

**O GERENCIALISMO NA EDUCAÇÃO PÚBLICA DA CIDADE  
DO RIO DE JANEIRO (2009-2012): ORIGENS,  
IMPLANTAÇÃO E RESULTADOS**

***THE MANAGERIALISM IN PUBLIC EDUCATION OF THE  
CITY OF RIO DE JANEIRO (2009-2012): ORIGINS,  
IMPLEMENTATION AND RESULTS***

***EL GERENCIALISMO EN LA EDUCACIÓN PÚBLICA DE LA  
CIUDAD DE RÍO DE JANEIRO (2009-2012): ORÍGENES,  
IMPLEMENTACIÓN Y RESULTADOS***

Jairo Campos Dos Santos<sup>I</sup>

Luiza Alves De Oliveira<sup>II</sup>

<sup>I</sup>Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro – Brasil. E-mail: jairo06@uol.com.br

<sup>II</sup>Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro – Brasil. E-mail: luiza.aoliveira@uol.com.br



Educação: Teoria e Prática, Rio Claro, SP, Brasil - eISSN: 1981-8106

Está licenciada sob [Licença Creative Common](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

**Resumo**

Este trabalho tem como objetivo estudar a política de gestão do sistema educacional público da cidade do Rio de Janeiro, no período de 2009 a 2012. A hipótese que desencadeia este

estudo é a de que o novo modelo de gestão implementado está baseado em preceitos da administração pública gerencial, aqui entendida em oposição aos preceitos da administração pública burocrática clássica. Em sequência a essa hipótese o estudo verificará em que medida essa política trouxe resultados positivos para a melhoria da educação pública da cidade. A pesquisa buscou um encadeamento teórico e empírico por meio da análise da presença da concepção gerencial nesse novo modelo de gestão da educação pública, sua implementação e os resultados obtidos. Constatou-se que o modelo utilizado na gestão educacional da cidade do Rio de Janeiro, devido a suas origens e às formas de associação com outros mecanismos tradicionais do serviço público não agregou substanciais evoluções na qualidade do processo educacional, pois os resultados apresentados são pouco representativos, apesar dos significativos recursos públicos investidos.

**Palavras-chave:** Gerencialismo. Educação Pública. Rio de Janeiro.

### ***Abstract***

*This study aimed to study the management policy of the public education system of the city of Rio de Janeiro, from 2009 to 2012. The hypothesis that triggers this study is that the new management model implemented is based on management's precepts public management, here understood in opposition to the precepts of classical bureaucratic public administration. Following this hypothesis, the study verified to what extent this policy has brought positive results for the improvement of the public education of the city. The research sought a theoretical and empirical linkage through the analysis of the presence of the managerial conception in this new model of public education management, its implementation and the results obtained. It was verified that the model used in the educational management of the city of Rio de Janeiro, due to its origins and the forms of association with other traditional mechanisms of the public service did not add substantial evolutions in the quality of the educational process, since the presented results are little representative, despite significant public funds invested.*

**Keywords:** Managerialism. Public Education. Rio de Janeiro.

## **Resumen**

*Este trabajo tiene como objetivo estudiar la política de gestión del sistema de educación pública de la ciudad de Río de Janeiro, de 2009 a 2012. La hipótesis que levanta este estudio es la de que el nuevo modelo de gestión implementado se basa en los principios de gestión pública, entendida aquí como oposición a los preceptos de la administración pública burocrática clásica. En secuencia a esa hipótesis el estudio verificará en qué medida esta política ha dado resultados positivos para mejorar la educación pública en la ciudad. La investigación buscó una vinculación teórica y empírica mediante el análisis de la presencia del diseño de gerencia de este nuevo modelo de gestión de educación pública, su aplicación y los resultados obtenidos. Se comprobó que el modelo utilizado en la administración educativa de la ciudad de Río de Janeiro, debido a sus orígenes y a las formas de asociación con otros mecanismos tradicionales de servicio público, no ha añadido cambios sustanciales a la calidad del proceso educativo porque los resultados no son representativos a pesar de los significativos recursos públicos invertidos.*

**Palabras clave:** Gerencialismo. Educación Pública. Río de Janeiro.

## **1 Introdução**

Desde o ano de 2009, com a posse do novo prefeito da cidade do Rio de Janeiro, Eduardo Paes, um novo tipo de política de governo aplicada ao sistema educacional público da cidade foi implementado. Essa política foi traçada de acordo com o Plano Estratégico da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro para o quadriênio 2009-2012, que definiu diretrizes e metas, após um diagnóstico que identificou os principais desafios para o Governo.

A configuração do “novo” sistema educacional público da cidade do Rio de Janeiro, ou seja, a introdução de metas e objetivos, de diversas formas de controle do desempenho, de premiações e penalidades, tudo associado ao nome da nova secretária de educação da cidade, Claudia Costin<sup>1</sup>, revelava a possibilidade de que uma gestão de cunho gerencialista estivesse sendo implementada na Secretaria Municipal de Educação (SME).

A então secretária Claudia Costin possui formação em Administração de Empresas e esteve ligada ao governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) que,

---

<sup>1</sup> Claudia Costin ocupou o cargo de Secretária Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro, no período de janeiro de 2009 até abril de 2014.

juntamente com seu ministro Bresser Pereira, promoveram a reforma administrativa do Estado brasileiro na década de 1990, gerada com os princípios de gerencialismo.

