

REDEFINIÇÕES NO PAPEL DO ESTADO: TERCEIRA VIA, NOVO DESENVOLVIMENTISMO E AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA EDUCAÇÃO

Vera Maria Vidal Peroni *

Maria Raquel Caetano **

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar as conexões entre o público e o privado, enfocando o contexto da relação entre o diagnóstico neoliberal, incorporado pela Terceira Via, o qual aponta o Estado como “culpado” pela crise. Além disso, visa à discussão das estratégias que propõem o deslocamento da execução das políticas sociais do Estado para a sociedade, e o que fica como propriedade do Estado adquire a orientação do mercado, considerado parâmetro de eficiência. O texto apresenta também um debate acerca das redefinições ocorridas no papel do Estado e do contexto atual de mudanças nas configurações entre o público e o privado, evidenciado na gestão pública, apontando o caso do Instituto Ayrton Senna como exemplo da materialização dessa proposta de uma parceria entre o setor público e o terceiro setor.

Palavras-chave: Estado. Política educacional. Gerencialismo. Público e privado.

ABSTRACT

REDEFINING THE ROLE OF THE STATE: THIRD VIA NEW-DEVELOPMENTALISM AND PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN EDUCATION

This paper aims to analyze the links between public and private sectors, focusing on the context of the conservative diagnosis, used by the Third Way, in which the state is culprit of the present crisis. We discuss the proposed strategies to transfer the implementation of the state's social policies to civil society, and to consider that what remain is the property of the State should be under the guidance of market efficiency parameters. We also address the debate about the role attributed to the state and the current context of changes in the definition of public and private, as evidenced in public administration. We highlight an example, the Ayrton Senna Institute, of this proposal of partnership between public and third sector,

Keywords: State and educational policy. Managerialism. Public and private.

* Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professora de graduação e pós-graduação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pesquisadora do CNPQ. Endereço para correspondência: Avenida Paulo Gama, s/n – prédio 12-201, sala 1004. Centro – Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil. CEP: 90040.060. veraperoni@yahoo.com.br

** Doutoranda em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Integra o grupo de pesquisa da Prof.^a Vera Maria Vidal Peroni. Professora na área de políticas e gestão da educação e formação de professores nas Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT) e na Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS). Endereço para correspondência: Rua Pinheiro Machado, 972 – Centro – Taquara – RS – Brasil. CEP: 95600-000. rcaetano@faccat.br

1 O contexto atual e as redefinições no papel do Estado

No Brasil, após um longo período de ditadura, os anos 1980 foram marcados por um processo de abertura política, com participação popular e organização da sociedade na luta pelos seus direitos. Nesse contexto, os eixos principais dos movimentos sociais estavam vinculados à democracia, à gestão democrática do Estado a partir da participação da sociedade nas decisões políticas. Enfim, buscava-se a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

No entanto, quando o país estava avançando alguns passos na participação popular e na luta por direitos sociais, sofreu o impacto das estratégias do capital para superação de sua crise: neoliberalismo, globalização e reestruturação produtiva, que já estavam em curso no resto do mundo e vinham em sentido contrário a esse movimento.

No plano ideológico, a teoria neoliberal afirma que o Estado é o culpado pela crise, já que, para atender às demandas em um período democrático, gasta demais, provocando déficit fiscal. Por consequência, as políticas sociais e a democracia devem ser contidas para que os ajustes necessários ao bom andamento do mercado sejam efetuados. Foi o chamado Estado mínimo para as políticas sociais e máximo para o capital (PERONI, 2003), já que o Estado “pagou” ao mercado sua diminuição de lucros com os impostos arrecadados da população, ocorrendo uma grande distribuição de renda a favor do capital.

Na esfera da produção, conforme Harvey (1989), o capital buscou a superação da crise principalmente reduzindo, com os avanços tecnológicos, o trabalho vivo, o qual, durante o período anterior, tinha avançado em direitos sociais e trabalhistas, “encarecendo a produção”. Essa reestruturação produtiva, por consequência, causou um enorme desemprego estrutural e alterações no mercado de trabalho, que os próprios trabalhadores foram chamados a resolver individualmente, buscando novas qualificações. Além disso, também foram sentidos os reflexos da globalização produtiva, que reorganizou a relação produção-consumo e produção-distribuição para avançar na taxa de lucros. Somando-se a esses dois fatores, também

a globalização financeira ou especulativa refletiu sobre as relações de trabalho. Não se trata de um fato novo do capitalismo, mas, nesse momento histórico, vem atingindo níveis sem precedentes, conforme estudos de Chesnais (2005). Os mercados financeiros determinam os destinos dos países, como o da Grécia atualmente, incluindo o Brasil.¹ Assim, tanto o superávit primário, para garantir reservas aos investidores, quanto as altíssimas taxas de lucros, para atrair o capital especulativo, tiveram consequências para as classes que vivem do trabalho², influenciando as políticas trabalhistas e sociais. Nesse contexto, verificamos a ascensão de várias estratégias por parte do capital para a aceitação e superação da crise sem muitos questionamentos, como, por exemplo, a concertação, a governança e a governabilidade.

