas tais ações não estavam atreladas ao projeto pedagógico da escola, ou seja, as ações da parceria não “*tiveram reflexo no trabalho pedagógico que já desenvolviam, nem para os alunos houve diferença significativa*” (GUIMARÃES, 2003: 70).

Segundo relatos dos professores, um curso profissionalizante proposto pelas duas empresas, de Operador de Produção, interferiu significativamente no cotidiano escolar, pois diminuiu o espaço do ensino regular transformando algumas salas de aula em laboratórios (informática e eletroeletrônica). Desta forma, prevaleceu o interesse da empresa em privilegiar o curso de Operador de Produção, para formação de seus futuros empregados, em relação aos cursos regulares da escola.

Outro ponto apresentado foi a manutenção dos laboratórios, pois a escola com as condições financeiras e humanas oferecidas pelo Estado não tinha possibilidade de manter os gastos com material e manutenção dos laboratórios por conta própria, demonstrando que não adiantava construir uma boa estrutura física, se não se garantissem recursos próprios para mantê-la. Guimarães (2003: 74) afirma que:

...uma das características dessa parceria, isto é, o fato de que ela não foi vista realmente como uma política e que no contexto real do cotidiano escolar suas ações acabaram colaborando pouco ou nada para a melhoria consistente e sustentável da infra-estrutura.

A participação da comunidade escolar nas decisões da parceria foi praticamente nula. As ações eram definidas, basicamente, entre o executivo da empresa e a diretora da escola, os professores pouco opinavam e a APM e o Conselho de Escola serviam somente para cumprir formalidades e serem informados do que estava acontecendo. As propostas foram organizadas a partir da oferta da empresa, assumindo, assim, a escola uma postura passiva. Ou seja, *“é um projeto de parceria, mas não é um projeto coletivo”* (GUIMARÃES, 2003: 78).

Com relação à intervenção na gestão escolar, foram desenvolvidas duas ações: a realização de uma avaliação diagnóstica da realidade da escola, que resultou no documento *“Tozzi 2000 – O compromisso da escola com a qualidade – parceria empresa-escola”* e uma capacitação executada por uma consultora externa.

A capacitação prevista para vários meses, se resumiu em um curso rápido de dois dias, no qual foram tratados temas relacionados à prática pedagógica, tais como: projeto de escola, temas transversais e aprendizagem significativa, além de privilegiar o foco na informática, procurando *“introduzir uma nova cultura, relacionada com o uso do computador como instrumento de ensino”* (GUIMARÃES, 2003: 83). Segundo Guimarães (2003: 86), estes dois dias foram esclarecedores, pois a consultora foi explícita na defesa da cultura da empresa no cotidiano escolar, afirmando muitas vezes *“que todos na escola estavam entrando na era Motorola”*. O encerramento das atividades de capacitação foi repentino e de forma unilateral, pela empresa.

A intervenção na área pedagógica se resumiu, basicamente, na elaboração e implantação do curso profissionalizante de Operador de Produção. O foco do curso era atender às necessidades de recursos humanos das áreas de embalagem, recebimento e produção da empresa Motorola. Desta forma, a empresa conseguiria um profissional qualificado, evitando os gastos com preparação e treinamento. A proposta curricular e as ementas do curso foram elaboradas por técnicos da Motorola e da Compaq.

Um fato curioso relatado por Guimarães é que a proposta inicial era construir uma escola de ensino profissionalizante na cidade, mas a Motorola não tinha interesse em financiar tal empreitada, optando por utilizar o espaço ocioso da EE Tozzi para montar o curso profissionalizante.

A equipe encarregada de elaborar o curso na escola concluiu que os próprios professores não estavam aptos para ministrar as aulas, pois eram muito específicas e focadas no mercado. Portanto, foram contratados professores de fora, frustrando as expectativas do corpo docente interno. Neste momento, foi firmado um acordo com o Centro Paula Souza para a contratação dos profissionais. Ficou definido que a EE Tozzi se responsabilizaria pelo espaço físico, o Centro Paula Souza entraria com a orientação pedagógica, o pagamento dos professores e a certificação e as empresas equipariam as salas de aula com nova mobília, montariam os laboratórios necessários, recursos materiais e pedagógicos e, num segundo momento, complementaria o salário dos professores. O curso funcionava no horário do ensino regular, mas com condições materiais bem melhores que o restante da escola, e pessoal qualificado para ministrá-lo.

Guimarães (2003: 99) critica a posição cômoda da empresa na parceria, utilizando o espaço de uma Escola Pública para seu próprio proveito, através do curso de Operador de Produção, preparando o futuro trabalhador e evitando gastos com treinamento. Ela ainda questiona “*quem é realmente beneficiado com esta proposta? O trabalhador, a empresa ou a Escola Pública?*”

É interessante notar que, dos 40 alunos do curso, somente 25 conseguiram concluí-lo. E dos alunos formados nenhum conseguiu emprego ao término do curso, nem mesmo os prometidos pela empresa aos melhores alunos. De certa forma, “*o curso começou e*

terminou sem trazer melhoria para a comunidade local” (GUIMARÃES, 2003: 98), como havia sido prometido na proposta original da parceria e na divulgação da mídia.

Como já foi mencionado, a parceria terminou por volta de 1999, sem muitas explicações por parte das empresas. Guimarães (2003) acredita que o investimento das empresas na qualificação de jovens foi transferido para uma associação sem fins-lucrativos, criada para este fim, que foi constituída na cidade naquele ano. Mas, as promessas iniciais, elencadas no ofício direcionado à Diretoria de Ensino, não foram cumpridas integralmente, como por exemplo: a contratação de um especialista da UNICAMP para administrar e acompanhar o projeto de parceria; a doação de 50 computadores, visto que só foram doados 20; garantia de emprego para os melhores alunos do curso de Operador de Produção; doação anual de U\$ 60.000, tendo em vista que só foi doado uma única vez este recurso.

Para Guimarães (2003), a parceria estudada foi um exemplo claro de uma relação unilateral, onde a empresa impunha, de certa forma, as suas condições como detentora dos recursos, da total inexistência de um trabalho coletivo e de interlocução com os diversos atores que compõem a escola, e de um acompanhamento das ações feitas por instâncias superiores, tais como: DE e SEE.

3.5. Parceria ONG e Escola Pública

O estudo realizado por Janette Brunstein, na tese *“ONGs e Educação: Novas Possibilidades Educativas?”* (2003), pesquisa dois casos de ONGs que realizam atividades com escolas públicas: numa a ação é complementar à escola, no outro caso a ONG atua diretamente na unidade escolar, procurando interferir no sistema, propondo alternativas educativas. Vou descrever as ações desenvolvidas neste último caso, pois constitui parceria com escolas públicas.

A ONG²⁹ foi fundada em 1994 e atua em três campos: formação de educadores, apoio a movimentos sociais e tratamento de políticas educacionais. Também são desenvolvidas atividades relativas às campanhas educativas, assessorias para escolas públicas, programas para juventude e alfabetização de adultos. A sua proposta de ação procura experimentar

²⁹ A autora não identifica a organização em sua tese.

inovações educacionais, “*combinando práticas escolares e extra-escolares*” (BRUNSTEIN, 2003: 181).