Na ocasião da reforma do Estado e da implementação de ideias gerencialistas no serviço público brasileiro, Bresser Pereira afirmava que a educação não deveria ser monopolizada pelo poder estatal, ou seja, seria um campo para disputas privadas com certo controle social, ou ainda, de acordo com o mesmo autor (1997, p. 113):

[...] existe, dentro do Estado, uma série de atividades na área social e científica que não lhe são exclusivas, que não envolvem poder de Estado. Estão incluídas nessa categoria as escolas, as universidades, os centros de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, as entidades de assistência a carentes, menores e a velhos, museus, orquestras, etc.

[...] essas são atividades competitivas que podem ser controladas não apenas pela administração pública gerencial, mas também, principalmente, pelo controle social e pela constituição de quase-mercados.

Dessa forma, a hipótese que desencadeia este estudo é a de que o novo modelo de gestão implementado no sistema educacional público da cidade do Rio de Janeiro, a partir de 2009, tem seu planejamento e execução claramente baseados em preceitos da administração pública gerencial, aqui entendidos em oposição aos preceitos da administração pública burocrática clássica. Dando consequência a essa hipótese, o estudo verificou em que medida a implementação dessa política trouxe, ou não, resultados positivos, convincentes e significativos para a melhoria da educação pública da cidade.

Assim, objetiva-se de forma geral identificar as origens da nova política de gestão educacional pública na cidade do Rio de Janeiro, sua ligação com alguns antecedentes históricos e motivadores que a levaram estar fundamentada em um novo paradigma e sua implementação efetiva, durante o período de 2009 até 2012, através das ações e estratégias adotadas pelo prefeito e pela SME.

Em consequência do objetivo principal traçado para este trabalho, percebe-se a necessidade de observar os resultados alcançados com a nova política educacional, também durante o período de 2009 até 2012, e se esses resultados ocorreram conforme o planejado pelo Plano Estratégico da Prefeitura.

## 2 O Gerencialismo e suas origens

As origens do gerencialismo no mundo caminham por reformas na administração do Estado e, de acordo com Bresser Pereira (2011), essas reformas, como questão central, são motivos de estudos e de ações dos governos desde muito tempo, contudo, o referido autor destaca que no século XVIII (filosofias iluministas) e no século XIX (políticos liberais e socialistas) houve uma alavancagem de ideias e proposições que atravessaram o século XX e ecoam até hoje.

Ainda segundo Bresser-Pereira (2011, p.25), as características dos séculos mencionados se traduzem da seguinte maneira:

Se, no século XVIII, foram definidos os direitos civis e, no século XIX, os direitos sociais, passava agora a ser necessário definir um terceiro tipo de direitos, também básicos – os direitos públicos: os direitos de que gozam todos os cidadãos, de que seja público o que de fato é público. Ou em outras palavras, o direito de que a propriedade do Estado seja pública, isto é, de todos e para todos, não apropriada por uns poucos.

Entretanto, antes de os direitos civis e sociais serem conquistados, o que prevalecia era o patrimonialismo, modelo de administração que, segundo Bresser-Pereira (idem), Paula (2011) e Costa (2010) é definido como uma mistura, na mão do governante (geralmente um rei ou príncipe), dos bens públicos com os seus bens privados, ou seja, tudo é patrimônio de quem está no poder.

Com o surgimento dos Estados democráticos e a evolução do capitalismo, o modelo adotado para a defesa do patrimônio público foi o modelo burocrático de administração, definido por Max Weber (2004) como o ideal, pois engloba a dominação racional-legal e as características do formalismo, impessoalidade e administração profissional.

Todavia, durante o século XX, o modelo burocrático também começou a sofrer desgastes e mesmo os ajustes implantados não estavam conseguindo estabelecer o equilíbrio e a segurança iniciais.

Após a Segunda Guerra Mundial, com países destruídos e a grande parte do mundo dividida por duas ideologias de cunho econômico, político e social, o capitalismo e o socialismo, a necessidade de reconstrução dos Estados tornou-se primordial.

Para tanto, o conceito de Estado do Bem-Estar, Estado Keinesiano, ou também conhecido por sua denominação em inglês, *Welfare State*, foi desenvolvido no contexto da ideologia capitalista do pós-guerra.

O Estado de Bem-Estar Social reúne um conjunto de ações que toma por base a teoria datada de 1936 e elaborada por John Maynard Keynes, economista britânico, e foi colocado como uma opção para a recuperação dos países capitalistas devastados pelo conflito mundial.

Tal conjunto de ações proporcionou o que ficou conhecido como os “trinta gloriosos” anos do pós-guerra ou a “era de ouro” do capitalismo ou ainda como Combat (p.1, 2007) descreve:

Os "trinta gloriosos" (1945-1975) foram marcados por uma expansão, sem precedentes, da produção, do consumo, da produtividade e do investimento mundiais. A estabilidade de preços e a redução do desemprego a taxas muito baixas nos principais países capitalistas completavam o quadro de ampla prosperidade e estabilidade econômica.