Vamos tratar, ao longo do artigo, sobre como o diagnóstico da crise define a atuação política. A crise do fordismo-keynesianismo é entendida aqui como expressão de uma crise estrutural do capital (MÉSZÁROS, 2002; ANTUNES, 1999; HARVEY, 1989), propiciada por uma tendência decrescente na taxa de lucros. No entanto, para o neoliberalismo, para a terceira via e para o novo desenvolvimentismo, o fundamento da crise estaria no Estado. Por isso têm como proposta reformá-lo com base nos princípios de mercado. A questão passa a ser a eficiência do Estado para superar a crise e acabar com o déficit fiscal. Verificamos, no entanto, uma mudança nas prescrições ao papel do Estado por parte do capital. Enquanto nas primeiras manifestações da crise, nas décadas de 1970 e 1980, a teoria neoliberal apregoava o Estado mínimo,

1 Um acontecimento que exemplifica o modo totalizante das influências da globalização foi o fato de que, quando o presidente Lula venceu as primeiras eleições, um jornal dos EUA alertava que o povo brasileiro votava a cada quatro anos, mas os mercados votavam todos os dias.

2 Neste artigo, trabalhamos com o conceito de classe conforme Antunes (1999). Para ele, *a classe-que-vive-do-trabalho* corresponde aos trabalhadores que vendem sua força de trabalho para sobreviver (são proletários, portanto), justamente por não possuírem qualquer meio de produção que os permita fazê-lo autonomamente. Sejam trabalhadores “produtivos” ou “improdutivos”, todos são igualmente necessários à produção e reprodução do Capital, e, na medida em que fornecem direta ou indiretamente mais-valia ao capitalista, são objetivamente explorados e se configuram, portanto, como os sujeitos históricos centrais do processo de libertação do modo de produção capitalista. O “sujeito histórico” não se restringe, portanto, ao clássico operariado fabril, tampouco prescinde deste para a construção de um novo projeto de sociedade.

nas últimas tem sido reforçado o papel do Estado como o administrador da crise, inclusive injetando volumosas quantias de dinheiro público dos impostos para “acalmar os mercados”. Os analistas criticam, dizendo que os estados não fizeram o “dever de casa” de diminuir os gastos públicos, leia-se direitos sociais, como se eles fossem os reais causadores das crises.

O papel do Estado em relação às políticas sociais é alterado, pois, com esse diagnóstico, duas são as prescrições: racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, consideradas improdutivas pela lógica de mercado. Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais, por meio da privatização (mercado); para a Terceira Via, principalmente a partir do terceiro setor (sem fins lucrativos) (PERONI, 2006).

A Terceira Via surge quando o Novo Trabalho se apresenta como uma alternativa ao Neoliberalismo de Thatcher e também à antiga social democracia. A Terceira Via, atual social democracia, é “[...] uma Terceira Via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social democracia do velho estilo quanto o Neoliberalismo” (GIDDENS, 2001, p. 36).

A Terceira Via (GIDDENS, 2001) não rompe com o diagnóstico neoliberal (HAYEK, 1984) de que a crise está no Estado. Entretanto aponta como estratégia de superação o terceiro setor, que é caracterizado como o público não estatal. Assim, a tarefa de execução das políticas sociais é repassada para a sociedade, em nome da participação e democratização da democracia (GIDDENS, 2001).

No Brasil e em alguns países da América Latina, encontra-se um terceiro discurso entre o neoliberalismo e o velho desenvolvimentismo das décadas de 1940, 1950 e 1960. Esse terceiro discurso é denominado novo desenvolvimentismo. Para Bresser Pereira (2007), o novo desenvolvimentismo só fará sentido se partir de um consenso interno e, dessa forma, constituir-se em uma verdadeira estratégia nacional de desenvolvimento. Para esse autor, “[...] um consenso pleno é impossível, mas um consenso que una empresários do setor produtivo, trabalhadores, técnicos do governo e classes médias profissionais – um acordo nacional, portanto – está hoje em processo de formação” (BRESSER

PEREIRA, 2007, p. 163). No nosso entendimento, esse processo vem dando continuidade à reforma gerencial dos anos 1990 e aproxima-se dos pressupostos da Terceira Via.

É importante destacar que enquanto os países que tinham uma correlação de forças mais propícias aos trabalhadores discutiam o Estado de Bem-Estar Social, nós, os latino-americanos, vivíamos ditaduras e o Estado desenvolvimentista. Nesse momento, a discussão do novo desenvolvimentismo retoma a proposta de desenvolvimento, contudo, mais uma vez, sem muitas conexões com os direitos materializados em políticas sociais.

Novo desenvolvimentismo e os novos elementos na administração pública: governança e concertação ou continuidade das reformas?

Atualmente, no Brasil, o debate acerca de propostas de desenvolvimento para o país é retomado (OLIVA, 2010). Conforme Mattei (2011), três grupos discutem o novo desenvolvimentismo brasileiro. O primeiro é liderado por Bresser Pereira. O segundo é o grupo de pesquisa sobre Moeda e Sistemas Financeiros, vinculado ao Instituto de Economia da UFRJ. Já o terceiro é vinculado ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), e foi liderado pelo então presidente do Instituto, Marcio Pochmann.

Os três grupos apresentam em comum a defesa da existência de um mercado e Estado fortes, além da diminuição da distância entre o povo e as elites por meio de sistemas de proteção social. O grupo ligado ao IPEA defende ainda o fortalecimento do Estado, das instituições e da democracia (MATTEI, 2011, p. 8), e, para esse autor, o papel do Estado mudou. Para o antigo desenvolvimentismo, ele era o protagonista; já no novo desenvolvimentismo o setor privado deve “disponibilizar recursos e suas capacidades gerenciais a favor dos investimentos produtivos” (MATTEI, 2011, p. 11). O papel do Estado no novo desenvolvimentismo é:

- a) ter capacidade para regular a economia, estimulando um mercado forte e um sistema financeiro a serviço do desenvolvimento e não das atividades especulativas;
- b) fazer a **gestão pública com eficiência e respon-**

sabilidade perante a sociedade; c) implementar políticas macroeconômicas defensivas e em favor do crescimento; d) adotar políticas que estimulem a competitividade industrial e melhorem a inserção do país no comércio internacional; e) adotar um sistema tributário progressivo, visando reduzir as desigualdades de renda. (MATTEI, 2011, p. 11, grifo das autoras).

