

ENTRE A MINIMIZAÇÃO DA INTERVENÇÃO ESTATAL E O ASSITENCIALISMO: AS PARCERIAS E A FOCALIZAÇÃO NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS, COMO ESTRATÉGIAS DE GESTÃO

Áurea de Carvalho Costa
PPGE UNESP/Rio Claro
aurea@fc.unesp.br

Resumo: Analisamos políticas educacionais caracterizadas pela focalização na população pobre e as parcerias público-privadas, desonerando o Estado. A hipótese é que o Estado neoliberal é clivado em sociedade política e sociedade civil para cumprir a função de instrumento da burguesia, ao adotar um modelo de gestão em que se afasta da responsabilidade sobre a efetivação dos direitos sociais, cuja beneficiária principal é a classe trabalhadora, e otimiza o uso do setor educacional para fins assistencialistas. Problematizamos se esse modelo de gestão pública que une educação e assistência social concorre para a privatização da escola pública, ao depender da sociedade civil.

Palavras-chave: gestão; privatização; focalização

INTRODUÇÃO

O presente trabalho resulta de uma pesquisa já concluída sobre relações entre Estado e escola no neoliberalismo. Nossa hipótese é de que escola pública é uma instituição que surge no âmbito do Estado, constituído pela sociedade política e a sociedade civil, problematizando se a escola pública consiste numa instituição da sociedade política e da civil, ao mesmo tempo. A escola pública é parte constituinte da sociedade política na medida em que está na estrutura do aparelho estatal, reproduzindo o modelo de Estado na sua gestão. Cada escola parte de um órgão composto, a Secretaria da Educação, a qual, integra o *corpus* do Estado (ADRIÃO; GARCIA; COSTA, 2006). Enquanto sociedade civil, a instituição escolar reproduz as mesmas estruturas, hierarquias, procedimentos e relações observadas nas instituições públicas, constituindo-se na parte do Estado ampliado. A escola é um instrumento de elaboração dos intelectuais e quanto mais complexa é a sociedade, mais intelectuais de diferentes níveis demandará e, consequentemente, mais estratificada será tal instituição (GRAMSCI, 1991). A escola pública, ao participar da formação dos intelectuais de diferentes grupos sociais, não pode deixar de assumir a função social de formadora dos sujeitos que integram a sociedade civil. Portanto, a sua análise nos mostra que não é possível dissociar a dupla dimensão de sociedade política e civil, simultaneamente.

A concepção liberal Estado transforma em orgânica a divisão metodológica entre sociedade política e a civil. O Estado restrito é identificado com o governo e separado da sociedade civil, fundamentando a proposição de políticas públicas que impõem à última a participação na consecução das tarefas estatais, com estatuto de árbitro das relações entre estado e mercado, autônoma e regida pelas leis de mercado (Cf. SEMERARO, 1999).

A partir dos pressupostos da negatividade do estado burguês e de que a função social da escola capitalista foi se configurando a partir do século XIX, como braço do estado e instituição da sociedade civil, buscamos contribuir para a compreensão da materialidade da escola e da relação entre a transformação da separação metodológica entre sociedade civil e política em orgânica e a privatização da escola pública. Tal privatização é parte de uma estratégia para retirada das responsabilidades do Estado sobre o direito social da educação, na construção de um novo modelo: o Estado mínimo neoliberal, o qual tem atribuído à sociedade civil a função de terceiro setor, dotado de independência e de poder de balizar as relações entre a esfera pública e a privada: “(...) sociedade civil entendida como a sociedade que, fora do Estado, é politicamente organizada, o poder nela existente sendo o resultado ponderado dos poderes econômico, intelectual e principalmente organizacional que seus membros detêm (PEREIRA, 1999, p. 71)”.

Trata-se da produção de um consenso que se presta à imposição da sociedade civil como instituição neutra de mediação entre os interesses mercadológicos e os estatais. A estratégia da imposição de um árbitro para administrar as tensões sociais não é nova; o próprio estado surge com a função de balizar os interesses privados, fundando contratos sociais: (...) o chamado “terceiro setor” representa uma denominação equivocada para designar um fenômeno real. Por ser um termo equivocado – e isto não é um acidente teórico –, leva a pensar este fenômeno como sendo as organizações da sociedade civil (...)” (MONTAÑO, 2002, p. 184). E isso se traduz na participação ativa das organizações da sociedade civil na administração da *res publica*, minimizando as responsabilidades do Estado para a consecução de direitos sociais, por meio de políticas públicas: eis a nova solução para o problema da crise no Estado. A função da arbitragem dos interesses particulares é transferida à própria sociedade civil – a esfera privada - com o intuito de preservar e fomentar as livres trocas entre particulares, como máxima expressão da liberdade.