Nesse período, a administração burocrática ganhou um novo fôlego e funcionou para manter o Estado de Bem-Estar Social, incluindo aí o conjunto de direitos civis e sociais conquistados nos séculos XVIII e XIX. Entretanto, a dimensão econômica passou a não conseguir manter a dimensão social (*Welfare State*), pois, como menciona Abrucio (1997), o Estado de Bem-Estar, que tinha como objetivo primordial a produção de políticas públicas na área social (educação, saúde, previdência social, habitação, etc.) gera um elevado custo.

Assim, com a intenção de resolver o que foi considerado como incapacidade do Estado de Bem-Estar Social para solucionar as diversas crises, novos grupos ideológicos surgem e começam a expor suas ideias.

Esses novos grupos se baseavam no diagnóstico de que a gestão de tipo burocrática era inapropriada e ineficiente, com isso, enfatizavam que uma nova estrutura para o Estado se fazia necessária, pois o modelo existente não se adaptava às demandas complexas do mundo moderno e essa nova estrutura seria fundamentada no gerencialismo, que se configura através da combinação de três eixos: Neoliberalismo, Terceira Via e Globalização.

Como “pensamento neoliberal” deve-se entender, grosso modo, uma evolução dos conceitos teóricos liberais de Thomas Hobbes, John Locke e Adam Smith, que traziam a ideia do homem como um agente autônomo e defendiam uma atuação limitada do Estado com três

O gerencialismo na educação pública da cidade do Rio de Janeiro (2009-2012): origens, implantação e resultados

funções básicas: garantir a segurança interna e externa, garantir o cumprimento dos contratos e prestar serviços de utilidade pública. (PAULA, 2011).

Tal evolução ao Neoliberalismo levou à defesa da existência de um Estado mínimo, concentrando recursos e atividades estritamente básicas para os cidadãos e priorizando a eficiência do mercado em relação ao Estado.

A síntese do que é a Terceira Via está descrita no livro homônimo de Anthony Giddens (1999). Para o referido autor, os valores centrais da Terceira Via são: igualdade, liberdade com autonomia, a ideia de que não há direitos sem responsabilidades e de que não há autoridade sem democracia.

A ligação entre o Neoliberalismo e a Terceira Via e os impactos dessas políticas sobre a implementação e perpetuação do Gerencialismo ficam evidentes e começam a ganhar materialidade, à medida que as fronteiras entre o público e o privado começam a ser novamente repensadas.

Paralelamente a todas as transformações econômicas, políticas e sociais que ocorriam no mundo, a partir da metade do século XX, o desenvolvimento tecnológico acelerava e impulsionava o crescimento dos meios de comunicação e de transporte, diminuindo as distâncias entre as nações.

Assim, a globalização pode ser vista como um processo de aprofundamento da integração econômica, social, cultural e política que ocorre pela facilidade de comunicação entre os diversos países no mundo e as transformações decorrentes desse processo.

A importância do processo de globalização para a compreensão do Neoliberalismo, da Terceira Via e das novas formas de administração do Estado encontra base em Hypólito (2008), quando menciona que o Neoliberalismo, a reestruturação produtiva do capitalismo, a nova gestão pública e a reconstrução das fronteiras entre as esferas pública e privada ocorrem simultaneamente e como parte integrante da globalização.

### **3 O Brasil gerencial e a educação**

Para acompanhar a evolução histórica do paradigma gerencial no Brasil, inicialmente observa-se a análise feita por Campante (2003, p.153), sobre a obra Os Donos do Poder – Formação do Patronato Político Brasileiro, de Raymundo Faoro que traz como tema central

uma explicação sobre evolução do patrimonialismo e a conseqüente perpetuação das mazelas do Estado e da nação brasileiros:

...a estrutura de poder patrimonialista estatal plasmada historicamente pelo Estado português, posteriormente congelada, transplantada para a colônia americana, reforçada pela transmigração da Corte lusa no início do século XIX e transformada em padrão a partir do qual se organizaram a Independência, o Império e a República no Brasil.

Assim, mesmo com a evolução da nossa história política, o alicerce esteve sempre constituído pelas instituições patrimonialistas, definidas por Costa (2010) através de várias denominações, fases ou modelos, a saber: patrimonialismo, mandonismo, coronelismo, personalismo e formalismo.

Para Bresser-Pereira (1998), o crescimento do Estado burocrático brasileiro, no momento em que se tornou um grande Estado social e econômico no século XX, gerou um problema com a eficiência, aprofundado ainda mais com a crise econômica dos anos 1970 e 1980. As conseqüências dos resquícios do patrimonialismo do enrijecimento burocrático, misturados, geraram um alto custo e a baixa qualidade da administração pública brasileira. É possível que o Brasil nunca tenha se livrado totalmente do patrimonialismo.

Após a visão anterior e para uma melhor compreensão de como o modelo gerencial se estruturou na administração pública brasileira, o melhor caminho é seguir os passos do seu implementador, Bresser Pereira, que dividiu a reforma gerencial (Reforma da Administração Pública) em três dimensões: a institucional, a cultural e a gerencial.

Dessa maneira, em 1998, Bresser Pereira (2011, p 258) afirmava que:

Na dimensão institucional será preciso modificar a Constituição, as leis e os regulamentos; na dimensão cultural o objetivo é transitar da cultura burocrática para a cultura gerencial; e na dimensão gestão, a mais difícil, é por em prática as novas ideias gerenciais e oferecer à sociedade um serviço público efetivamente mais barato, mais bem controlado e de melhor qualidade.