Bresser Pereira (2010) afirma que o novo desenvolvimentismo patrocina a reforma gerencial porque quer um Estado mais capaz e mais eficiente. Para ele,

[...] no cenário do novo desenvolvimentismo, cada país individual tem agora a possibilidade de adotar efetivamente estratégias nacionais de desenvolvimento – estratégias que ampliam o papel do Estado como regulador e estimulador dos investimentos privados e da inovação, estratégias que aumentam a competitividade internacional do país ao mesmo tempo em que protegem a mão-de-obra, os pobres e o meio ambiente. (BRESSER PEREIRA, 2010, p. 36).

Mattei (2011) analisa algumas inconsistências nas análises sobre o novo desenvolvimentismo brasileiro que consideramos muito procedentes, como a ausência de discussões conceituais sobre o desenvolvimento, sobre o envolvimento das classes sociais no novo projeto desenvolvimentista e sobre como implementar a justiça social em uma sociedade tão desigual e ainda dominada pelo coronelismo, pelo autoritarismo e pela corrupção. Além desses três assuntos, o autor também aponta a necessidade de se promover a discussão do cenário global no atual contexto.

Outros conceitos emergem quando analisamos o papel do Estado no atual contexto histórico. Para Pecci, Pierante e Rodrigues (2008), concessão, regulação e parcerias público-privadas concretizam um novo modelo de Estado, baseado em relações contratuais com o setor privado e sociedade civil responsável por definir objetivos de políticas públicas a serem implementadas.

Emerge uma nova forma de administrar chamada Governança Pública³, cujas referências manifes-

3 Não existe um conceito único de governança pública, mas antes uma série de diferentes pontos de partida para uma nova estruturação das relações entre o Estado e suas instituições nos níveis federal, estadual e municipal, por um lado, e as organizações privadas, com e sem fins lucrativos, bem como os atores da sociedade civil (coletivos e individuais), por outro.

tam-se nos conceitos recentemente utilizados para se referir ao novo papel do Estado como catalisador, articulador e facilitador do mercado e da sociedade civil (KISSLER; HEIDEMANN, 2006). Emergem também conceitos como “concertação” (a exemplo do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social) e regulação (a exemplo da proliferação de agências reguladoras), que têm sido usualmente incorporados e utilizados pela agenda política nos últimos anos (PECCI; PIERANTI, RODRIGUES, 2008).

Bresser Pereira (2007), em artigo que aborda o modelo estrutural de governança pública, defende que esse modelo envolve organizações estatais, públicas não estatais, corporativas e privadas. Afirma que essas organizações são cada vez mais interdependentes, formando redes de todo tipo, e os modelos de gestão pública são muitas vezes identificados com parcerias público-privadas-terceiro setor.

Para Bresser Pereira (2007), os conceitos de parceria e de rede são úteis para ressaltar que o Estado não precisa desempenhar diretamente todos os papéis ou responsabilidades que os eleitores e a lei lhe atribuem.

Da mesma forma que os governos foram capazes de terceirizar a construção civil e outros serviços auxiliares para empresas comerciais, eles podem terceirizar a prestação de serviços sociais e científicos para organizações públicas não estatais sem renunciar às suas responsabilidades (BRESSER PEREIRA, 2007, p. 7).

Kissler e Heidemann (2006) afirmam que o conceito de governança pública justifica uma política de amplitude de atribuições a partir da qual as instituições públicas não têm mais a obrigação de oferecer em termos exclusivos todos os serviços públicos. O Estado pode transferir ações para o setor privado ou agir em parceria com agentes sociais. Transforma-se, assim, o antigo Estado de serviço em um moderno Estado coprodutor do bem público, mas ainda na condição de responsável último por sua produção. Em resumo, a governança pública, portanto, agrupa três diferentes lógicas: a do Estado, a do mercado e a da sociedade civil.

Pecci, Pieranti e Rodrigues (2008) concluem que a governança, enquanto um novo modelo de gestão pública, requer a concepção de estruturas e de processos próprios, que se diferenciam, se

é que isto é possível, de concepções tradicionais da gestão pública ou gerencialismo. “A rede de governança modifica substancialmente as relações de poder entre o Estado e a sociedade, tornando-as mais fluidas e deslocando-as, de fato, para o setor privado e o terceiro setor” (PECCI; PIERANTI; RODRIGUES, 2008, p. 52).

Os autores citados afirmam que a governança estabelece novas relações entre Estado, mercado e sociedade civil. Essas relações estavam presentes no governo do presidente Lula. As mudanças nas relações entre Estado e Sociedade Civil no primeiro governo Lula foram marcadas por uma agenda de

“concertação” com a instituição do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) em 2003. O CDES foi estruturado pela Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (SEDES), órgão de consulta diretamente vinculado à Presidência da República.

Importante destacar que o Conselho se apresenta como um espaço de articulações, negociações e acordos entre os setores da sociedade civil organizada com o objetivo de formar um “novo contrato social” no Brasil. Nesse sentido, a composição do CDES é demonstrada no Quadro 1 a partir da representação por esfera.