Essa foi a forma como o ministro da reforma do Estado Bresser Pereira, em 1995, fundamentou as mudanças que adequaram o Estado brasileiro ao modelo do Estado mínimo, o que induziu ao estabelecimento de políticas educacionais fomentadoras da captação das “fontes alternativas” de financiamento, das parcerias público-privadas ao voluntariado. Tratou-se de uma reforma do Estado que tem influenciado desde a concepção até a implementação das políticas públicas, em todos os setores. Conforme o Plano diretor do Ministério da Reforma do Estado (MARE) estabeleceu-se uma estrutura do aparato estatal que aprofundou o fracionamento de suas funções, dividindo-as em 4 setores, sendo que 2 permanecem como responsabilidade exclusiva do Estado (núcleo estratégico e atividades exclusivas do Estado); 1, como o serviço fora do âmbito estatal (produção de bens e serviços para o mercado) e, 1 é compartilhado entre o Estado e o mercado: serviços não exclusivos, que incluem as funções estatais referentes à materialização de direitos sociais, como “os serviços envolvem direitos humanos fundamentais, como os da educação e da saúde (...)” (MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO E REFORMA DO ESTADO, 1995).

Assim, a Educação é um setor em que este atua simultaneamente a outras organizações públicas não-estatais e privadas. Em 1999 o MARE se transformou em Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, permanecendo o mesmo modelo, numa perspectiva empresarial (Cf. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2010).

No período de 1994 a 2002 o Brasil viveu sob o governo de Fernando Henrique Cardoso, de orientação neoliberal, que implementou o modelo de Estado mínimo. E desde 2002 até 2010, o país foi governado por Luis Inácio “Lula” da Silva. O fato dele ser oriundo da classe trabalhadora e com atuação sindical desde a década de 1970 gerou a expectativa de um governo popular, segundo uma gestão, de resgate da função do Estado de proteção e ampliação dos direitos sociais por meio de políticas públicas, pois esses direitos beneficiam maiores contingentes da classe trabalhadora, que não usa serviços privados e depende do Estado para ter acesso à educação, à saúde, à habitação, à segurança, ao lazer e à previdência social. A despeito da origem social e da trajetória do atual presidente, do seu envolvimento com o sindicato sua filiação ao Partido dos Trabalhadores, associado nominalmente à classe que não detém os meios de produção, ele governou dentro dos parâmetros do Estado neoliberal. Manteve-se a metodologia de gestão de marca empresarial, por resultados, contando com recursos não-estatais para o financiamento de políticas públicas, por meio das parcerias público-privadas, enfim, a recusa à estratégia de intervenção na economia, em defesa dos interesses de sua classe de origem, conforme se observa nos documentos oficiais: “Funções de execução e de intervenção direta na economia – por meio de atividades produtivas – perdem espaço, enquanto que articulação, promoção, regulação e manutenção da estabilidade econômica, política, social e institucional surgem como novas demandas (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2009).

Este governo apostou na estratégia da gestão descentralizada, a qual se concretiza na forma de desconcentração de tarefas da União, com atribuição de crescentes responsabilidades aos estados e municípios, bem como às organizações da sociedade civil: desde as unidades executoras criadas como instituições de direito privado cooperadoras com as instituições estatais, até as fundações, organizações não governamentais e instituições empresariais (ADRIÃO; GARCIA; COSTA, 2006).

Por vezes, o ponto de chegada desse caminho é a delegação da própria gestão da esfera pública às instituições privadas – direta ou indiretamente – como o que ocorre, por exemplo, nas secretarias ou departamentos da educação em alguns municípios. Em recente investigação, Carvalho (2009) constata que, no Estado de São Paulo, logo em seguida à municipalização do ensino, alguns municípios procederam à terceirização de serviços de capacitação de professores e produção de material didático a empresas privadas.

Apresentam-se tais políticas como iniciativas de democratização e universalização do ensino, na aparência, mas, na realidade, justificam a construção de um Estado mínimo no atendimento dos direitos sociais por meio de políticas de parceria.

As organizações da sociedade civil são pessoas jurídicas de direito privado que recebem uma certificação do Estado para atuarem na promoção de serviços que, na verdade, constituem-

se na materialização de direitos sociais, que deveriam ser objeto da ação estatal. No Plano Diretor da Reforma do Estado, estabeleceu-se uma política de publicização dessas organizações fazendo uso do recurso da certificação, de modo que “Entende-se por ‘organizações sociais’ as entidades de direito privado que, por iniciativa do Poder Executivo, obtêm autorização legislativa para celebrar contrato de gestão com esse poder, e assim ter direito a dotação orçamentária” (MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO E REFORMA DO ESTADO, 1995).