Brunstein analisa um projeto desenvolvido pela ONG denominado “*Cultura Itinerante Interescolar*”, que faz parte do eixo de trabalho “*novos sentidos*” para a educação escolar. Este projeto teve início em 2001, na região da zona leste da cidade de São Paulo, e a sua ação procura interferir no sistema escolar, gerando novas práticas e concepções de educação, trabalhando de forma conjunta com seis escolas públicas no sentido de transformá-las³⁰. Ainda, Brunstein (2003: 183) destaca que “*o projeto desta organização não governamental, apesar de partir da crítica ao sistema convencional de ensino, atua em favor da escola e por meio da escola*”.

A organização assessora estas escolas com o objetivo de “*ajudar no processo de democratização da gestão escolar aumentando a influência de pais, alunos e comunidade em decisões efetivamente de natureza educativas*” (BRUNSTEIN, 2003: 184). Um segundo objetivo do projeto é procurar refazer “*as relações interpessoais e intergrupais na escola, por meio (...), de práticas educativas baseadas em linguagens artísticas*”. Ele também busca promover a interlocução com meios de comunicação de massa através das atividades artísticas e fortalecer um fórum educativo da região leste, como forma de mediar a interlocução da sociedade civil com o poder público.

O projeto *Cultura Itinerante Interescolar* desenvolvido pela ONG procura envolver escolas públicas da região em ações culturais e educacionais que promovam uma melhor relação entre alunos, professores e comunidade, além de promover uma troca de experiências entre escolas, possibilitando uma aprendizagem mútua. O projeto é constituído por três eixos. O primeiro é o de aproveitar as experiências culturais e artísticas da escola, seja dança, teatro ou música, desenvolvidas por professores e alunos, e construir uma troca, através de apresentações em outras escolas. Os alunos e professores destas determinadas escolas vão até a outra escola em que vai acontecer a apresentação e realizam um diálogo, mostrando o trabalho que vai ser desenvolvido, o tema, os integrantes do grupo e a organização do espaço.

³⁰ 2 escolas estaduais e 4 escolas municipais.

O segundo eixo procura oferecer oficinas que desenvolvam as linguagens artísticas dos projetos desenvolvidos nas escolas, nas capacitações participam professores e alunos. O terceiro eixo é o da vivência, onde os participantes dos projetos são levados para apresentações de shows e peças de teatro, para um intercâmbio com artistas profissionais. A participação nas atividades é voluntária e as apresentações são feitas em horários e dias letivos.

Brunstein (2003: 189) aponta que a ONG procura valorizar a diversidade de aptidões e necessidades das escolas públicas parceiras, valorizando a vocação artística de seus alunos e professores. Ela dá o suporte técnico necessário para formar os professores e alunos nas modalidades já presentes na escola. Além de valorizar e dar visibilidade,

... ao trabalho que esta realiza, ou seja, fazem com que uma diversidade de aprendizagens desenvolvidas no âmbito escolar, como grupos de teatro, apresentações musicais, que sempre ocuparam um lugar marginal, sem legitimidade e extra-curricular circule entre as diferentes escolas.

De certa forma, o projeto resgata as iniciativas isoladas de professores e alunos, que não ficam mais à margem da proposta pedagógica, ganhando espaço dentro da escola, mexendo com a grade curricular. O foco é organizar atividades em que as crianças e jovens tenham prazer de ir para a escola e sintam que estão aprendendo coisas novas e interessantes.

Outro ponto positivo do projeto é que se amplia o espaço escolar, promovendo oficinas, atividades e vivências em outras escolas e lugares. Também constitui uma outra relação com o espaço público, onde o aluno não só frequenta a sua escola, mas outras escolas da região que proporcionam atividades que lhe interessam.

As apresentações chegam a envolver cerca de 75 integrantes, o que ensina os alunos a terem autonomia na sua organização. As atividades do projeto fazem com que os participantes *“tenham de aprender a escrever, a se comunicar, a discutir temas que normalmente não discutem em sala de aula, a se relacionarem em grupo, a conhecer outros espaços públicos”* (BRUNSTEIN, 2003: 193). No ano de 2002 foram envolvidas nas apresentações cerca de 24 escolas públicas, com mais de 20 apresentações por mês.

A forma como cada escola encara o projeto é bastante diferente e singular. Em algumas ele faz parte da proposta pedagógica e está inserido nas atividades desenvolvidas pela escola, assim, valorizam as iniciativas dos professores e alunos, em outros casos ele é desenvolvido por um ou mais professores que compram a idéia do projeto e aplicam na escola, mas sem muito envolvimento da direção ou de outros docentes. Também existem casos em que são os alunos que se mobilizam e são responsáveis pela implantação do projeto, professores e direção pouco participam.

Para um assessor da ONG, “*um grande desafio é fazer com que os professores comecem a entender o projeto não como atividade que concorre com as aulas, mas como recurso que vem somar-se às aulas*” (BRUNSTEIN, 2003: 193). Para alguns docentes, as atividades desenvolvidas na escola atrapalham o ambiente de aprendizagem, por causa do barulho dos ensaios e da agitação dos alunos. Segundo este mesmo assessor, os maiores desafios do projeto foram colocar o professor e o aluno no mesmo lado e romper com a postura de passividade dos estudantes. O projeto favorece a descoberta dos talentos latentes nos alunos e do trabalho inovador do professor. Desta forma, trabalha-se a relação de poder dentro da escola.

O envolvimento da escola é fundamental no projeto, pois ele mexe com o tempo escolar, o professor e o aluno têm que estar em outro lugar, fora da sala de aula, para os ensaios e apresentações, o que exige negociação com a equipe de professores e direção. Mesmo assim, algumas pessoas da escola vêem as apresentações como um pretexto para “*sair da sala de aula*” e não como um processo educativo, ou mesmo como um privilégio de determinado professor em relação aos outros.

Nas reuniões de avaliações do projeto, em que participam diretores, professores e alunos das escolas e integrantes da ONG, além de outras instituições sociais e governamentais da região, são discutidas as ações desenvolvidas, as dificuldades enfrentadas e, principalmente, faz-se uma reflexão crítica da condição das escolas, num processo claro de reivindicações ao poder público e mobilização das pessoas.

Em entrevistas com professores, alunos e coordenadores de três escolas públicas da Zona Leste que participavam do *Cultura Itinerante Interescolar*, Brunstein (2003) identifica que os projetos artísticos já existiam nas escolas de forma isolada, mas com a inserção no

projeto eles foram potencializados e começaram a fazer parte das ações pedagógicas da escola. Como o caso de uma escola que desenvolvia um projeto denominado Raça, trabalhando questões raciais e de valorização da cultura negra. Suas ações possibilitaram uma transformação nos alunos, que passaram a sentir-se parte do espaço escolar, rompendo com a prática vigente de passividade na relação com o professor. Muitos dos alunos eram aqueles que ficavam no canto da sala, sem se manifestar, mas que tomaram a frente das apresentações e começaram a se destacar na escola. Segundo relato de uma professora, “*há alunos que freqüentam a escola, sobretudo em função do projeto*”, além de atrair o aluno para a escola, também possibilitou tirá-lo da rua. De certa forma, é opinião generalizada que o projeto é positivo para os alunos e para a escola.