Quadro 1 – CDES: distribuição dos conselheiros por esfera de atuação

ESFERA	Nº de Conselheiros	%
Empresarial	45	50%
Social	18	20%
Trabalho	13	14%
Personalidades	14	16%
Total	90	100%

Fonte: Kowaric (2003, p. 11).

As críticas em relação à composição do Conselho foram muitas, principalmente em relação à representação da base empresarial. “É impossível produzir um projeto alternativo ao Brasil, sem a concordância de grande número de empresários. Muitas das questões não são interesse de classe, mas fazem parte de uma visão de Nação”, disse o ministro Tarso Genro (KOWARICK, 2003, p. 9).

O CDES é ainda apresentado como uma “nova arena pública”, que reúne diversos interesses a partir da experiência de explicitação de conflitos, discussão e diálogo sobre os caminhos para a diminuição da desigualdade. Nas palavras do ministro,

Em última instância estabelece-se uma relação entre o Estado e a Sociedade na qual a sociedade civil se ‘estatiza’, no sentido de que participa do Estado, não no de que é controlada pelo Estado. E o Estado se ‘civiliza’, no sentido de que é permeado pelos movimentos da sociedade civil, pelas suas tensões, pelo cruzamento de opiniões, e pela presença do movimento social organizado pressionando democraticamente o Estado e o governo. (GENRO, 2003, p. 101).

Guiot (2011), analisando o CDES, diz que deve ser retirada de nosso horizonte a premissa de que há uma sociedade civil genérica, participativa e dialógica em seu interior, portadora de interesses “democráticos”, “cosmopolitas” e, no limite, “bem-intencionados”.

Essa sociedade civil que se apresenta está descolada de qualquer conteúdo de classe, ou, como afirma Guiot (2011, p. 11), “apta a assumir o papel de novo agente histórico da transformação em lugar das classes sociais na construção do ‘bem comum’ e, portanto, como ausente de opressão e dominação”.

O então ministro Tarso Genro foi porta-voz da criação de um novo bloco social dirigente, não excludente, que não pede atestado ideológico, político ou partidário a ninguém, mas que informe uma coesão social que dê sustentabilidade ao processo de transição do modelo econômico. Para ele,

Concertação que significa, em primeiro lugar, identificar os temas estruturantes de um novo Contrato social e, ato contínuo, significa buscar posições pactuadas, que possam ser amplamente majoritárias

e também hegemônicas na sociedade. Tudo para transitarmos, com o menor custo político e social possível, para uma sociedade com mais igualdade, inclusiva, com altas taxas de crescimento econômico e radicalmente democrática. (GENRO, 2003, p. 98).

Questionamos, nessa proposta, a busca da obtenção do consenso no CDES em que, de um lado, temos os empresários da FIESP, de outro, o MST. A questão de classe estaria superada? Não, mas há uma clara proposta de conciliação entre as classes sociais, ou seja, os antagonismos entre classes estariam superados na busca do bem comum e do consenso, “democratizando a democracia” como na proposta da Terceira Via.

No caso brasileiro, desde o governo Collor de Melo ocorre uma minimização do papel do Estado para com as políticas sociais e um longo processo de privatização e mercantilização do público. Foi, entretanto, o governo Fernando Henrique Cardoso que propôs, em 1995, o Projeto de Reforma do Estado, apresentado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). Traçaram-se, então, as estratégias de retirada do Estado do campo das políticas sociais, já que não foram consideradas atividades exclusivas do Estado e não pertenciam mais ao núcleo estratégico, descentralizando a sua execução para a sociedade por meio da privatização, da publicização e da terceirização⁴.

O plano propunha ainda a administração gerencial baseada em princípios gerencialistas e da constituição de “quase-mercados” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 8). É importante atentar que “quase-mercado” quer dizer que a lógica de mercado é a que orientará a ação estatal.

Verificamos que a gestão gerencial teve continuidade nos governos posteriores,⁵ pois a estratégia das parcerias foi aprofundada e a proposta de gestão pactuada pelo Ministério do Planejamento e Secretários Estaduais de Administração na Carta de Brasília (BRASIL, 2008), que retoma os princípios da gestão gerencial.

4 Privatização é a passagem dos serviços lucrativos para o mercado. Já a terceirização é o processo de transferência para o setor privado de serviços auxiliares ou de apoio. Por publicização entendemos a “[...] transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 7-8).

5 Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014).

Esses mesmos princípios de gestão estão presentes no documento “Gestão pública para um país de todos”, Plano de Gestão do Governo Lula, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (BRASIL, 2003). Esses princípios estão sendo aprofundados pelo governo Dilma Rousseff, com a criação, em maio de 2011, da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade (CGDC), presidida por Jorge Gerdau, empresário brasileiro que vem fazendo uma verdadeira cruzada para que a lógica de mercado seja incorporada à gestão pública.

A Câmara conta com quatro representantes da sociedade civil, “com reconhecida experiência e liderança nas áreas de gestão e competitividade”, segundo a Presidência da República. São eles: Jorge Gerdau Johannpeter (presidente do Conselho de Administração do Grupo Gerdau), que presidirá a Câmara de Políticas de Gestão; Abílio Diniz (dono da Companhia Brasileira de Distribuição – redes Pão de Açúcar, Extra, CompreBem, Sendas e Ponto Frio); Antônio Maciel Neto (presidente da Suzano Papel e Celulose); e Henri Philippe Reichstul (ex-presidente da Petrobrás – 1999/2001). Pelo governo federal, participam os ministros da Casa Civil, Antônio Palocci; da Fazenda, Guido Mantega; do Planejamento, Miriam Belchior; e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Fernando Pimentel (CASSIA, 2011).