Surge uma nova “pessoa jurídica”, que é a organização pública não-estatal. Instituições, como ONG’S, fundações privadas sem fins lucrativos, associações de civis, do ponto de vista jurídico, são entes privados, porém, do político, têm uma atuação pública, na medida em que assumem tarefas que seriam responsabilidade do Estado (Cf. Lei nº 9.637/98). Em última análise, trata-se da criação de um aparelho novo, análogo ao Estatal nas funções, mas que interpela o próprio conceito de *res publica* (SCHIMITT, 2003).

Durante o governo de Lula regulamentaram-se as parcerias público-privadas (PPP), por meio da lei federal nº 11.079/2004, instaurando a lógica do mercado na administração da escola pública estatal e estimulando uma maximização do uso desses espaços escolares

As parcerias como recurso alternativo de financiamento da educação pública se fazem presentes em todos os documentos oficiais. O Plano Nacional de Educação prevê as parcerias público-privadas como fonte alternativa de recursos: “(...) sem uma efetiva contribuição da sociedade civil, dificilmente o analfabetismo será erradicado”. E, chega a contar com essa forma de financiamento, pois “Universidades, igrejas, sindicatos, entidades estudantis, empresas, associações de bairros, meios de comunicação de massa e organizações da sociedade civil em geral devem ser agentes dessa ampla mobilização” (BRASIL, 2000, p. 65).

Legitima-se a atuação, por parte de instituições de natureza jurídica privada, na escola pública, sob a forma de parcerias, para proporcionar à população “serviços” que, até bem recentemente, eram considerados como direitos sociais e deveres do Estado: “(...) a idéia prevalecente sugere que vivemos em um contexto no qual as atribuições históricas do Estado – aquelas que foram estabelecidas como típicas do setor público, a regulação, o planejamento e a proteção social-, precisariam ser banalizadas porque já não são mais funcionais a este próprio contexto” (NOGUEIRA, 2002, p. 23).

1) DE SERVIÇO NÃO EXCLUSIVO DO ESTADO A SERVIÇO PRIVADO

A privatização de instituições públicas consiste num processo. Verifica-se uma série de estratégias de descaracterização da escola como bem público, que constitui na imposição da lógica do mercado na administração da *res publica* e colabora para que a instituição escolar assuma tal lógica desde a organização do trabalho pedagógico. Se, por um lado, a privatização retira da Educação escolar o estatuto de bem público e direito ao saber, por outro, atribui-lhe o de serviço educacional, mercadoria em que o aluno e a comunidade escolar são convertidos em “cidadãos-clientes”, consumidores desses serviços e o direito social se transfigura em um direito do cliente. O Estado se afasta de sua função de preservação dos bens sociais; as políticas

públicas como medida distributiva de direitos dá lugar à promoção da equidade, partindo-se da ideologia de que, em abstrato, todos teriam igual acesso aos bens destinados à satisfação de suas necessidades básicas, pois o mercado desenvolve serviços para atender aos diversos nichos do mercado. O Estado passa a propor políticas focais, dirigidas às clientelas bem delimitadas, por vezes, financiadas por meio de parcerias entre entes públicos ou instituições públicas e privadas. Como os direitos sociais não estão consolidados no Brasil, agrava-se a questão social, demandando a busca por estratégias de controle estatal, contando com a otimização do uso das instituições públicas como a escola. As políticas educacionais tem se desenvolvido por meio de programas, projetos e campanhas, em que se une educação e assistência social, por meio de uma secretaria para atuar especificamente na área de confluência entre esses setores: a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) na qual podemos encontrar ações dirigidas às minorias étnicas, populações pobres em vulnerabilidade social. Neste ano de 2010 constam no site da SECAD, 16 ações, conforme o listado na tabela I:

Tabela 1- Ações da SECAD em 2010.

1	Brasil Alfabetizado
2	Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adulto
3	Conexões de Saberes: diálogos entre a universidade e as comunidades populares
4	Escola Que Protege
5	Escola Aberta
6	Mais Educação
7	Programa de Formação Superior e Licenciaturas Indígena Prolind
8	Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Públicas de Educação Superior Uniafro
9	Programa Saúde na Escola
10	Acompanhamento da Frequência Escolar
11	Escola Ativa
12	Projovem Campo Saberes da Terra
13	Rede de Educação para a Diversidade
14	Educação indígena
15	Programa Educação em Direitos Humanos
16	Procampo

Fonte: SECAD/MEC

Das ações citadas na tabela 1, as de número 3, 7, 8, 14, 15 e 16 estabelecem as normas para a intervenção das universidades na formação inicial e/ou continuada de educadores com vistas à sua preparação para atuação cooperando para a solução de problemas sociais. Buscamos, ainda, caracterizar outros 7 programas constituindo uma amostra que pode oferecer subsídios para a captação das principais características das políticas públicas para a Educação no contexto do Estado Mínimo neoliberal, os quais interrogam a função social da escola ao introduzirem

novas responsabilidades aos professores e novas propostas de objetivos e atividades no espaço escolar formal (Tabela 2).