Ela também verificou algumas contradições nas expectativas de escolas e ONG pois, para uma diretora, quando assumiu o cargo não existia um entrosamento entre escola e comunidade, os alunos não valorizavam o espaço escolar e não queriam mais freqüentá-lo. Ela começou a organizar atividades de integração com a comunidade, abrindo a escola nos finais de semana e desenvolvendo projetos culturais dos alunos. Com o início do projeto da ONG, as ações ganharam outro vulto e foram melhor desenvolvidas. Mas a escola buscava com parceria recursos financeiros para implementar os projetos, o que foi negado, de certa forma, pela ONG, pois ela só disponibilizava recursos técnicos humanos e providenciava o ônibus para o deslocamento dos alunos nas apresentações. Esta situação frustrou a direção da escola. Outra crítica apresentada é que existe uma cobrança bastante grande sobre o que a escola está fazendo por parte da entidade, ou seja, mesmo sem os recursos financeiros para desenvolver os projetos, ela presta conta do que está sendo feito para a ONG, sendo pressionada a produzir.

A participação dos professores é outro ponto importante, pois nem todos querem participar, demonstrando claramente a dificuldade de envolvimento da escola, principalmente por ser um projeto que vem de fora. Alguns professores prejudicavam o aluno que participava das atividades, dando notas baixas ou mesmo não abonando as faltas justificadas pelas apresentações, e também apresentavam dificuldades com alunos críticos e questionadores em sala de aula.

Num relato de um professor que desenvolvia um projeto de bandas e fanfarras dentro de uma determinada escola, ele afirma que os projetos desenvolvidos são:

... ainda processos complementares ao ensino, não fazem parte da grade formal da escola, não inovam neste ponto. A atividade artística em si não é nova nas escolas, o que o Cultura traz de novo é que promove a continuidade, a sistematização das atividades, num circuito entre escolas (BRUNSTEIN, 2003: 209).

Ou seja, o projeto ainda não conseguiu interferir na estrutura escolar, melhorando o processo de aprendizagem.

Para Brunstein (2003), a dinâmica escolar muitas vezes prejudica o desenvolvimento de projetos desta natureza, pois existem professores dentro das escolas parceiras que sequer conhecem o *Cultura Itinerante Interescolar*. A alta rotatividade de professores prejudicava a continuidade do trabalho.

Também existia um certo receio dos professores em aderirem a uma proposta vinda de uma organização que não demonstrava claramente o seu real interesse na instituição escolar. Por ser um projeto centrado na ONG, apesar da participação efetiva da escola, eram ações pontuais que nem sempre traziam com clareza os objetivos da Organização em relação ao projeto.

O fato da proposta se tornar institucionalizada, impondo para todos a sua filosofia, para Brunstein (2003: 211)

... se de um lado são propostas interessantes que devem ser coletivizadas, de outro é preciso que não se perca a identidade e a especificidade das iniciativas, ou seja, que se deixe de expressar a vontade e o desejo dos envolvidos para expressar a vontade e o desejo de grupos particulares, sejam órgãos institucionais, seja ONG.

A ação da ONG provocou um rompimento no isolamento da escola, colocando-a em contato com outras escolas e espaços de conhecimento. Possibilitou uma maior relação entre o professor e o aluno e fortaleceu o papel deste último dentro da escola, que passou a ser ouvido dentro do âmbito escolar. Além disso, o projeto procurou melhorar aquilo que a escola já fazia.

3.6. Parceria com Escolas Públicas: Percepção dos Dirigentes de ONGs

Com relação à participação das ONGs na educação e, especificamente, nas escolas públicas, trago aqui alguns resultados da pesquisa desenvolvida por Salete Valesan Camba (2004), intitulada “*ONGs e Escolas Públicas: Uma relação em construção*”. A sua dissertação procura analisar a relação de parceria entre ONGs e Escolas Públicas no Estado de São Paulo, no período de 1992 a 2002, por meio de entrevistas com 24 dirigentes de ONGs³¹.

Camba (2004: 49) acredita que a parceria entre ONG e Escola Pública vem crescendo ao longo dos anos e que pode representar uma forma de influenciar as políticas públicas em educação, pois “*as ONGs passam a atuar diretamente no ensino-aprendizagem e não apenas no apoio aos problemas físicos das escolas*”. Elas colaboram no fortalecimento da Escola Pública, favorecendo a construção de um espaço educativo que promova a cidadania e a justiça social.

Este estudo procurou mapear a opinião dos dirigentes de ONGs sobre a concepção de parceria, a visão a respeito da Escola Pública, a relação com as redes e sistemas de ensino estadual e municipal e, possíveis dificuldades encontradas ou espaços facilitadores na relação de parceria. As ONGs pesquisadas atuam, basicamente, na área de educação, tem como foco de atendimento crianças e jovens e os objetivos explicitados nos seus projetos educacionais são, pela ordem: formação profissional para jovens, promoção e fortalecimento da cidadania, melhoria da qualidade de vida, formação de educadores e de lideranças sociais, alfabetização de jovens e adultos e preservação da saúde. Estes objetivos demonstram a diversidade de propostas e focos das ONGs analisadas.

Apesar do foco da minha dissertação ser a parceria dentro do âmbito escolar, na atuação das ONGs identificadas por Camba (2004), são desenvolvidas 15 atividades dentro das escolas públicas e 22 fora da escola, atuando diretamente com alunos e comunidade. Mas,

³¹ As ONGs estudadas nesta dissertação foram: Associação Reciclázaro, Koaraci/Kinderê, Associação Projeto Aprendiz, Associação Criança Brasil, Instituto Dom Bosco, Associação Projeto Anchieta, Colméia, Projeto Meu Guri, Projeto Quixote, CEPECA, Casa do Zezinho, AVT-BR, ECOAR, CIEE, IBEAC, Crecheplan, CEDAC, Instituto Paulo Freire, SOS Mata Atlântica, Geledés, 5 elementos, Abrevida, Ação Educativa e Fundação Mokiti-Okada.

os projetos que são desenvolvidos fora da escola contam com a participação de professores e diretores escolares, procurando uma atuação conjunta. Mesmo com o crescimento de ações dentro da Escola Pública, as ONGs ainda preferem desenvolver ações que sejam complementares à escola.

Outro ponto evidenciado pela pesquisa é que, na grande maioria dos projetos, não existe algum tipo de vínculo ou contrato formal tanto com a Escola Pública como com a Secretaria de Educação, também não se configura a existência de algum tipo de acompanhamento, planejamento ou avaliação formal dos órgãos governamentais nos projetos desenvolvidos nas escolas. A questão da não formalização da parceria já foi levantada em outros estudos, apresentados nesta dissertação, o que demonstra a fragilidade deste tipo de relação.