Com isso, através dessas três dimensões, encontra-se a estrutura organizacional considerada ideal para a reforma do aparelho estatal, de acordo com a visão gerencial, ou seja, uma divisão por setores que reorganiza a administração e redefine as questões da propriedade



O gerencialismo na educação pública da cidade do Rio de Janeiro (2009-2012): origens, implantação e resultados

patrimonial dos bens e serviços a serem utilizados e colocados à disposição dos cidadãos, conforme podemos observar na figura seguinte.

**Figura 1:** Setores do Estado, formas de propriedade e administração.

	Forma de Propriedade			Forma de Administração	
	Estatal	Pública Não Estatal	Privada	Burocrática	Gerencial
<b>NÚCLEO ESTRATÉGICO</b> Legislativo, Judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios, Ministério Público	●				●
<b>ATIVIDADES EXCLUSIVAS</b> Regulamentação, Fiscalização, Fomento, Segurança Pública, Seguridade Social Básica	●				●
<b>SERVIÇOS NÃO-EXCLUSIVOS</b> Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus	Publicização →	●			●
<b>PRODUÇÃO PARA O MERCADO</b> Empresas Estatais		Privatização →	●		●

Fonte: Adaptação de Bresser Pereira (1996)

Observa-se que, com a estruturação do novo modelo, surgem na administração pública os instrumentos de publicização, que configuram uma variedade de flexibilização, baseada na transferência para organizações públicas não estatais de atividades não exclusivas do Estado, sobretudo nas áreas de saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia e meio ambiente. Surge também o instrumento de privatização, que é um mecanismo da desestatização, pois transfere para o setor privado atividades antes geridas pelo setor público.

Tais temas caminharam *pari passu* às concepções gerenciais de administração pública que eclodiam no mundo e no Brasil e, se não é possível precisar o momento da chegada do modelo de gestão gerencial em um sistema educacional público no Brasil, é possível identificar como as ações desse modelo repercutiram e se perpetuaram na educação brasileira.

Com a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), hoje Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), os mecanismos para o controle de qualidade da Educação como provas padronizadas e indicadores, o Plano Nacional de Educação (PNE) e outros Programas, Projetos e Sistemas, observa-se que as políticas públicas para a educação no Brasil passam a incorporar formatos típicos do modelo gerencial e buscavam e, ainda buscam, tipicamente:

- Ampliação do atendimento escolar
- Melhoria na qualidade da educação

Sobre a ampliação do atendimento escolar, de acordo com Campos (2010), uma breve análise dos últimos vinte anos força-nos a reconhecer os avanços já feitos. No entanto, em que pesem os avanços é preciso também confrontar a situação do atendimento educativo das crianças de zero a cinco anos e as condições de sua oferta, examinando, assim, se as políticas públicas dirigidas a esta faixa etária têm logrado a democratização desta etapa educativa.

Dourado (2011), em uma análise sobre a universalização da educação básica no Brasil menciona que todo esse processo, levando em consideração os avanços legais, traduz a complexidade das ações, programas e políticas e a necessária busca de organicidade entre estas, visando à garantia da universalização do ensino obrigatório de 4 a 17 anos, até 2016, outra prioridade definida no PNE.

Já com relação à melhoria na qualidade da educação, que é um dos assuntos mais frequentes nas políticas públicas educacionais, pois agrega em seu conteúdo elementos que analisam e julgam os governos e suas ações no campo educacional e fomenta discussões nos momentos eleitorais no país, encontra-se um caminho propício para a proliferação do modelo gerencial, pois este se apresentou, **na visão dos seus defensores**, como o adequado para “alavancar o desenvolvimento do país” através do aumento da qualidade educacional.

Se o Gerencialismo se estrutura com mecanismos típicos do setor privado, cujo maior atributo está na disputa por mercados e nas formas capitalistas de uso da mão de obra, além de outros fatores oriundos do patrimonialismo e do liberalismo, pode-se observar que a aplicação de suas técnicas no setor público, especificamente no sistema educacional, gera o que Afonso (2010) denomina de quase mercado (ou semi-mercado) que utiliza uma série de

O gerencialismo na educação pública da cidade do Rio de Janeiro (2009-2012): origens, implantação e resultados

mecanismos e dispositivos que favorecem o desenvolvimento de lógicas e valores de mercado, mas que não são rigorosamente mercado.

## **4 A nova política educacional da cidade do Rio de Janeiro – 2009/2012**

Nas eleições de 2008, a vitória de Eduardo Paes sobre a candidata do então prefeito Cesar Maia, Solange Amaral, possui possivelmente algumas explicações, mas o desgaste de Cesar Maia no cargo de prefeito era evidente e um dos pontos desse desgaste foi a maneira como a educação pública na cidade estava sendo conduzida, principalmente com o discurso crítico recorrente sobre a “aprovação automática”, que em nenhum momento foi apresentada de outra forma para os cidadãos, sendo explorada largamente pelos candidatos de oposição.