Assim, o Terceiro Setor passa a falar em nome da sociedade, mas questionamos: que sociedade? Estado e Sociedade Civil não são abstrações, e a questão central permanece sendo a classe social. No exemplo acima, os representantes do empresariado – e não dos movimentos vinculados às lutas sociais – foram chamados para representar a sociedade civil em um conselho que vai definir a gestão das políticas públicas. Outra questão importante é que a gestão não é técnica, é política, e aparece como técnica nos argumentos do governo e dos empresários, sobre qualidade e eficiência, com a lógica do mercado na gestão pública (PIRES; PERONI, 2010)

Na educação, são muitas as formas de materialização da lógica privada no sistema público. Ressaltamos as parcerias entre os sistemas públicos e instituições do terceiro setor, como é o caso do Instituto Ayrton Senna, que foi objeto de uma pes-

quisa nacional recentemente concluída. A pesquisa nacional *Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e o Instituto Ayrton Senna para a oferta educacional* (Ciências Humanas/ CNPq) foi realizada por dez grupos: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, São Paulo, Minas Gerais, Pará, Piauí e Rio Grande do Norte. Os dados foram coletados em três âmbitos: no Instituto Ayrton Senna, nos sistemas de ensino e na escola. Escolhemos o Instituto Ayrton Senna (IAS) pela importância da sua atuação com as redes públicas de ensino em todo o país.

Como o tema do artigo centra-se sobre a discussão teórica sobre a Terceira Via e o novo desenvolvimentismo, apresentaremos a influência do Instituto e de sua presidente, Viviane Senna, no contexto nacional de elaboração das políticas de educação. No relatório de pesquisa (ADRIÃO, PERONI, 2010) é possível constatar, de forma pormenorizada, a influência do Instituto na gestão da educação, tanto no âmbito do sistema quanto da escola, em contextos completamente diferentes, como, por exemplo, em escolas de fronteira com a Bolívia, em Cáceres/MT, escolas indígenas, em Altamira/PA, ou escolas no interior de São Paulo ou do Rio Grande do Sul, isto é, com situações completamente diferentes e um mesmo material padronizado para todo o país.⁶

2 Instituto Ayrton Senna

O Instituto Ayrton Senna é uma organização não governamental e sem fins lucrativos, presidida por Viviane Senna e fundada em novembro de 1994. O IAS trabalha em cooperação com empresas, governos, prefeituras, escolas, universidade e ONGs, ou seja, atinge três setores – organismos governamentais, empresas e organizações da sociedade civil – para desenvolver políticas públicas de larga escala.

Viviane Senna, presidente do IAS, possui uma ampla atuação em empresas e instituições públicas e privadas do Brasil e do exterior. Como empresária, participa de organizações da sociedade civil

que se propõem a influenciar o desenho de políticas públicas por meio da divulgação de novas ideias e da criação de bases de acordo intelectual e técnico para reformular os sistemas educativos, identificar novas práticas e participar das reformas educativas. Esses empresários unem-se aos tomadores de decisão e formadores de opinião sobre a política educacional e legitimam-se perante a sociedade (PERONI; CAETANO, 2011). O quadro a seguir demonstra essas relações.

Viviane Senna faz parte do CDES desde a composição inicial (2003) até a presente data (2011). Em reunião realizada pelo CDES, em 23 de março de 2006, cujo tema foi “Educação como prioridade nacional para o desenvolvimento”, a empresária Viviane Senna leu um documento do qual destacamos as seguintes afirmações:

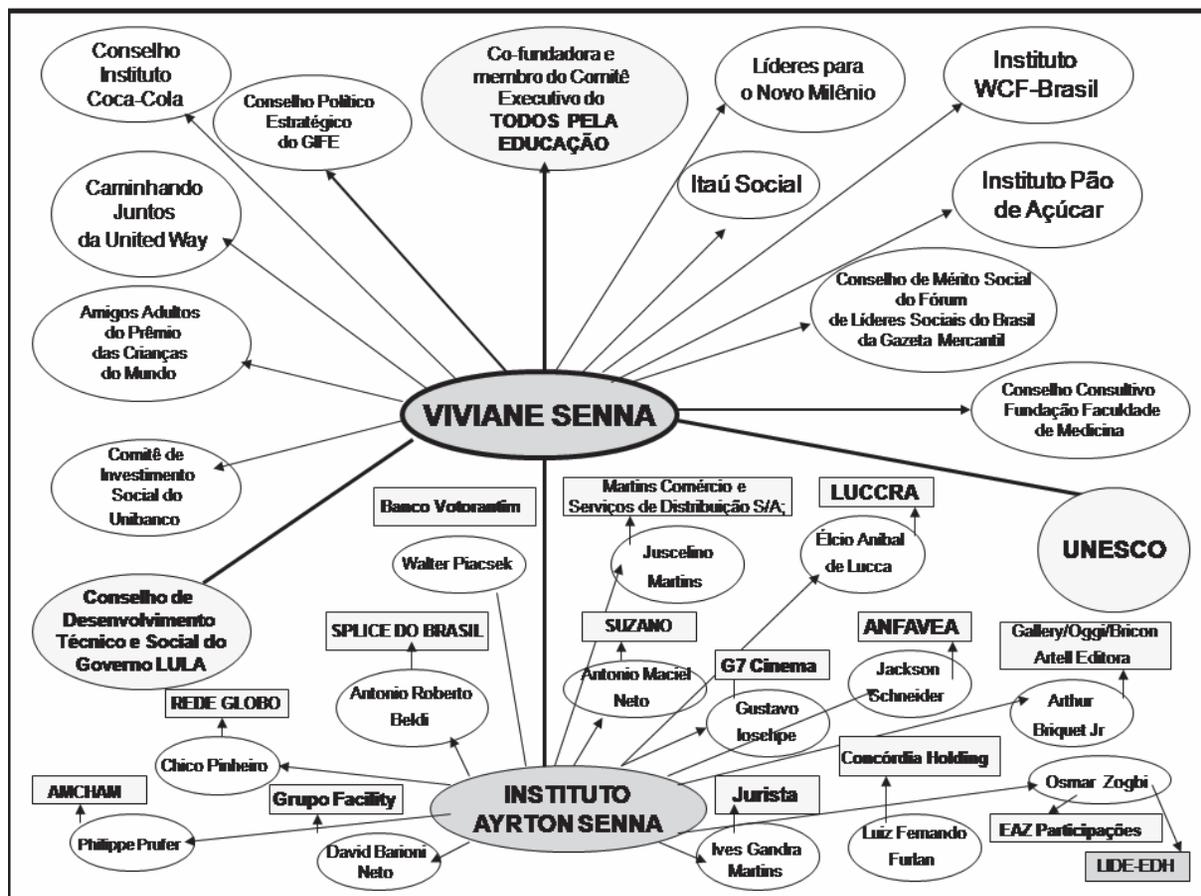
[...] a análise da baixa qualidade em nosso sistema de ensino, nos três níveis de governo, revela que o maior problema não é a falta de recursos, mas a falta de boa gestão e eficiência na sua aplicação [...] Não adianta colocar mais recursos sobre um sistema que funciona de maneira medíocre do ponto de vista de gestão. É como colocar numa empresa falida mais recursos. Primeiro tem que consertar para que ela funcione bem. (CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2006, p. 15).

Tendo em vista a apontada ineficiência do padrão de gestão vigente na educação, segundo Senna (JULIO, 2007), o diagnóstico presente na fala remete aos mecanismos de gestão da esfera privada, que são reconhecidos como capazes de responder às necessidades de melhoria dos índices educacionais e, ao mesmo tempo, não aumentar os gastos do Estado, inserindo na educação a lógica do mercado, formando um quase-mercado. A lógica privada no sistema público passa a ser uma das propostas do Instituto Ayrton Senna.

Exemplificamos o caso do Instituto Ayrton Senna (IAS), que vem assumindo a lógica gerencial nas escolas públicas de todo o Brasil e influenciando, inclusive, a própria legislação educacional. Conforme o *site* do Instituto, os programas são soluções educacionais em grande escala que ajudam a combater os principais problemas da educação pública do país em três grandes áreas: educação formal, educação complementar e educação e tecnologia.

⁶ Sobre este assunto ver também PERONI (2008a, 2008b), PIRES (2009), LUMERTZ (2008).

Figura 1 – Rede de relações estabelecidas entre o IAS e/ou Viviane Senna e empresas, empresários ou gestores empresariais



Fonte: Caetano (2010, p.71).

Na Figura 2 apresentamos algumas das relações estabelecidas pelo IAS para a promoção dos programas de educação formal – *Se Liga, Acelera, Circuito Campeão, Escola Campeã e Fórmula da Vitória* – com empresas privadas, poder público (Secretarias Municipais e Estaduais de Educação e MEC), Unesco, Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed)⁷ e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime)⁸.

Destacamos que o IAS, a partir dos programas educacionais, especialmente o *Acelera*, realizava parcerias com o governo federal ainda no período FHC, em que a descentralização, a terceirização

e o repasse da execução das políticas sociais por meio de parcerias com o terceiro setor foram destaque na Reforma do Estado, como já apresentado no início deste texto. Os governos posteriores (Lula da Silva e Dilma Rouseff) não rompem com essa lógica. Ao contrário: por meio do Ministério da Educação, expandem e ampliam, inclusive sugerindo-os aos estados e municípios a partir do Guia de Tecnologias Educacionais⁹, do PAR¹⁰ e da própria Presidência da

7 O Consed é uma entidade nacional que congrega, por intermédio de seus titulares, as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal do Brasil.