Camba (2004) identifica, nas entrevistas dos dirigentes de ONGs, alguns pontos importantes na relação de parceria com a escola. O primeiro é que a parceria é entendida como forma de ajudar, mas não de resolver todos os problemas da Escola Pública. Outra questão é que a parceria é bem vista por pais e alunos, mas diretores, professores e funcionários das escolas, principalmente no início do contato ou das atividades, resistem às aproximações com as ONGs. Camba (2004: 111) cita alguns exemplos de motivos alegados, pelos dirigentes, para tais resistências: *“medo de perder a autonomia, ou de desobrigarem o Estado de suas obrigações com a educação e, por conseguinte, fortalecer a idéia de que contando com as ONGs estariam reforçando o ideário neoliberal”*. Mesmo com a resistência inicial das escolas, com o desenvolvimento dos projetos e consolidação da parceria tem se observado uma melhor auto-estima dos professores e corpo diretivo e um aumento da participação dos alunos e pais nas atividades escolares.

Ainda Camba (2004: 111) afirma que apesar de muitas parcerias possuírem um caráter paternalista, em que a ONG é considerada o espaço de construção de conhecimento e a escola é o lugar onde este conhecimento vai ser “depositado” ou testado, este tipo de relação pode colaborar para aumentar a participação da sociedade nas questões educacionais e, de certa forma, procurar reverter a situação de crise da Escola Pública. Diz que

... no geral, observamos a visão positiva das mesmas, pois, de diferentes ângulos, percebemos uma concepção de parceria aberta ao diálogo entre Sociedade Civil e Estado,

não doadora e, sim, problematizadora e incentivadora da participação da comunidade, num movimento dinâmico.

Uma percepção já apontada aqui é que na relação de parceria entre escolas públicas e ONGs é fortalecido o interesse dos pais e da comunidade escolar, pois são incrementadas as atividades escolares através do oferecimento de cursos, oficinas, materiais educacionais etc. Mas, esta “participação” não representa, de fato, que a comunidade está atenta às questões da escola ou mesmo sensível para suas necessidades e, portanto, vai lutar para mudar a situação. Para os dirigentes das ONGs é possível solucionar a crise da Escola Pública com a participação da sociedade, cobrando responsabilidades do Estado para mudar o quadro educacional.

Com relação às dificuldades encontradas pelas ONGs na parceria, é recorrente a questão da *“estrutura burocrática, verticalizada e ‘tradicional’ das escolas públicas”* (Camba: 2004: 111). Esta situação é vista não somente na Escola Pública, mas no sistema escolar como um todo. Outra dificuldade encontrada é a falta de debate entre os profissionais da educação, alunos e comunidade; percebendo-se uma falta de diálogo dentro da escola. Além do abandono quase total da escola, a falta de políticas públicas que valorizem a escola e os seus profissionais e a crise educacional são fatores que não favorecem a parceria, pois criam um clima de aparente desinteresse geral.

Já na visão dos dirigentes das ONGs, com relação à Escola Pública, é constatado que os *“professores são mal preparados, estruturas físicas inadequadas, ausência de diálogo interno na escola e também com as organizações não-governamentais e uma crise da educação largamente anunciada”* (CAMBA, 2004: 112). Para eles, também faltam canais de diálogo com as redes de ensino e as Secretarias de Educação.

Camba (2004: 114) diz ter ficado evidente em sua pesquisa que a Escola Pública sente dificuldade de acompanhar as demandas da sociedade moderna, sendo que um dos principais motivos para isso é o fato do Estado não cumprir com sua função de *“garantir educação de qualidade social para todos”*, pois *“sistemas e unidades escolares, ao procurarem uma ONG, esperam viabilizar ações através de projetos de parcerias que poderiam ser assumidos pelo Estado”*.

Porém, acredita que este tipo de participação que ocorre no âmbito local não traz indicações claras que possam contribuir com as políticas públicas em educação em âmbito geral, buscando, de certa forma, inovar tais políticas e suas práticas. Outro problema enfrentado pelas ONGs é depender de agências financiadoras, públicas ou privadas, que delimitam o campo e a duração dos projetos de parceria, buscando resultados a curto prazo, questão difícil de ser resolvida em se tratando de educação. Acrescenta que as ONGs não podem fazer o papel do Estado, mas podem contribuir, num plano mais abrangente e menos localizado, para efetivar um processo de melhoria da Escola Pública e, conseqüentemente, fortalecer uma “*qualidade social da educação*” (Camba, 2004).

Para a Escola Pública é importante conhecer seus parceiros, pois, muitas vezes, ela escolhe ou aceita o parceiro sem nenhum critério. Isso resulta em problemas, especialmente decorrentes do fato de situações em que os dois lados não estão em sintonia de objetivos a alcançar (Camba, 2004: 114).

Ou seja, a parceria pode ser uma forma de construir uma ação educativa mais rica dentro da Escola Pública, mas, ao mesmo tempo, ela pode representar uma imposição de interesse, que está por trás da missão e ações de cada ONG, o que pode não ser bom para a escola e sua comunidade.

Mesmo com estas dificuldades, Camba (2004: 114) afirma que é:

... a aproximação entre Estado, Sociedade Civil, e Escola Pública, em diálogo aberto e permanente, numa relação aberta e cada vez mais propositiva, contribuirá para o alcance da justiça social que tanto ONGs quanto as escolas públicas – e todo o poder público, coletivamente almejam alcançar.

3.7. Algumas Considerações sobre as Parcerias

Os casos e estudos de parcerias descritos neste capítulo evidenciam que a Escola Pública identifica na parceria uma forma de conseguir recursos para suas necessidades e carências físicas e humanas. As ações de parceria são, em sua maioria, pontuais e temporárias, não caracterizando uma relação dinâmica, de troca e construção de um projeto coletivo entre a escola e a empresa ou ONG. Outro dado importante é, na maioria das vezes, a ausência de formalização das ações e de acompanhamento da Secretaria de Educação ou Diretoria de Ensino. Considerando que a Rede Estadual conta com aproximadamente 6700 escolas, demonstra-se que, ao menos em termos quantitativos esta é uma experiência pouco significativa.

No geral, a parceria é bem aceita pelas escolas, mas inicialmente encontra resistências, principalmente dos professores mais antigos que, ou desconfiam das intenções da empresa e ONG, ou procuram não se envolver em projetos que vão acarretar mais trabalho.

Em alguns casos se configura uma atuação mais sistematizada, que pode influenciar nas questões pedagógicas da escola, esta situação pode ser verificada no projeto da Câmara Americana e da Natura. Ou mesmo a experiência da ONG que procura influenciar a dinâmica da escola através da organização de apresentações dos alunos e professores, mudando a relação de poder, valorizando as atividades culturais dos alunos e mantendo um espaço de troca com outras escolas e profissionais.