Assim, em janeiro de 2009, o prefeito Eduardo Paes tomou posse e, com ele, toda uma nova estrutura político-administrativa foi estabelecida por meio de um documento denominado Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro 2009-2012 (Pós 2016 – Um Rio mais Integrado e Competitivo). Esse documento identificou como metas, para a nova política de educação na cidade do Rio de Janeiro, as seguintes ações:

- Obter uma nota média (entre as escolas públicas municipais) igual ou superior a 5,1 para os anos iniciais e a 4,3 para os anos finais no IDEB<sup>2</sup> em 2011.
- Criar 30.000 novas vagas em creches públicas ou conveniadas até 2012.
- Criar 10.000 novas vagas em pré-escolas públicas até 2012.
- Garantir que pelo menos 95% das crianças com 7 anos de idade, ao final do ano de 2012, estejam alfabetizadas.
- Reduzir para menos de 5% a taxa de analfabetismo funcional entre os alunos do 4º ao 6º ano em 2012.

Um dos primeiros atos do prefeito eleito, através do Decreto nº 30.340, de 01 de janeiro de 2009, foi a revogação do Decreto nº 28.878, de 17/12/2007, que instituiu o sistema de "progressão automática" no âmbito do município do Rio de Janeiro e, a partir daquele momento, para que os resultados planejados pela nova política educacional fossem

---

<sup>2</sup> Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) criado pelo INEP em 2007

alcançados, diversas iniciativas estratégicas foram implementadas através de uma estruturação legal e política na qual identificou-se elementos que possuem estrita relação com as ideias do gerencialismo.

Dentre as iniciativas estratégicas e também com parcerias junto às organizações sociais, houve uma fácil penetração das ações de entidades privadas na educação pública da cidade em busca dos melhores desempenhos nos indicadores de qualidades instituídos. Dessa forma, “produtos” foram oferecidos para a solução de problemas educacionais, conforme observa-se no quadro a seguir.

**Quadro 1:** Programas, projetos e ações instituídos para o reforço escolar

<b>Projeto</b>	<b>Especificação</b>	<b>Parceiro</b>
<b>“Se Liga”</b>	Realfabetização de alunos do 3º, 4º e 5º anos com defasagem idade/ano escolar.	Instituto Ayrton Senna
<b>“Acelera Brasil”</b>	Aceleração de aprendizagem para alunos do 3º e 4º anos com defasagem idade/ano escolar.	Instituto Ayrton Senna
<b>“Fórmula da Vitória”</b>	Realfabetização de alunos do 6º ano, com defasagem idade/ano escolar, com nível básico de alfabetização.	Instituto Ayrton Senna
<b>“Ponto de Partida”</b>	Realfabetização de alunos do 6º ano com defasagem idade/ano escolar ou analfabetos funcionais.	Instituto Ayrton Senna
<b>“Autonomia Carioca - Complementar de Matemática”</b>	Reforço escolar em Matemática, no contraturno, para alunos do 9º ano com baixo desempenho.	Fundação Roberto Marinho
<b>“Autonomia Carioca – Aceleração do 6º ano”</b>	Aceleração de aprendizagem para alunos do 6º ano com defasagem idade/ano escolar.	Fundação Roberto Marinho
<b>“Autonomia Carioca - Aceleração do 7º e 8º anos”</b>	Aceleração de aprendizagem para alunos do 7º e 8º anos com defasagem idade/ano escolar.	Fundação Roberto Marinho
<b>Tecendo o Saber</b>	Aceleração de aprendizagem para alunos do 5º ano com defasagem idade/ano escolar.	Fundação Roberto Marinho

**Fonte:** Portal da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro – SME (2012)

Como se vê, a entrada de entidades da sociedade civil de cunho privado ou de empresas para participar da gestão, manutenção e desenvolvimento de projetos nas unidades da rede municipal é efetiva e caracteriza ação intensa de princípios do gerencialismo.

## 5 Resultados da Nova Política Educacional

Em evolução, analisando os resultados alcançados por essa política educacional, especificamente com relação às metas traçadas para o quadriênio 2009-2012, inicialmente observa-se com relação aos indicadores do IDEB o seguinte, exposto nas tabelas 1 e 2.

**Tabela 1:** IDEB Observado e Projetado – 4ª série/5º ano

Município	IDEB Observado				Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
RIO DE JANEIRO	4.2	4.5	5.1	5.4	4.3	4.6	5.1	5.3	5.6	5.9	6.1	6.4

Fonte: INEP (2014)

**Tabela 2:** IDEB Observado e Projetado – 8ª série/9º ano

Município	IDEB Observado				Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
RIO DE JANEIRO	3.7	4.3	3.6	4.4	3.8	3.9	4.2	4.6	5.0	5.2	5.5	5.7

Fonte: INEP (2014)

Para os anos iniciais do ensino fundamental, as metas foram alcançadas, entretanto, para os anos finais, uma ligeira queda é observada logo no primeiro ano da política, e uma pequena melhora na última avaliação observada.

Já em relação à ampliação do número de vagas, a tabela seguinte demonstra:

**Tabela 3:** Aumento do número de vagas em Creches e Pré-Escola

Município	Educação Infantil				Ano
	Creche	Aumento de matrículas	Pré-Escola	Aumento de matrículas	
Rio de Janeiro	30.368		78.265		2009
	46.082	15.714	71.363	-6.902*	2012

\*Meta extinta em razão da mudança na idade de entrada no ensino fundamental, pois a demanda originalmente prevista se reduziu significativamente.