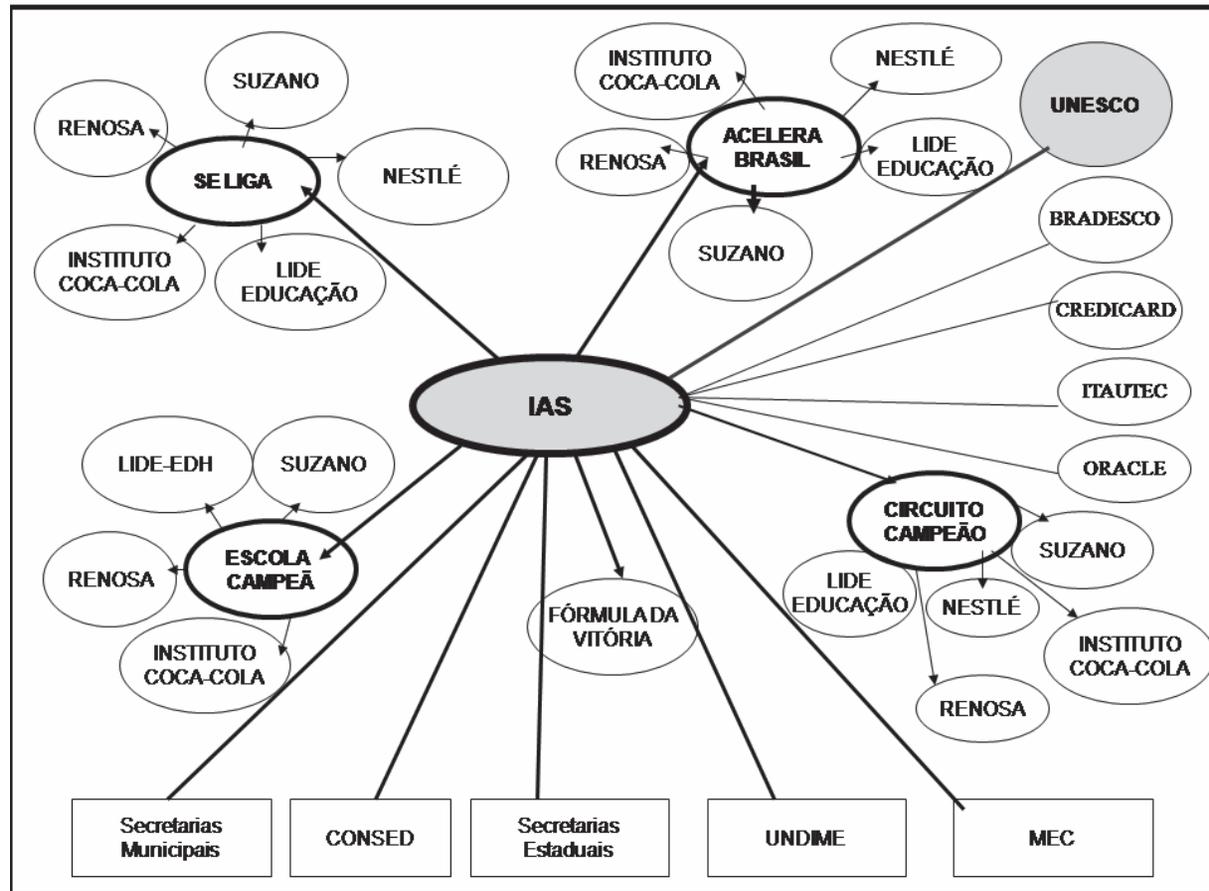
8 A Undime é uma entidade nacional que congrega os dirigentes municipais de educação.

9 Segundo o MEC, o Guia é uma ferramenta oferecida aos sistemas de ensino composto pela descrição de cada tecnologia e por informações que auxiliem os gestores a conhecer e a identificar aquelas que possam contribuir para a melhoria da educação em suas redes de ensino.

10 PAR é o planejamento multidimensional da política de educação que os municípios, os estados e o Distrito Federal devem fazer para um período de quatro anos e faz parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

República por meio do CDES, redesenhando a gestão da educação pública a partir de sistemas privados de educação e trazendo consequências para a gestão democrática da educação.

Figura 2 – Rede de relações do IAS para a promoção dos programas de educação formal



Fonte: Peroni e Caetano (2011, p. 239).

Considerações finais

As mudanças no papel do Estado redefinem as fronteiras entre o público e o privado principalmente por meio das parcerias do Estado com o terceiro setor e do quase-mercado. Com o quase-mercado, a propriedade permanece sendo estatal, mas a lógica de mercado é que orienta o setor público, principalmente por acreditar que o mercado é mais eficiente e produtivo do que o Estado. Portanto, quando as instituições do terceiro setor pretendem, por meio das parcerias, “qualificar” o serviço público, a proposta de qualidade não é neutra: são concepções de sociedade em disputa.

Também não acreditamos em Estado ou sociedade civil em abstrato. Os interesses de classes

perpassam a sociedade civil e o Estado em uma sociedade hegemônica pelo capital. Por entendermos que as categorias são históricas, este texto, em especial, e as nossas pesquisas nas últimas décadas tratam das redefinições do papel do Estado nesse período particular do capitalismo, de perda de direitos sociais materializados em políticas. Em pleno período democrático, isso é a naturalização do possível. Além disso, trata-se do que Harvey (1989) ressalta como individualização, em que os sujeitos em competição são responsáveis pelo seu sucesso ou fracasso social, e de um momento de mercadificação de tudo.

Destacamos, ainda, que movimentos alternativos ao neoliberalismo, como a Terceira Via, e, na América Latina, em particular, o novo-desenvolvi-

mentismo, assim como no passado a social democracia e o desenvolvimentismo, acabam propondo reformas por dentro do capitalismo, ressaltando a governança, com pacto entre o mercado, o setor público e a sociedade. É como se a sociedade fosse uma abstração, desconsiderando totalmente a agudização das contradições de classe no período atual de desemprego com a reestruturação produtiva e diminuição dos direitos sociais.

Na educação, vivemos uma grande contradição. Por um lado, avançamos em direitos materializados na legislação, desde a Constituição Federal de

1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a ampliação da obrigatoriedade educacional com a Emenda Constitucional n. 59, a gestão democrática como princípio constitucional, assim como programas federais públicos que contribuem para a melhoria da qualidade da educação. Por outro lado, ocorre uma grande ampliação da lógica do privado na educação pública, tanto por meio das parcerias, como no próprio conteúdo gerencial de muitos programas públicos. Verificamos, assim, que está em disputa o conteúdo da proposta educacional e a função social da escola neste período histórico.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T.; PERONI, V. **Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional**. Relatório de pesquisa. 2010. Disponível em: <www.ufrgs.br/faced/peroni>. Acesso em: 14 set. 2011.