Os programas são articulados, formando uma rede para possibilitar a sua otimização, pelas ações complementares e recíprocas e se baseiam na distribuição de bolsas e recursos federais para o incremento da infra-estrutura da escola, com vistas à consecução dos objetivos específicos de cada programa, aquisição de material didático, resarcimento de monitores voluntários bolsistas ou uso de mão de obra voluntária gratuita (BRASIL, 1998).

Esses programas visam à formação inicial e/ou continuada de professores, para atuarem como colaboradores na administração de problemas sociais no espaço escolar, nas interações com os alunos advindos de famílias da classe trabalhadora, para além de sua função de ensinar conteúdos relativos à formação pedagógica e científica. Os programas são fundamentados em parcerias entre instituições públicas ou públicas e privadas, como as ONG's.

TABELA 2 – POLÍTICAS FOCAIS DA SECAD E PROGRAMAS E AÇÕES CORRELACIONADAS

PROGRAMA	LEGISLAÇÃO	AÇÕES CORRELACIONADAS
1) Brasil Alfabetizado	Res. CD/FNDE 36/08 e 40/08	<ul style="list-style-type: none"> -Programa Nacional do livro didático para alfabetização de jovens e adultos -Programa educação nas prisões -Projeto Olhar Brasil
2) Conexões de saberes: diálogo entre as universidades e as comunidades populares	Port. nº 1/2006 MEC	<ul style="list-style-type: none"> -Programa Educação para diversidade e cidadania -Ação para desenvolvimento de projetos educacionais p/ acesso e permanência na Universidade de estudantes de baixa renda e grupos socialmente discriminados -Ação para integração da comunidade no espaço escolar
3) Proj. Escola que protege	Lei 11.525/07	<ul style="list-style-type: none"> -Matriz intersectorial de enfrentamento da exploração sexual de crianças e adolescentes - Mais Educação - Ações integradas e referenciais de enfrentamento à violência sexual de crianças no território brasileiro - PAIR -Segurança pública com cidadania - PRONASCI
4) Escola Aberta	Resolução CD/ FNDE Nº 52/2004	
5) Mais Educação	Portaria interministerial nº 17/2007	<ul style="list-style-type: none"> -Proj. dinheiro direto na escola -Proj. segundo tempo (Ministério do Esporte)
6) Saúde na escola	Decreto Federal 6286/2007	<ul style="list-style-type: none"> -Proj. Olhar Brasil; Estratégia saúde da família
7) Projovem Campo –saberes da terra	Lei Nº 11.692 10/6/2008	<ul style="list-style-type: none"> -Projovem

8) Rede educação para a diversidade	Edital Nº 06/09 SECAD/MEC	<p>-Sistema Universidade Aberta do Brasil - cursos cujas temáticas se coincidem com as de outras ações, programas e projetos da mesa secretaria:</p> <p>1- Educação para a diversidade e cidadania</p> <p>2-Educação de Jovens e Adultos na Diversidade –Brasil Alfabetizado; Projovem, Projovem campo</p> <p>3-Educação do Campo/Projovem campo: saberes da terra</p> <p>4-Educação para as Relações Étnico-Raciais - UNIAFRO</p> <p>5-Educação em Direitos Humanos – Programa Escola que protege</p> <p>6-Educação e Saúde; Programa Educação e Saúde</p> <p>7-Formação de Gestores para programas de Educação Escolar Indígena - PROLIND</p> <p>8-Formação de Professores na temática Culturas e História dos Povos Indígenas - PROLIND</p>
-------------------------------------	------------------------------	--

Fontes: SECAD/MEC

Verifica-se uma supervalorização das ações afirmativas que favorecem minorias, porém isso se dá por meio do voluntariado com ou sem resarcimento, em conformidade com a legislação própria, corroendo relações de assalariamento e criando precedentes para a atuação de qualquer cidadão como educador dentro de uma instituição de educação formal sem formação específica, necessariamente, o que concorre para a desprofissionalização dos professores e o desvirtuamento dos conteúdos de seu trabalho (COSTA, et al., 2009) (Cf. Tabelas 3 e 4):