No estudo de Alvarenga (2000), apesar da empresa Natura efetivar uma ação dentro da escola estadual com o objetivo de materializar ações de melhoria do ensino, foi na relação de parceria e nos seus eventuais embates com o corpo docente que a escola construiu uma ação de autonomia, deixando claro que a melhoria do ensino deveria vir de dentro da escola, a partir de seus atores diretos: direção, professores, pais e alunos.

Nos projetos analisados não se verifica o incentivo à participação da comunidade nos destinos da educação. Tanto a experiência da Natura como a da Câmara não conseguiram envolver pais e alunos nas decisões da escola. Para o *Programa Escola em Parceria*, do Governo do Estado de São Paulo, o fato de empresas e organizações da sociedade civil colaborarem com as escolas se traduziria num maior envolvimento da sociedade na

educação, mas as experiências relatadas sugerem que este tipo de participação não se traduz em envolvimento direto no projeto político pedagógico da escola e nas políticas de educação.

Em todos os casos houve um certo desconforto pela participação de profissionais externos, de fora da comunidade, nas atividades da escola. Professores e diretores questionavam se estes profissionais conheciam a realidade da Escola Pública e se o tipo de trabalho que era desenvolvido não poderia ser realizado por pessoas de dentro da escola. Outro ponto observado é a contradição entre as reais necessidades da escola e a proposta de intervenção e expectativa da empresa ou ONG na parceria. Na parceria com a Motorola esta contradição se expressou no interesse direto da empresa em formar mão-de-obra na região dentro da Escola Pública, demonstrando uma relação de total passividade da comunidade escolar.

É interessante notar que as escolas citadas neste trabalho, antes mesmo de iniciar a parceria, já estavam num movimento de questionamento interno e de busca da melhoria do ensino, ou seja, a parceria veio ao encontro desta situação. Os projetos de parceria são geralmente elaborados pela empresa ou ONG e a escola decide se aceita ou não, demonstrando uma relação filantrópica, de doador para beneficiário. Outro ponto é que as propostas originais se modificam com a realidade objetiva da escola, com suas carências materiais, rotatividade de profissionais e sua estrutura burocrática.

Na pesquisa realizada por Camba (2004), as ONGs enxergam a parceria como forma de ajudar a Escola Pública, mas não de resolver o problema da educação, acreditam que é o Estado o verdadeiro responsável pela situação atual da educação, e que somente ele, através da cobrança e participação da sociedade, poderá resolvê-la. Outra questão é que as ações de parceria são locais e pontuais e não contribuem diretamente na condução ou reformulação das políticas governamentais em educação.

O problema enfrentado na relação de parceria é a questão do seu término, que geralmente é realizado pelo parceiro que detem os recursos financeiros, como nos casos da Natura e da Motorola, o que de certa forma caracteriza a fragmentação e fragilidade das ações de parceria. E com o término do projeto, algumas questões anteriores a ele permanecem, observando-se pouca transformação nas práticas vividas pela escola e comunidade.

Também merecem atenção as diversas interpretações e discrepâncias do que constitui uma parceria. O que é usualmente apontado como um projeto de trabalho que seja expressão do embate entre propostas e visões defendidas por cada parceiro, muitas vezes, esbarra na relação desigual de poder, principalmente financeira, entre os parceiros. Se pensarmos nas condições em que se encontram as escolas públicas brasileiras, talvez este tipo de relação seja ainda mais desigual.

Nas experiências de parceria constituídas nas escolas citadas, não se verifica um fortalecimento da Escola Pública e de longe pode ser considerado com potencial para melhorar a situação do ensino. Ainda, este tipo de relação pode trazer uma diferenciação na Rede Escolar das escolas que conseguem parcerias, ou mesmo viabilizam recursos não-governamentais para complementar suas necessidades e as que não conseguem, criando, de certa forma, desigualdades dentro do sistema.

CONCLUSÃO

O desenvolvimento da pesquisa possibilitou o alcance do objetivo central desta dissertação que é o de analisar as iniciativas do Governo do Estado de São Paulo, a partir de 1987, de incentivo a parcerias de Escolas Públicas da Rede Estadual de Ensino com empresas e organizações da sociedade civil. Também identifiquei características de iniciativas de parceria, buscando apreender como elas vêm se concretizando.

Considerando as iniciativas desenvolvidas pelos quatro últimos governos, de estímulo à parceria, observa-se que ela vem sendo ampliada e articulada com outras iniciativas de reforma e racionalização das políticas públicas, tais como a descentralização do ensino, a autonomia da Escola Pública e a avaliação da Unidade Escolar. Destaco que na gestão Covas ela está atrelada a um plano de governo e suas diretrizes para a área de educação, com foco na racionalização administrativa e mudança no padrão de gestão da Rede de Ensino.

Percebe-se uma evolução conceitual nos programas de parceria desenvolvidos nos governos estaduais. Se na gestão Fleury a proposta era de “adoção” e só contemplava as empresas como potenciais colaboradores, já no governo Covas o termo foi ampliado para “parceria” e acrescentou como parceiro a “sociedade civil”.

A iniciativa de estímulo à parceria do Governo do Estado de São Paulo deve ser entendida dentro de um contexto em que a escola tem que buscar os recursos financeiros para melhorar o seu padrão de funcionamento, o que, de certa forma, é um mecanismo de redistribuição de competências, desobrigando a gestão do sistema escolar das responsabilidades educacionais, através do recurso a fontes de financiamento privado, em complementação aos recursos públicos (OLIVEIRA, 1997).

Para Oliveira (1997: 10), “*como consequência desse tipo de política, aquelas escolas que desenvolverem mecanismos de captação de recursos terão vantagens relativas quando comparadas às demais*”. Esta situação se verifica quando a escola está inserida em

comunidades mais ricas ou onde a escola encontra alguma empresa com disposição para investir seus recursos.

A parceria aparece no discurso governamental como uma solução para os problemas educacionais brasileiros, desconsiderando o baixo investimento público na educação. Outra questão é a forma como a parceria vem sendo apresentada, tanto por governos como por empresas e ONGs, pois consolida a idéia de que a sociedade, em geral, é responsável por garantir qualidade no atendimento educacional, o que é de responsabilidade do Estado. A qualidade no ensino é vista neste processo como forma de melhorar a produtividade do sistema e estimular a competitividade entre as escolas.

Desta forma, as políticas educacionais no Brasil, com forte influência neoliberal, se caracterizam como forma de reduzir o papel do Estado no suporte à educação pública e aumentar a responsabilização de empresas e organizações civis na complementação da função do Estado. Este processo está inserido num movimento de reforma educativa que imprime uma economia de recursos financeiros e racionalização dos gastos públicos.

Sendo a educação compreendida por Bresser Pereira (2001) como um serviço não-exclusivo do Estado, a política de parceria pode representar um mecanismo do Governo dividir com a sociedade civil a tarefa de executar os serviços educacionais, adotando um regime de propriedade “*pública não-estatal*”.