**Fonte:** INEP e Secretaria Municipal da Casa Civil do Rio de Janeiro (CVL) - 2014

O objetivo de alcançar 30.000 novas vagas em creches não foi atingido e a adequação da faixa etária para a matrícula na pré-escola, de acordo com a Lei nº 12.796, de 04 de abril de 2013, levou à extinção da meta, pois o indicador estava desatualizado e inadequado.

Em evolução, observando a tabela a seguir, encontram-se as informações específicas com relação às metas de alfabetização e taxa de analfabetismo funcional:

**Tabela 4:** Metas de Alfabetização e Taxa de Analfabetismo Funcional

Descrição da meta	Indicadores		Valores		Comentários
	Fonte	Valor de referência	2010	2012	
1 Garantir que, pelo menos, 95% das crianças com 7 anos de idade ao final do ano de 2012 estejam alfabetizadas	MEC / INEP	73%	75%	95%	Segundo a Provinha Brasil deste ano, 86,1% dos alunos do 2º ano estão com nível desejado de aprendizado. Esse percentual tende a aumentar nos próximos anos
2 Reduzir para menos de 5% a taxa de analfabetismo funcional entre os alunos do 4º ao 6º ano em 2012	Instituto Ayrton Senna	15%	12%	5%	O percentual de analfabetismo funcional para os alunos do 4º ao 6º ano caiu para 7,9%, segundo avaliação realizada em abril

**Fonte:** Portal da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro – CVL (2013)

Pode-se observar nos comentários do quadro, além do não alcance das metas descritas, a menção ao Instituto Ayrton Senna como uma das fontes utilizadas para a divulgação de um “indicador oficial da nova política”.

Ainda sobre as metas, no período da pesquisa observa-se que além da extinção de uma das metas iniciais, já mencionada, novas metas foram acrescentadas, conforme tabela a seguir:



**Tabela 5:** Metas acrescentadas para a SME durante o período 2009-2012

Meta	Fonte	Unidade de medida	Valor de referência	Data de referência	Valor realizado
Aumentar as contratações por pregão e reduzir contratações por emergência, elevando o índice de excelência da contratação em 35% até 2011, tendo como referência o ano de 2008	SMA	%	12,2	2008	30,73
Aumentar em 13% o IDEB para os anos finais nas Escolas do Amanhã em 2011	SME	Nota IDEB	3	2009	*
Aumentar em 10% o IDEB para os anos iniciais nas Escolas do Amanhã em 2011	SME	Nota IDEB	4,6	2009	*
Criar 800 novas vagas em creches públicas ou conveniadas no Complexo do Alemão/Penha até 2011	SME	Número de Matrículas	2.266	2010	3.095
Aumentar em 5% o IDEB para os anos finais no Complexo do Alemão/Penha em 2011	SME	Nota IDEB	4,4	2009	*
Aumentar em 5% o IDEB para os anos iniciais no Complexo do	SME	Nota IDEB	4,6	2009	*

Alemão/Penha em 2011					
----------------------	--	--	--	--	--

Fonte: Portal da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro – CVL (2013)

Uma das metas é administrativa, controlada pela Secretaria Municipal de Administração (SMA) e está relacionada à melhoria nas formas de contratação de serviços e compras de materiais e, de acordo com os dados informados no quadro 6, a meta foi alcançada.

Com relação à ampliação de vagas no Complexo do Alemão/Penha<sup>3</sup>, observamos que a meta foi alcançada de forma satisfatória, ficando evidente a concentração de esforços na referida região.

Já em relação às metas específicas para o IDEB das Escolas do Amanhã<sup>4</sup>, cabe analisar a tabela a seguir:

**Tabela 6:** Notas IDEB – Escolas do Amanha (Relação 2009-2011)

IDEB ESCOLAS DO AMANHÃ – ANOS INICIAIS			
BASE 2009	PREVISTO 2011	ALCANÇADO 2011	PERCENTUAL
4,6	5,0	5,0	10%
IDEB ESCOLAS DO AMANHÃ – ANOS FINAIS			
BASE 2009	PREVISTO 2011	ALCANÇADO 2011	PERCENTUAL
3,0	3,3	4,0	33%

Fonte: Portal da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro – SME (2013)

Houve aumento em ambos os níveis, com o alcance das metas tanto nos anos iniciais, quanto nos anos finais.

<sup>3</sup> Região da cidade do Rio de Janeiro “pacificada” com a implantação de Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), que é um programa para a segurança pública do Estado do Rio de Janeiro que busca diminuir os índices de criminalidades dessas regiões, através de uma ocupação pacífica com um policiamento constante.

<sup>4</sup> O Programa Escolas do Amanhã, criado em 2009 pela SME do Rio de Janeiro, tem como objetivo reduzir a evasão escolar e melhorar a aprendizagem em 155 escolas do ensino fundamental localizadas nas áreas mais vulneráveis da cidade.

O gerencialismo na educação pública da cidade do Rio de Janeiro (2009-2012): origens, implantação e resultados

Quanto às metas específicas para as escolas do Complexo do Alemão/Penha, este estudo encontrou o exposta na tabela 7.