TABELA 3 – CARACTERIZAÇÃO DAS POLÍTICAS FOCAIS DA SECAD

PROGRAMA	Caracterização	Focalização	Relação laboral	Parcerias
1)Brasil Alfabetizado	Bolsas p/ alfabetizadores/ coordenadores de turma, c/ nível mínimo de ensino médio completo; transferências de recursos para municípios, p/ estimular políticas municipais de alfabetização	Jovens, adultos e idosos residentes em cidades com índice de analfabetismo superior a 25% da população	Bolsas p/ alfabetizadores	<p>-Instituições formadoras</p> <p>-Rede Brasil Alfabetizado</p> <p>-Secretarias municipais da Saúde, Ação social, assistência social</p> <p>Financiamento: Res. FNDE 40/09</p>
2)Conexões de saberes	Bolsas p/ universitários; realização de estudos diagnósticos e de intervenção c/ alunos de camadas populares em seu local de origem	universitários oriundos de favelas e periferias; o programa é específico para Instituições de Ensino Superior Federais	Bolsas p/ estudantes	<p>Financiamento: verba consignada, execução pelo FNDE editorial FNDE/MEC nº11/09</p>

3) Proj. Escola que protege	Preparação de professores p/ atuação em situações de violência identificadas ou vivenciadas no ambiente escolar. Estabelecimento de um fluxo de notificação de situações de violência sobre a criança junto à rede de proteção social. Cursos parcialmente presenciais Produção de material didático	Professores de educação básica de escolas com IDEB considerado baixo e que estejam engajadas em outros programas governamentais correlatos	Bolsas p/ cursistas	-universidades
4) Escola Aberta	Uso alternativo dos estabelecimentos escolares nos finais de semana p/ integrar comunidade e escola; lazer, cultura, esporte, geração de renda	Comunidade escolar	bolsa p/ universitários oriundos de ISES privadas voluntariado p/ universitários de ISES públicas	UNESCO; FNDE; secretarias do MEC: SEB, SECAD, SEDUC, secretarias ou órgãos municipais de educação
5) Mais Escola	Repasse de verbas p/ compra de materiais e resarcimento de monitores, p/ atividades pedagógicas na escola de esporte e lazer, acompanhamento pedagógico, meio ambiente, direitos humanos, cultura e artes, cultura digital, prevenção e promoção da saúde, educomunicação, educação científica e econômica	Prioritariamente escolas com baixo IDEB, situadas em capitais e regiões metropolitanas	Monitores bolsistas	SECAD, SEB, secretarias municipais e estaduais de educação, FNDE

Fontes: SECAD

No Programa Brasil Alfabetizado, destacamos o uso de monitores para alfabetização, cujo pré-requisito é possuir nível de ensino médio e disponibilidade para se submeter aos cursos de capacitação dirigidos a todos os alfabetizadores, de modo que admite o trabalho de pessoas não licenciadas, trabalhando em regime de bolsas; a focalização para populações de jovens e adultos, residentes em regiões com altos índices de alfabetização (Tab. 3). O PROJOVEM também é um programa de alfabetização, porém com outro foco: adultos entre 18 e 29 anos, camponeses e que não concluíram o ensino fundamental (Tab. 4).

No “Conexões de saberes”, os universitários oriundos de famílias das periferias e favelas recebem uma bolsa de estudos em universidades federais, tendo o compromisso de se envolverem em pesquisas e ações na sua comunidade, numa perspectiva extensionista. Prevê-se para os alunos, uma ação na comunidade o cumprimento de tarefas relacionadas à assistência social. Trata-se de uma política focal que visa à inclusão de filhos dessas famílias no ensino superior e, ao mesmo tempo, lhes oferece uma condição de trabalhadores voluntários, bolsistas, sob relações do trabalho precarizadas. A verba desse programa é consignada, tem um fundo

próprio, porém é administrada pelo FNDE. Segundo a lei de diretrizes e bases da educação nacional, os com bolsas de estudo são consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino, porém, neste caso, os alunos bolsistas se dedicam a atividades que unem formação profissional de nível universitário e assistência social (Tab. 3).

Os programas Procampo, Educação e Direitos Humanos, Educação Indígena, Prolind e Uniafro têm em comum o fato de se constituírem em parcerias entre o ministério da Educação e as Instituições Superiores de Ensino para oferecer formação continuada de professores, elegendo-os como os mediadores da inclusão social das minorias e dos grupos em vulnerabilidade (Tab. 1).

O programa Escola que protege consiste numa política que capacita professores para atuarem no combate à violência sobre a criança e para a formação de uma rede de notificação. Impõe-se ao professor e à escola administrar o problema da violência doméstica e seus efeitos sobre a criança. Esse programa prioriza regiões com baixos índices de desenvolvimento, numa associação entre esse fator e a violência, sem considerar as mediações, e exige como pré-requisito que o município beneficiário esteja engajado em outros programas governamentais de combate à violência sobre a criança (Cf. Tab. 3) (LORENZONI, 2010).