Destaco aqui um certo encantamento da parceria, descrito por Austin (2001) como necessidade da sociedade moderna na solução dos problemas sociais. Ele apresenta este tipo de relação numa visão bastante neutra, apontando um caminho que todos, indistintamente, devem seguir. Na lógica da parceria, o “conflito” é substituído pela “colaboração”, onde ninguém perde, todos são “vencedores”. Mas, na verdade, esta relação traz em si a questão do poder de quem financia e de quem é financiado, de quem planeja e de quem executa a ação, transparecendo uma distinção de papéis na parceria, o que pode traduzir uma postura unilateral na condução dos projetos que deveriam, teoricamente, serem desenvolvidos conjuntamente.

Nos casos das parcerias descritas observa-se a fragilidade do vínculo estabelecido entre empresas e organizações não-governamentais (ativas, na medida em que delas depende a realização de projetos) e as escolas (em aparência, passivas, dado seu caráter de “beneficiárias” das iniciativas comuns). Não se reconhece a escola como um parceiro ativo na ação em curso, mas como mero local de implementação de projetos elaborados pelas equipes técnicas das ONGs e empresas, em virtude da disponibilidade de recursos financeiros existentes. Ela entra de forma desigual na relação de parceria, agravado pela precariedade de recursos físicos e humanos, abalando sua autonomia.

O documento da CEPAL e UNESCO (1995) indica o empresariado como principal parceiro do Estado no financiamento da Educação Básica, com o objetivo de melhorar a produtividade e, conseqüentemente aumentar o nível educacional da população, possibilitando uma maior equidade na sociedade.

Para os empresários a educação é pensada somente como formação da força de trabalho, “... *interessa aos capitalistas aumentar as habilitações da força de trabalho, de maneira a acelerar os mecanismos de produtividade*” (BERNARDO, 1998: 35), sem pensar a educação como direito social. Ou seja, nada melhor que a própria classe empresarial para indicar os eixos norteadores da educação atual, voltada para a formação das novas gerações, com um número maior de habilidades produtivas para substituir os que estão atualmente no mercado, de maneira gradual e eficiente.

O fator mais importante para o desenvolvimento econômico se refere “às *formas de exploração do trabalho que estão na base dos distintos padrões de acumulação do capital*” (BRUNO, 1996: 104). Somente uma mudança nos padrões de acumulação do capital pode realmente levar o país para um crescimento econômico e social.

Um ponto importante na discussão sobre ação social empresarial é que as noções de filantropia e cidadania se confundem, portanto, qualificamos as empresas que realizam ações filantrópicas de cidadãs, podendo reduzir o termo cidadania a uma estratégia de marketing empresarial (ALVARENGA, 2000).

A Declaração Mundial sobre Educação para Todos (UNICEF, 1990) corrobora com o argumento da redução do tamanho do Estado e de que ele sozinho não consegue arcar com todo o financiamento da Educação Básica. Assim, o papel da ONG é o de representar uma alternativa “*eficaz*” na diminuição dos gastos governamentais e, conseqüentemente prestar um serviço social e educacional de “qualidade” à população.

Para Kliksberg (2003: 33), o pensamento neoliberal “*projetou a imagem de que toda ação tratada no terreno público seria negativo para a sociedade*”, e a redução das políticas públicas e a “*entrega de suas funções ao mercado a levaria a um reino de eficiência e à solução dos principais problemas econômico-sociais existentes*”. Também acreditou-se que o mercado poderia diminuir os problemas sociais, mas a discrepância entre a lógica do mercado e as características estruturais dos problemas sociais só aumentaram a exclusão.

Ou mesmo que a sociedade civil organizada poderia solucionar os problemas sociais, mas “*... a experiência está indicando que a sociedade civil, em muitos casos profundamente enfraquecida pelos próprios problemas sociais, como a do mundo em desenvolvimento, tem limitações fortes para por si só enfrentar estes problemas.*” (KLIKSBERG, 2003: 39). Na realidade, o Estado é o principal organismo com condições de diminuir a exclusão social, através de políticas públicas abrangentes e universais.

Considero que a educação formal deve ser uma área de atuação prioritária do Estado, desenvolvida através de políticas públicas voltadas para a inclusão de toda a população. Somente desta forma é que se promoverá a inclusão social e realmente se enfrentará as desigualdades produzidas pelo sistema econômico, sendo condição para a construção de uma sociedade mais justa. Ainda, atribuir às organizações sociais a função de oferecer serviços de educação, como pensa Bresser Pereira, e ao empresariado o papel de co-financiador, pode aumentar ainda mais os problemas sociais do nosso país.

Acredito que a parceria não é solução para resolver o quadro de carência em que se encontra o ensino público, pelo contrário, ela está inserida numa política educacional que esbarra na insuficiência de recursos diante da dimensão dos problemas sociais e educacionais brasileiros. Assim, é necessário apresentar uma alternativa consistente que se

contraponha ao projeto de reforma do Estado, priorizando o investimento público na Escola Pública, construindo uma escola que garanta uma educação de “qualidade social”, afinada com os anseios de desenvolvimento econômico e social do país.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, L. C. e SPINK, P. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Tradução Carolina Andrade. 4 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

ALTVATER, E. Os desafios da Globalização e da Crise Ecológica para o Discurso da Democracia e dos Direitos Humanos. In: *A Crise dos Paradigmas em Ciências Sociais e os Desafios para o Século XXI*. (Vários Autores). Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

ALVARENGA, M. *A Escola como instituição singular: um estudo do Programa Natura-Escola*. Dissertação [Mestrado em Educação], Faculdade de Educação da USP. São Paulo: 2000.

ANDERSON, B. As promessas do Estado-Nação para o início do século. In: *A Crise dos Paradigmas em Ciências Sociais e os Desafios para o Século XXI*. (Vários Autores). Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: GENTILLI, P. e SADER, E. (Orgs). *Pós-Neoliberalismo: As políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

AUSTIN, J. E. *Parcerias: fundamentos e benefícios para o terceiro setor*. São Paulo: Futura, 2001.

AZEVEDO, F. de A. A Empresa Parceira da Educação. In: *Educação Para Todos: Avaliação da Década*. (Vários Autores) Brasília: MEC/INEP, 2000.

BARBOSA, M. N. L. *Identidade do Terceiro Setor e sua Relação com o Estado: Agenda para a Reforma Legal*. São Paulo: Senac, 2003. Disponível em [www.setor3.com.br]. Acesso em 18/02/2003.

BERNARDO, J. *Estado: A Silenciosa Multiplicação do Poder*. São Paulo: Escrituras Editora, 1998.

BOMENY, H. e PRONKO, M. *Empresários e Educação no Brasil*. Rio de Janeiro: PREAL/CPDOC-FGV/Fundação Ford, 2002.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 5.10.1988.

BRASIL. *Plano Decenal de Educação para Todos*. Brasília: MEC, Ministério de Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental, 1993.

BRESSER PEREIRA, L. C. *Reforma do Estado para a Cidadania: A Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional*. São Paulo: 34. Ed. Brasília: ENAP, 1998.