**Tabela 7:** Notas IDEB – Escolas Complexo do Alemão/Penha (Relação 2009/2011)

IDEB ESCOLAS COMPLEXO DO ALEMÃO/PENHA – ANOS INICIAIS			
BASE 2009	PREVISTO 2011	ALCANÇADO 2011	PERCENTUAL
<b>4,6</b>	<b>4,8</b>	<b>5,2</b>	<b>13%</b>

  

IDEB ESCOLAS COMPLEXO DO ALEMÃO/PENHA – ANOS FINAIS			
BASE 2009	PREVISTO 2011	ALCANÇADO 2011	PERCENTUAL
<b>4,4</b>	<b>4,6</b>	<b>4,2</b>	<b>- 4%</b>

Fonte: Inep/ Portal da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro – SME (2013)

Observa-se que as metas das escolas do Complexo do Alemão/Penha não foram atingidas na sua totalidade conforme o planejado.

Enfim, todos esses resultados revelam que houve uma relativa melhora no IDEB, gerando um cumprimento parcial das metas definidas no plano estratégico da prefeitura para a SME. No entanto, mesmo com a vigência da política de bônus por escola, relacionada ao Acordo de Resultados<sup>5</sup>, não é observado um desenvolvimento satisfatório com relação ao alcance das metas por escolas. Ao contrário, o percentual de alcance apresentado poucas vezes foi além dos 60% na maior parte dos anos avaliados, evidência de que o pagamento do bônus não garantiu uma mudança qualitativa nos resultados, conforme a tabela seguinte.

<sup>5</sup> Compromisso assinado entre a SME, a Secretaria da Casa Civil e o Gabinete do Prefeito, cujo teor contém o Quadro de Resultados com Metas e respectivos Indicadores de Desempenho; Detalhamento dos Indicadores de Desempenho; Detalhamento dos critérios de cálculo do Desempenho e os Mecanismos de Premiação e Penalidades, tudo isso fixado para as escolas, CRE e órgão central (SME).

**Tabela 8:** Metas individuais das escolas (2009-2012)

	2009	2010	2011	2012
	IDEB ou IDERIO <sup>6</sup>	IDEB ou IDERIO	IDEB ou IDERIO	IDEB ou IDERIO
<b>Número de escolas que atingiram a meta</b>	291	558	533	437
<b>Número de escolas com metas para serem atingidas</b>	983	984	957	978
<b>Percentual</b>	29,60%	56,71%	55,69%	44,68%

Fonte: Portal da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro – SME (2013)

Ainda sobre os resultados, observa-se o volume de recursos destinados à manutenção deste novo modelo educacional e registra-se com a tabela seguinte que a evolução do orçamento destinado à SME teve um incremento de 93,64% de 2009 para 2012 e o volume efetivamente utilizado, ou seja, o percentual dos valores pagos em relação aos valores empenhados, em todos os anos, supera 95%, fato que representa o uso dos recursos disponíveis em quase sua totalidade.

<sup>6</sup> Índice de Desenvolvimento da Educação do Município do Rio de Janeiro – criado em 2010 com o objetivo de estabelecer critérios de aferição da qualidade da educação da cidade do Rio de Janeiro

**Tabela 9:** Orçamento da SME utilizado 2009-2012

Valores em R\$

	Orçamento Inicial	Orçamento Atualizado	Empenhado	Pago
<b>2009</b>	<b>2.313.790.888,00</b>	<b>2.290.880.458,36</b>	<b>2.095.951.627,28</b>	<b>2.059.712.677,73</b>
<b>2010</b>	<b>2.458.768.126,00</b>	<b>2.860.780.130,97</b>	<b>2.543.827.376,71</b>	<b>2.420.772.919,91</b>
<b>2011</b>	<b>3.566.155.138,00</b>	<b>4.148.914.953,49</b>	<b>3.786.589.875,20</b>	<b>3.727.724.123,69</b>
<b>2012</b>	<b>4.100.091.848,00</b>	<b>4.436.242.032,10</b>	<b>4.343.810.828,40</b>	<b>4.325.414.437,62</b>

Fonte: Portal da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro – SME (2014)

Por fim, observa-se os resultados oficiais apresentados evidenciam um esforço para o alcance de metas, com intensa participação de organizações de origem privada, que receberam um grande volume de recursos públicos e que ainda são insatisfatórios ou modestos diante da propaganda desenvolvida pelo governo municipal com relação aos projetos de mudança implementados.

## 5 Considerações finais

Este trabalho pretendeu estudar uma política pública educacional implantada na cidade do Rio de Janeiro, a partir de 2009. O objetivo foi reconhecer a sua origem política e relações estabelecidas, bem como em qual paradigma está fundamentada e se os seus resultados, desde sua implementação até 2012, ocorreram conforme o planejado.

O modelo de gestão estudado apresentou uma mistura de elementos do próprio Gerencialismo, agregados a elementos do Neoliberalismo e da Terceira Via e, também, de ações de um Patrimonialismo, conforme demonstrado, enraizado na cultura política brasileira, mas agora revestido de um novo formato que inclui em sua execução a solução “moderna” das Organizações Sociais de variadas origens, inclusive empresariais. Essas Organizações, contratadas em função de relações neopatrimonialistas, assumem funções de orientação pedagógica e mesmo de gestão paralela à estrutura convencional do sistema educacional. É possível tratar-se de um novo formato de Patrimonialismo, sutil, modernizado, mas que se

baseia num jogo de interesses mútuos que aparece frequentemente sob a forma de filantropia ou voluntariado.