No “Escola aberta” atribuir à escola funções de centro comunitário nos finais de semana. Este se estrutura sobre três eixos: educação, cidadania e inclusão social e se materializa sob a forma de oficinas e atividades oferecidas à comunidade no recinto da escola, nos finais de semana, fundamentando-se na idéia de que a educação é um processo ao longo da vida, e pode se desenvolver em todos os ambientes, para além da escola. Entretanto, em toda a documentação do programa não se faz nenhuma distinção entre a educação formal e não formal. Ao mesmo tempo, a escola é entendida como instituição que pode abrigar diversas formas de expressão e convivência: “A proposta da PEA atribui à escola funções contraditórias entre o trabalho pedagógico e o ócio bem empregado; o ensino e o entretenimento. A escola, para além de ensino, deverá assumir as tarefas de difusão cultural e artística, saúde, profissionalização e prevenção da criminalidade” (TEDESCO, 2008, p. 48-9).

Na explicitação da proposta, faz-se alusão ao ideário da sociedade sem escolas e ao fim do “monopólio” do professor sobre o ensino e da escola, por excelência, diluindo-se a distinção entre o saber formal e informal, o que, pode levar à defesa da desescolarização da escola. Em nome da democratização da escola, propõe-se a abertura da escola à comunidade, porém sob a tutela dos executores do programa, por sua vez, controlados pelo Estado. O uso do espaço escolar é restrito aos finais de semana, e com atividades pré-estabelecidas. Isso nos leva a questionar se a verdadeira democratização do espaço escolar, que contemplasse a real participação da comunidade não tem seu lócus privilegiado nos conselhos de escola, em que a comunidade, representada pelos alunos, pais, funcionários e gestores participam num outro nível de qualidade, auxiliando na concepção de políticas para a escola, o uso dos recursos, a normatização do estabelecimento escolar e a avaliação das ações, com poder deliberativo.

TABELA 4 –CARACTERIZAÇÃO DAS POLÍTICAS FOCAIS DA SECAD

PROGRAMA	Caracterização	Focalização	Relações de trabalho: bolsistas/voluntários	Parcerias
6) Saúde nas escolas	Avaliação e monitoramento da saúde de crianças na escola; atividades de prevenção e promoção da saúde; capacitação de profissionais da educação e da saúde;	Estudantes, gestores, profissionais da saúde e da educação básica,		Entidades e associações representativas dos Secretários Estaduais e Municipais de Saúde e de Educação
7) Projovem campo – saberes da terra	Curso de alfabetização em 2 anos	Adultos entre 18 e 29 anos, que vivem no campo e não concluíram o ensino fundamental completo	Bolsas p/ alfabetizandos	Com ISES, para capacitação de alfabetizadores
8) Rede educação para a diversidade	ISES públicas e confessionais para formação inicial na licenciatura e continuada de professores p/ atuarem nas seguintes temáticas: relações étnico-raciais, gênero e diversidade; formação de tutores jovens e adultos; educação do campo, educação integral e integrada, ambiental, diversidade e cidadania	Professores da educação básica e outros profissionais do ensino	Tutores bolsistas	SEED – secretaria de educação a distância; CAPES; ONG's; secretarias de educação municipais e estaduais; Sistema Universidade Aberta; Sec. de Políticas p/ Mulheres

Fontes: SECAD

Além das ações supracitadas, acrescentamos, ainda, o programa Bolsa família, alocado no Ministério do desenvolvimento social e combate à fome, cujo objetivo é de conceder uma bolsa a famílias com renda até R\$140,00. O Estado concede uma bolsa por criança ou adolescente na família, com idade de até 15 anos, limitando-se ao número de 3 bolsas, mesmo que a família possua mais de três crianças e/ou adolescentes. Dentre as condições para a obtenção da bolsa, destacamos a exigência de freqüência escolar, pois mais uma vez se une os critérios de vulnerabilidade social e escolarização para o estabelecimento de política focal (BRASIL, 2004 A).

Na mesma perspectiva de distribuição de bolsas de estudo a pessoas em situação de vulnerabilidade, associando-se à expectativa escolarização destacamos o Programa Projovem, para inclusão de jovens, que se desdobra em quatro subprogramas ainda mais focalizados: o Projovem adolescente, que objetiva prestar serviços socioeducativos, o Projovem urbano; o Projovem campo: saberes da terra e o Projovem trabalhador – esse último alocado no Ministério do Trabalho. As faixas etárias e os níveis de escolarização variam para cada subprograma e a política constitui-se, basicamente, na distribuição de bolsas para os freqüentadores de programas de educação de jovens e adultos, com vistas à alfabetização (BRASIL, 2008).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar do reconhecimento de que a escola é um direito de todo cidadão, tais iniciativas que juntam assistência social e escolarização formal num mesmo programa não conseguem ir além do efeito paliativo para o problema da pobreza, porém, podem ser amplamente exploradas no âmbito dos governos, como *merchandizing* político.