_____. *Gestão do Setor Público Estratégico e Estruturado para um novo Estado*. In: BRESSER PEREIRA, L. C. e SPINK, P. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Tradução Carolina Andrade. 4. Ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

BRUNO, L. Trabalho, Qualificação e Desenvolvimento Econômico. In: BRUNO, L. (org). *Educação e Trabalho no Capitalismo Contemporâneo*. São Paulo: Atlas, 1996.

_____. Trabalho, Reestruturação Capitalista e Estado. In: OLIVEIRA, D. A. et DUARTE, M. R. T. *Política e Trabalho na Escola*. Belo Horizonte: Ed. Autêntica, 1999.

_____. Gestão da Educação: Onde Procurar o Democrático. In: OLIVEIRA, D. A. e ROSAR, M. de F. F. (orgs.). *Política e Gestão da Educação*. Belo Horizonte: Ed. Autêntica, 2002.

BRUNSTEIN, J. *ONGs e Educação: Novas possibilidades educativas?* Tese [Doutorado em Educação]. Faculdade de Educação da USP. São Paulo, 2003.

CAMBA, S. V. *ONGs e Escolas Públicas: Uma Relação em Construção*. Dissertação [Mestrado em Educação], Faculdade de Educação da USP. São Paulo: 2004.

CASTELLS, M. *A Sociedade em Rede. A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura*. Vol. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999 (a).

_____. *O Poder da Identidade. A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura*. Vol. 2. São Paulo: Paz e Terra, 1999 (b).

CASTRO, C. de M. *Educação Brasileira: Consertos e Remendos*. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.

CENTRO DE EMPREENDEDORISMO SOCIAL E ADMINISTRAÇÃO DO TERCEIRO SETOR (CEATS). *Responsabilidade Social Corporativa. 1º Workshop de Debates Conceituais: Sumário de Discussões*. São Paulo: CEATS, 2001 (mimeo).

_____. *Alianças Estratégicas Intersetoriais para Atuação Social: Relatório Técnico*. (Fischer, Rosa Maria). São Paulo: CEATS, 2002 (mimeo).

_____. *Alianças Estratégicas Intersetoriais para Atuação Social: Pesquisa Aplicada: Instrumento de Monitoramento de Alianças Intersetoriais*. São Paulo: CEATS, 2003 (mimeo).

CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO, CULTURA E AÇÃO COMUNITÁRIA (CENPEC). *ONG: Parceira da Escola*. Coleção Educação e Participação. São Paulo: CENPEC, 1999.

_____. *Guia de Ações Complementares à Escola para Crianças e Adolescentes*. São Paulo: CENPEC/UNICEF, 2002.

CEPAL. UNESCO. *Educação e Conhecimento: Eixo da Transformação Produtiva com Equidade*. Brasília: IPEA/CEPAL/INEP, 1995.

CORTINA, R. L. *Política Educacional no Governo Covas (1995-1998): uma avaliação política sob a perspectiva da modernidade*. Tese [Doutorado em Educação], Faculdade de Educação da USP. São Paulo: 2000.

DOURADO, L. F.; PARO, V. H. (org.). *Políticas Públicas & Educação Básica*. São Paulo: Xamã, 2001.

DOWBOR, L. *A reprodução Social: Propostas para uma gestão descentralizada*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

DUPAS, G. *Economia Global e Exclusão Social. Pobreza, Estado e o Futuro do Capitalismo*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

EDUCAÇÃO & SOCIEDADE: Revista de Ciência da Educação. *Políticas Públicas para a Educação: Olhares Diversos sobre o período de 1995 a 2002*. Vol. 23, nº 80, setembro/2002, Campinas: CEDES, 2002.

ENGUITA, M. F. O discurso da Qualidade e a Qualidade do Discurso. In: GENTILLI, P. A. A.; SILVA, T. T. da. *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: Visões Críticas*. Petrópolis: Vozes, 1995.

FALCONER, A. P. *A Promessa do Terceiro Setor: Um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e do seu campo de gestão*. Dissertação [Mestrado em Administração]. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP. São Paulo, 1999.

FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. Â. da S. (Orgs). *Gestão da Educação: Impasses, Perspectivas e Compromissos*. São Paulo: Cortez, 2001.

FISCHER, R. M. *O desafio da Colaboração: Práticas de Responsabilidade Social entre Empresas e Terceiro Setor*. São Paulo: Editora Gente, 2002.

_____; FALCONER, A. P. *Desafios da Parceria Governo e Terceiros Setor*. São Paulo, 1998. Disponível em [www.setor3.com.br]. Acesso em 18/02/2003.

FISCHMANN, R. *Vida e Identidade da Escola Pública: Um estudo preliminar da resistência à mudança na burocracia estatal no Estado de São Paulo*. Tese [Doutorado em Educação], FEUSP, São Paulo, 1990.

FRIGOTO, G. *Educação e Formação Humana: Ajuste neoconservador e alternativa democrática*. In: GENTILLI, P. A. A.; SILVA, T. T. da. *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: Visões Críticas*. Petrópolis: Vozes, 1994.

FURTADO, C. *O capitalismo global*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

GADOTTI, M. *Uma só escola para todos: caminhos da autonomia escolar*. Petrópolis. Rio de Janeiro: Vozes, 1990.

GALINI, M. E. *Parceria Empresa-Escola no Estado de São Paulo: Mapeamento e Caracterização*. Pesquisa de Iniciação Científica (Graduação em Pedagogia), Orientação Profa Sandra Zákia Lian Sousa. EDA/FEUSP/FAPESP. São Paulo, 1997.

GENTILLI, P. A. A. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILLI, P. A. A.; SILVA, T. T. da. *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: Visões Críticas*. Petrópolis: Vozes, 1994.

_____. (org.). *Pedagogia da Exclusão: Crítica ao Neoliberalismo em Educação*. Petrópolis: Vozes, 1995.

GRUPO DE INSTITUTOS, FUNDAÇÕES E EMPRESAS (GIFE). *Responsabilidade Social*. 2005. Disponível em [www.gife.org.br]. Acesso em 10/06/2004.

GUIMARÃES, S. D. *Parceria Escola Pública-Empresa Privada no Estado de São Paulo, Brasil*. Dissertação [Mestrado em Ciências Sociais], Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Buenos Aires: 2003.

INSTITUTO ADVB DE RESPONSABILIDADE SOCIAL (Associação dos Dirigentes de Vendas e Marketing do Brasil), *III Pesquisa Nacional sobre Responsabilidade Social nas Empresas*. São Paulo, 2002. Disponível em: [www.advbfbm.org.br]. Acesso em 10/10/2002.

INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL. *O que as Empresas podem fazer pela Educação*. São Paulo. CENPEC: Instituto Ethos, 1999.

INSTITUTO HERBERT LEVY (IHL). *Ensino Fundamental & Competitividade Empresarial: Uma proposta para ação do governo*. São Paulo: Instituto Herbert Levy, 1993.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (INEP) *Geografia da Educação Brasileira 2001*. Brasília: INEP, 2002.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (INEP) *Resultados do Sistema Nacional de Avaliação Básica (SAEB). 2003*. Disponível em: [www.inep.gov.br]. Acesso em 21/07/2004.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *A iniciativa privada e o Espírito Público*. Brasília, 2002. Disponível em: [www.ipea.gov.br/social]. Acesso em 09/09/2002.