Assim, constatou-se com esta pesquisa que o modelo de gerencialismo utilizado na gestão educacional da cidade do Rio de Janeiro, devido a suas origens, às formas de associação com outros mecanismos estranhos ao serviço público e ao modelo de administração da coisa pública existente, não agregou, no período analisado, substanciais evoluções na qualidade do processo, pois os resultados apresentados são pouco representativos, apesar dos vultosos recursos públicos investidos.

Mesmo no caso dos resultados positivos, tais como a ampliação das vagas da pré-escola ou a melhoria do IDEB das Escolas do Amanhã, há uma grande desconfiança do professorado em relação a esses resultados e uma rejeição a um modelo que os teria retirado da cena decisória e os transformado em meros executores de uma política elaborada e conduzida muitas vezes por órgãos externos à SME.

A intenção foi que a contribuição deste trabalho, focada no município do Rio de Janeiro, possa ser parte de um esforço da área educacional do país em analisar as políticas educacionais públicas implementadas em municípios e estados com a finalidade de investigar se esses modelos de gestão utilizados estão produzindo resultados significativos ou apenas reproduzindo, com novas roupagens, as estruturas educacionais excludentes da educação pública brasileira, eivadas de interesses privados que geram tensões e indefinições quanto ao futuro.

## Referências

ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na administração pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**. Brasília-DF, n.10, 1997.

AFONSO, A. J. Protagonismos Instáveis dos Princípios de Regulação e Interfaces Público/Privado em Educação. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 31, n. 113, p. 1137-1156, out./dez. 2010.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/>. Acesso em: 20 Ago 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.796, de 04 de abril de 2013**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112796.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112796.htm).

O gerencialismo na educação pública da cidade do Rio de Janeiro (2009-2012): origens, implantação e resultados

BRESSER PEREIRA, L.C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 47, n. 1, p. 1-28, jan./abr. 1996.

\_\_\_\_\_. **A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

\_\_\_\_\_. Gestão do Setor Público: Estratégia e Estrutura para um novo estado. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1. ed., 1998.

\_\_\_\_\_. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 7. ed., 2011.

CAMPANTE, R. G. O Patrimonialismo em Faoro e Weber e a Sociologia Brasileira. **Dados - Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-193, 2003.

CAMPOS, R. F. Democratização da educação infantil: as concepções e políticas em debate. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 299-311, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso 25 jun. 2012.

COMBAT, F. A. Hegemonia e Dominação: as possibilidades de reinterpretação de conceitos gramscianos a partir da Abordagem da Regulação. In: **Colóquio Internacional Marx Engels, 5, nov. 2007, Campinas-SP. Anais eletrônicos...**Campinas: UNICAMP, 2007. Disponível em <[http://www.unicamp.br/cemarx/anais\\_v\\_coloquio\\_arquivos/](http://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_coloquio_arquivos/)>. Acesso em 20 ago. 2012.

COSTA, F. L da. **Reforma do Estado e contexto brasileiro: crítica do paradigma gerencialista**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1. ed., 2010.

DOURADO, L. F. **Os desafios da universalização da educação básica. Ano XXI**. Boletim 16 - Novembro 2011. Disponível em: <<http://www.tvbrasil.org.br/fotos/salto/series/17381116-Universalizacao.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2012.

GIDDENS, A. **A Terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da socialdemocracia**. Rio de Janeiro: Editora Record, 1. ed.,1999.

HYPÓLITO, A. M. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **Revista Brasileira de política e Administração da Educação**. Recife, v.24, n.1, p. 63-78, jan./abr. 2008.

KEYNES. J. M. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo. Editora Nova Cultural Ltda. (Reedição). 1996

PAULA, A. P. P de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 6. ed., 2011.

RIO DE JANEIRO (Município). **Decreto nº 28.878, de 14 de dezembro de 2007**. Estabelece diretrizes para a avaliação escolar na Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 30.340, de 01 de janeiro de 2009.** Revoga o Decreto 28.878, de 17/12/2007, que cuida da "aprovação automática" no âmbito da Rede Pública de Ensino Municipal e dá outras providências. Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

\_\_\_\_\_. **Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro 2009-2012.** (Pós 2016 – Um Rio mais Integrado e Competitivo) Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?article-id=126667>>.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 1016, de 31 de março de 2009. Institui Comissão “Parceiros da Educação Carioca”. Disponível em: <<http://smaonline.rio.rj.gov.br/conlegis/>>.

\_\_\_\_\_. **Secretaria Municipal de Educação.** <<http://www.rio.rj.gov.br/sme>>.

\_\_\_\_\_. **Secretaria Municipal da Casa Civil.** <<http://www.rio.rj.gov.br/cvl>>.

WEBER. M. **A ética protestante e o espírito capitalista.** São Paulo. Cia das Letras. 2004.

Recebido em: 09/07/2015

Revisado em: 14/07/2016

Aprovado para publicação em: 01/11/2016

Publicado em: 27/04/2017