A mentalidade privatista consiste na idéia de que a justiça social é impraticável mediante as diferenças de necessidades entre os sujeitos, de modo que ela só se realiza mediante a liberdade de contratos entre particulares: “Não é demais lembrar que a mentalidade privatista, própria da civilização burguesa, só enxerga a justiça no sentido contratual ou sinalagmático das relações de intercâmbio entre particulares, recusando estabelecer na sociedade o princípio da distribuição proporcional de bens, materiais ou imateriais (COMPARATO, 2006).

Impõe-se ao Estado uma nova forma de atuação, que é determinante para a elaboração de qualquer política pública: ele deve se desvincilar da função de distribuidor de direitos e garantidor de políticas públicas amplas para todos os cidadãos, devendo criar as condições necessárias para que as trocas se dêem no âmbito privado, segundo as leis de mercado. Conforme os teóricos do neoliberalismo, impossibilidade da realização da justiça social deve-se ao fato de que:

(...) é que essa igualdade formal perante a lei conflita e é de fato incompatível com qualquer atividade do governo que vise a uma igualdade material ou substantiva intencional entre os diferentes indivíduos, e que qualquer política consagrada a um ideal substantivo de justiça distributiva leva à destruição do Estado de Direito. Para proporcionar resultados iguais para pessoas diferentes, é necessário tratá-los de maneira diferente. Dar a diferentes pessoas as mesmas oportunidades objetivas não equivale a proporcionar-lhes a mesma oportunidade subjetiva. É inegável que o Estado de Direito produz desigualdade econômica - tudo que se pode afirmar em seu favor é que essa desigualdade não é criada intencionalmente com o objetivo de atingir este ou aquele indivíduo de modo particular (HAYEK, 1990, p. 91).

Mediante a impossibilidade da igualdade, propõem a equidade, que se refere ao acordo entre os diferentes como estratégia para corrigir a desigualdade “incidental”, causada pelo Estado de Direito burguês, desde que se mantenham as desigualdades.

Para FRIGOTTO e CIAVATTA (2003), a crise do capital tem uma tríplice dimensão: a do sistema capital, a teórica e a ético-política. Para fins do presente estudo, interessa-nos, em especial a última, que se refere a um processo de produção de ideologias, por meio da re-interpretação de conceitos e a produção de outros, que os autores identificaram nos meios educacionais como justificativa das reformas educacionais, em que se observa a reprodução do modelo inspirador da reforma do Estado, qual seja, a atribuição crescente de responsabilidades para as esferas locais da gestão educacional, as parcerias público-privado, as terceirizações, a criação de instituições chamadas públicas não-estatais, no seio do sistema educacional, as perspectivas focais e as “possibilistas” para a administração da educação escolar brasileira. Essa crise se dá no nível da superestrutura, porém, determinada pela realidade constituída na estrutura econômica, impondo a supremacia de valores como a concorrência, a mercantilização das relações e a privatização do espaço público. A política, espaço privilegiado de negociação

de interesses entre os grupos sociais em disputa pela hegemonia, é despojada da qualidade que a torna pública (TELLES, 1999). No âmbito da desestruturação do espaço público, estabelece-se a crise educacional, que se materializa em três níveis: legitimidade do Estado, governabilidade do sistema educacional e organização pedagógica (BARROSO, 2002).

De fato, quando nos voltamos para o Estado, constatamos que ele, antes de qualquer coisa, tem servido aos interesses da burguesia, no contexto neoliberal, de modo a proporcionar as condições necessárias para a manutenção da especulação, da implementação da lógica de mercado como definitiva, e da internacionalização das relações econômicas, bem como e das políticas públicas de diferentes naturezas. Isto se dá em detrimento da soberania do país e gera retração de direitos sociais sem precedentes, precarização do trabalho e desemprego, desresponsabilização do Estado sobre as políticas sociais. Instala-se a crise na relação entre o Estado burguês e os setores mais pauperizados da sociedade, a qual ameaça a coesão social, gera miséria, delinqüência, ignorância e outras violências, colocando sua legitimidade, enquanto instituição que arbitra os interesses gerais da sociedade, e dá sustentação ao contrato social, em xeque.

Se o Estado oferece o modelo de funcionamento das instituições sociais, a ameaça à sua legitimidade introduz no sistema educacional uma crise de governabilidade – pois ele é um “braço” do Estado restrito. Concretamente, os fatores que têm se constituído em obstáculos ao governo do sistema educacional são: a limitação do financiamento público, a interferência da esfera privada na gestão democrática da educação e os níveis de violência, atingindo a sociedade como um todo, adentrando aos muros da escola e impondo, cada vez mais, limites à organização do trabalho pedagógico, na realidade brasileira. Tais fatores levam à desagregação do sistema, que, no Brasil, ainda não chegou a alcançar a organicidade necessária, por meio da integração dos níveis e modalidades do ensino (SAVIANI, 1999).