ANTUNES, Ricardo. **Os Sentidos do trabalho**: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano de Gestão do Governo Lula**. Brasília, 2003.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Carta de Brasília sobre Gestão Pública**. Carta conjunta do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Administração (CONSAD) por ocasião do congresso do CONSAD. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/CONSADCarta.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2012.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do Estado dos anos 90**: crise e reforma. Brasília, 1997. Disponível em: <<http://www.mare.gov.br/reforma>>. Acesso em: 03 jun. 1997.

_____. Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina. **Textos para Discussão** – Escola de Economia de São Paulo - FGV, n. 274, nov. 2010. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/7726/TD%20274%20-%20Luiz%20Carlos%20Bresser%20Pereira.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. Estado e mercado no novo desenvolvimentismo. **Nueva Sociedad**, Caracas, Venezuela, n. 210, p. 156-173, jul./ago. 2007. Especial em português. Disponível em: <http://www.nuso.org/upload/articulos/3444_2.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2007.

CAETANO, Maria Raquel. **Relações entre o público e o privado e a parceria com o Instituto Ayrton Senna no Projeto Piloto de Alfabetização**: implicações na gestão pedagógica. 2010. Projeto de Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

CASSIA, Rosana de. Dilma instala hoje Câmara de Política de Gestão. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 11 maio 2011. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia+brasil,dilma-instala-hoje-camara-de-politica-de-gestao,66426,0.htm>>. Acesso em: 12 maio 2011.

CHESNAIS, François. **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. CDES. **Ata da 16ª reunião ordinária do pleno**. Disponível em: <<http://www.cdes.gov.br/evento/281/pleno-do-cdes-reuniao-ordinaria-n-16.html>>. Acesso em: 28 fev. 2012.

GENRO, Tarso. Democratizar as relações entre governo e sociedade. In: CORREA, Jaime Montalvo. et al. **Novos espaços democráticos**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003. (Coleção Cadernos da Fundação Perseu Abramo).

GIDDENS, Antony. **A Terceira Via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 2001.

- GUIOT, André Pereira. **Sociedade civil e hegemonia burguesa - o CDES nos Governos Lula da Silva**. 2011. Disponível em: <<http://www.cdes.gov.br/estudo/26198/sociedade-civil-e-hegemonia-burguesa-o-cdes-nos-governos-lula-da-silva.html>>. Acesso em: 02 mar. 2012.
- HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 4. ed. São Paulo: Loyola, 1989.
- HAYEK, Friedrich. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Livraria O Globo, 1984.
- JULIO, Carlos Alberto. Desenvolvimento de pessoas em larga escala. Entrevista de Viviane Senna. **Revista Gestão e Inovação**. São Paulo, s/n, p. 9-14, 2007.
- KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 479-499, maio/jun. 2006.
- KOWARICK, Lucio. **O conselho de desenvolvimento econômico e social: um processo em construção**. 2003. Disponível em: <<http://www.fenecon.org.br/CDES.pdf>>. Acesso em: 2 mar. 2012.
- LUMERTZ, Juliana Selau. **A parceria público-privada na educação: implicações para a gestão da escola**. 2008. 118 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.
- MATTEI, Lauro. Gênese e agenda do “novo desenvolvimentismo brasileiro”. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DA ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA, 4., 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Associação Keynesiana Brasileira, 2011.
- MÉSZAROS, István. **Para além do Capital**. São Paulo: Boitempo; Campinas: Editora da UNICAMP, 2002.
- OLIVA, Aloísio Mercadante. **As bases do novo desenvolvimentismo no Brasil: análise do governo Lula (2003-2010)**. 2010. 537 f. Tese (doutorado em Ciências Econômicas) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.
- PECCI, Alketa; PIERANTI, Octavio Penna; RODRIGUES, Silvia. Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. **Revista Organização & Sociedade**, v. 15, n. 46, p. 39-55, jul./set. 2008.
- PERONI, Vera Maria Vidal. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 90**. São Paulo: Xamã, 2003.
- _____. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V.; BAZZO, V. L.; PEGORARO, L. (Org.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: UFRGS, 2006.
- _____. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. **Público e privado na educação: novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008a.
- _____. O público e o privado na gestão e financiamento de sistemas educacionais públicos: um estudo dos programas da Rede Vencer, coordenado pelo Instituto Ayrton Senna. In: ALBUQUERQUE, Maria Gláucia M. Teixeira; FARIAS, Isabel Maria Sabino de; RAMOS, Jeannette Filomeno Pouchain (Org.). **Política e Gestão Educacional: contextos e práticas**. Fortaleza: UECE, 2008b.
- _____; CAETANO, Maria Raquel. Redefinição do papel do Estado e a política educacional brasileira. **Revista Educação e Humanismo**, Bolívia, v. 13, n. 20, p. 234-253, 2011.
- PIRES, Daniela de Oliveira. **A configuração jurídica e normativa da relação público-privada no Brasil na promoção do direito à educação**. 2009. 186 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.
- _____; PERONI, Vera Maria Vidal. Terceira Via e Terceiro Setor: aspectos jurídicos e consequências para a política educacional brasileira. **Revista Políticas Educativas**, v. 3, n. 2, p. 56-73, 2010.

*Recebido em 08.06.12
Aprovado em 04.09.12*