INSTITUTO SUPERIOR DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS (ISEP). *Elaboração da Dissertação de Mestrado: Algumas Diretrizes*. Departamento de Pesquisa e Pós-Graduação. Rio de Janeiro: Reflexus, 2001.

LIMA, R. O. de. Ações do Programa Acorda, Brasil. In: *Educação Para Todos: Avaliação da Década*. (Vários Autores) Brasília: MEC/INEP, 2000.

MELLO, G. N. de. *Cidadania e Competitividade: Desafios educacionais do terceiro milênio*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

MONFREDINI, I. *Relação de Parceria Empresa/Escola: O projeto "Qualidade no Ensino" patrocinado pela Câmara Americana de Comércio Brasil-EUA*. Dissertação (Mestrado em Educação). PUC. São Paulo, 1997.

NEDER, R. T. *As ONGs na Reconstrução da Sociedade Civil no Brasil*. In: Seminário Internacional: Sociedade e a Reforma do Estado. São Paulo: MARE. 1998 Disponível em [www.planejamento.gov.br/gestao/conteudo/publicacoes.htm]. Acesso em 10/06/2003.

NOLETO, M. J. *Parcerias e Alianças Estratégicas: Uma abordagem prática*. Rio de Janeiro, 2003. Disponível em [www.rits.org.br]. Acesso em 10/06/2003.

OLIVEIRA, D. A. Política Educacional nos anos 1990: Educação Básica e Empregabilidade. In: DOURADO, L. F.; PARO, V. H. (org.). *Políticas Públicas & Educação Básica*. São Paulo: Xamã, 2001.

OLIVEIRA, R. P. de; CATANI, A. M. (Org.). *Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. Autentica, 2000.

_____. *Tendências de Privatização na Educação Brasileira: Uma Tentativa de Mapeamento*. In: Intermeio. Revista do Mestrado em Educação. Universidade Federal do Mato Grosso do Sul. Campo Grande: Editora UFMS, v. 3, nº 05, p. 84-94, 1997.

PARO, V. H. Políticas educacionais: considerações sobre o discurso genérico e a abstração da realidade. In: DOURADO, L. F. e PARO, V. H. (org.). *Políticas Públicas & Educação Básica*. São Paulo: Xamã, 2001.

KLIKSBERG, B. *Repensando o Estado para o Desenvolvimento Social: Superando Dogmas e Convencionalismo*. Tradução: Joaquim Ozório Pires da Silva. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. *Desigualdade na América Latina: O debate adiado*. Tradução: Sandra Trabucco Valenzuela. São Paulo: Cortez; Brasília: Unesco, 2000.

_____. *Falácias e Mitos do Desenvolvimento Social*. Tradução: Sandra Trabucco Valenzuela. 2. ed. São Paulo: Cortez; Brasília: Unesco, 2003.

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

SANDRONI, P. *Novo Dicionário de Economia*. São Paulo: Best-Seller; Círculo do Livro, 1994.

SANTOS, B. de S. Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. In: *A Crise dos Paradigmas em Ciências Sociais e os Desafios para o Século XXI*. (Vários Autores). Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

SÃO PAULO. Secretária de Educação do Estado. *Programa Parceria Empresa-Escola Pública*. São Paulo: SEE 1994.

SÃO PAULO. Secretária de Educação do Estado. *Programa Escola em Parceria*. São Paulo: SEE 1995.

SÃO PAULO. Secretária de Educação do Estado. *Reorganização da Rede: Enxugamento da máquina e eliminação de duplicidade*. São Paulo, 1999. Disponível em [www.educacao.sp.gov.br]. Acesso em 02/10/1999.

SÃO PAULO. Diário Oficial do Estado (DOE). *Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo*. São Paulo, publicado em 23/03/1995. Disponível em [www.doe.sp.gov.br]. Acesso em 08/03/2005.

SEM, A. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SETUBAL, M. A. Efeitos da Participação da Sociedade Civil. In *Educação Para Todos: Avaliação da Década*. (Vários Autores) Brasília: MEC/INEP, 2000.

SEVERINO, A. J. *Metodologia do Trabalho Científico*. 21. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SILVA, T. T. da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILLI, P. A. A.; SILVA, T. T. da. *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: Visões Críticas*. Petrópolis: Vozes, 1994.

SOUSA, P. R. Melhoria da Educação: Um Esforço de Todos. In: *Educação Para Todos: Avaliação da Década*. (Vários Autores) Brasília: MEC/INEP, 2000.

SOUSA, S. M. Z. L. Escola e Empresa: Parceria de Futuro? In: Intermeio. Revista do Mestrado em Educação. Universidade Federal do Mato Grosso do Sul. Campo Grande: Editora UFMS, v. 3, nº 05, p. 84-94, 1997.

_____. *Parceria Escola-Empresa no Estado de São Paulo: Mapeamento e Caracterização*. In: Educação & Sociedade. Revista de Ciências da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade. Campinas, vol. 23, nº 70, p. 171-188, abril, 2000.

_____. Escola e Empresa: Iniciativas de Parceria no Estado de São Paulo. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, M. Â. da S. (Orgs). *Gestão da Educação: Impasses, Perspectivas e Compromissos*. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. & OLIVEIRA, Romualdo Portela de. *Políticas de Avaliação da Educação e Quase Mercado no Brasil*. In: Educação & Sociedade. Revista de Ciências da

Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade. Campinas, vol. 24, nº 84, p. 873-896, setembro, 2003.

SOUSA, S. V. de. *Parcerias na Educação: o contrato estabelecido entre duas empresas e uma escola estadual*. Dissertação [Mestrado em Educação], Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo: 2001.

STEINVASCHER, A. *A Implantação da Progressão Continuada no Estado de São Paulo: Um caminho para a democratização do ensino?* Dissertação [Mestrado em Educação], Faculdade de Educação da USP. São Paulo: 2003.

TEIXEIRA, L. H. A cultura organizacional e o impacto das propostas de mudanças em escolas estaduais de Minas Gerais. In: DOURADO, L. F.; PARO, V. H. (org.). *Políticas Públicas & Educação Básica*. São Paulo: Xamã, 2001.

UNICEF. *Declaração Mundial sobre Educação para Todos e Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem*. Brasília: Unicef, 1990. Disponível em [www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/educar/todos.htm]. Acesso em 10/01/2005.

UNICEF. *Educação para Todos: E as Ongs?: Contribuições e Desafios de Jomtien. Encontro Latino-Americano de Ongs*. Brasília: UNICEF, 1992.

VIEIRA, S. L. Neoliberalismo, Privatização e Educação no Brasil. In: OLIVEIRA, R. P. de (org), *Política Educacional: Impasse e Alternativas*. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. *Política Educacional em Tempos de Transição (1985-1995)*. Brasília, DF: Plano, 2000.