Enfim, a crise da governabilidade do sistema educacional resulta da lógica privatista e consiste num problema que impacta na organização do trabalho pedagógico, refletindo-se na disciplina, na depredação do patrimônio da escola, na repetência e a evasão. O Estado investe cada vez menos em Educação, de uma forma mais efetiva, para aplicar verbas exíguas em programas focais, de alcance limitado, e que unem educação e assistencialismo, solução que têm se mostrado inócuas, mediante as reais necessidades da sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADRIÃO, T.; GARCIA, T. O. G.; COSTA, A. C. O Programa Dinheiro Direto na Escola e a gestão Escolar. In: PERONI, V. et. al. (Orgs.) **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto alegre: UFRGS, 2006, p. 159-178.
- BARROSO, J. Gestão local da educação: entre o Estado e o mercado, a responsabilização coletiva. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. **Política e gestão da educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. (Biblioteca ANPAE).

BRASIL. CONSTITUIÇÃO Federal, art. 6º. In: ACQUAVIVA, M. C. **Vademecum Universitário de Direito**. São Paulo: Editora jurídica brasileira, 1998.

_____. Lei N° 9.608, de 18 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências. Disponível em <http://www.legislação.planalto.gov.br>. Acesso em 3/03/2010.

_____. Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008. Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005; altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004; revoga dispositivos das Leis nºs 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, 10.748, de 22 de outubro de 2003, 10.940, de 27 de agosto de 2004, 11.129, de 30 de junho de 2005, e 11.180, de 23 de setembro de 2005; e dá outras providências. Disponível em <http://legislação.planalto.gov.br>. Acesso em 3/03/2010.

_____. 2004 A. LEI N° 10.836 de 09 de janeiro de 2004. Cria o Programa bolsa família e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm. Acesso em 16/02/2010.

_____. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm. Acesso em 02/02/2010.

_____. Lei nº 9394/96 de 20/12/1996 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm. Acesso em 2/02/2010.

_____. Fundo de desenvolvimento da educação Resolução CD/FNDE/nº 52 de 25/10/2004, que dispõe sobre a criação do Programa Escola aberta; educação, cultura, esporte e trabalho para a juventude. www.fnde.gov.br. Acesso em 02/02/2010.

_____. **Lei 10.172 de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.** [www.planalto.gov.br.ccivil/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm). Acessado em 02/02/2010.

_____. MINISTÉRIO DA REFORMA DO ESTADO. Câmara da Reforma do Estado. Plano diretor de reforma do aparelho de Estado. Brasília: 1995. Disponível em http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/PLANDI.HTM. Acesso em 4/02/2010.

_____. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO. 2010. <http://www.planejamento.gov.br/secretaria> Apresentação. Acesso em 4/2/2010.

_____. Inventário das Principais Medidas para Melhoria da Gestão Pública no Governo Federal Brasileiro. BRASIL: 2009. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp>. Acesso em 4/2/2010.

COMPARATO, F. K. **Ética**: Moral e religião no mundo moderno. São Paulo: CIA das Letras, 2006. COSTA; FERNANDES NETO, E.; SOUZA, G. **A proletarização do professor**: neoliberalismo e educação. São Paulo: Luiz e Rosa Sunnderman, 2009.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

GRAMSCI, A.. **Os intelectuais e a organização da cultura.** 8.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

HAYEK, F. A. **O caminho da servidão.** 5.ed. Rio de Janeiro: Instituto liberal, 1990.

LORENZONI, I. **Escola que protege: formação será feita por instituições de educação superior públicas.** Sala de Imprensa do FNDE. Disponível em: noticia.escolaqueprotege.mht Acesso em 21/02/2010.

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

NOGUEIRA, M. A. Administrar e dirigir: algumas questões sobre a escola, a educação e a cidadania. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. (Orgs.) **Política de gestão da educação:** dois olhares. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. (p. 17-33)

PEREIRA, L. C. B; WILHEIM, J.; SOLA, L. **Sociedade e Estado em transformação.** São Paulo: UNESP, 1996.

SAVIANI, D. Sistema de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação e Sociedade**, nº 69, dezembro de 1999.

SCHIMITT, A. V. **O programa nacional de publicização.** Acesso em 4/02/2010. p. 1-10. <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8994>

SEMERARO, G. **Gramsci e a sociedade civil.** 2.ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

_____. Da sociedade de massa à sociedade civil: a concepção da subjetividade em Gramsci. **Educação e sociedade**, 66, ab/1999A, p. 65-83.

TEDESCO, M. L. L. **Programa Escola Aberta:** princípios liberais, métodos neoliberais. Monografia (Licenciatura em Pedagogia). Universidade Estadual Paulista, Campus Bauru, Depto Educação. 2008. mimeografado.

TELLES, V. S. **Direitos sociais:** afinal do que se trata? Belo Horizonte: UFMG, 1999.