

PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO: DE UM PROGRAMA EXPERIMENTAL A UMA POLÍTICA PÚBLICA DE GESTÃO PARA RESULTADOS

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE MANAGEMENT OF EDUCATION: AN EXPERIMENTAL PROGRAM TO A PUBLIC POLICY OF MANAGING FOR RESULTS

Emanoel Lourenço da Silva¹

Maria Creusa de Araújo Borges²

RESUMO

O artigo problematiza a implantação e expansão do modelo de gestão para resultados na educação de Pernambuco, tendo como referência uma parceria público-privada iniciada no Ginásio Pernambucano. O texto resulta de uma pesquisa que analisa as conexões entre o público e o privado na gestão da escola pública e sua influência na promoção de um modelo de gestão escolar. Para isso considera os principais instrumentos jurídico-políticos norteadores da gestão da educação, no período de 2004 – 2014 e discute a atuação do Estado na condução de políticas educacionais no contexto pós reforma do aparelho do Estado.

Palavras-chaves: gestão para resultados; parceria público-privada; educação

ABSTRACT

The article discusses the implementation and expansion of the management model for results in the education of Pernambuco, with reference to a public-private partnership initiated in the Ginásio Pernambucano. The text is the result of a research that analyzes the connections between the public and the private in public school management and its influence on promoting a model of school management. For that it is considered the main legal instruments guiding the management of political education in the period of 2004 – 2014 and discusses the role of the State in the conduct of educational policies in the context of the State apparatus reform post.

Keywords: managing for results; public-private partnership; education

Introdução

¹ Mestre em Educação pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) na área de Políticas Educacionais e professor da rede estadual de Pernambuco.

² Doutora em Sociologia e professora do Centro de Educação e dos Programas de Pós-graduação em Ciências Jurídicas e em Educação da Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

A gestão da educação em Pernambuco, no período 2004 – 2014, é marcada por mudanças significativas. Um projeto piloto, iniciado no Ginásio Pernambucano, passa a ser o paradigma para toda a rede pública como modelo de gestão de uma *nova educação* para Pernambuco. A escolha do Ginásio Pernambucano para fundamentar a concepção de uma *nova educação* em Pernambuco não é acidental. Essa instituição é símbolo de prestígio educacional, um celeiro de lideranças e considerada um padrão de escola de qualidade, tendo formado, inclusive, o engenheiro e presidente da Philips para a América Latina, Marcos Magalhães.

Este, figura como o idealizador da reforma educacional em Pernambuco e defende um novo modelo de escola para o estado. O termo *nova educação* permeia seu discurso, o qual defende “uma visão de escola pública de qualidade, no entanto, revigorada com uma nova forma de atuação do setor privado, incluindo aspectos pedagógicos e gerenciais, além de coparticipação financeira” (MAGALHÃES, 2008, p. 18).

A concepção de uma *nova educação*, nas palavras de Henry Júnior (2012, p.21), parte do pressuposto de que “[...] a educação é o único instrumento capaz de reduzir as desigualdades sociais, nas suas causas”. Contudo, há o entendimento de que o Estado não dá conta de oferecer educação de qualidade à população e, por isso, necessita de apoio da sociedade civil e dos empresários. Na prática, busca-se investir na formação da mão de obra qualificada para atender às necessidades de um mercado cada vez mais exigente e em acelerado processo produtivo e tecnológico.

Assim, torna-se urgente capacitar os jovens para que o estado de Pernambuco, em acelerado crescimento econômico, possa assimilar as novas oportunidades. O projeto do empresariado, nesse caso, é expandir a qualidade instrumental da educação e formar uma nova sociabilidade convergente com as necessidades do capital (SILVA, 2013). Sob o argumento do fortalecimento da educação pública, tem-se “utilizado como pretexto para a introdução de mecanismos de responsabilização educacional, que tem como marca a subjugação da educação à lógica do privado” (SILVA, 2013, p. 96).

Nesse contexto, emerge a parceria entre o Instituto de Corresponsabilidade da Educação (ICE), entidade do Terceiro Setor, e o governo de Pernambuco, com o

objetivo de “[...] mobilizar a classe empresarial, segundo a ética da corresponsabilidade, a fim de produzir soluções educacionais inovadoras e replicáveis em conteúdo, método e gestão” (MAGALHÃES, 2008, p. 10).

A parceria do Estado com o Terceiro Setor é a estratégia proposta em substituição à privatização. Caracterizado como público não estatal pelos reformistas que encabeçaram a Reforma da Administração Pública, na década de noventa do século XX, no Brasil, cujas linhas mestras se concretizam no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), designa um conjunto de iniciativas particulares com sentido público. Além de assumir algumas atividades que seriam do Estado, como a promoção ou manutenção do bem-estar social, acaba assumindo, também, poder econômico e político, como alerta Peroni (2010).

O modelo de parceria, concretizado no Ginásio Pernambucano, surge como uma filosofia advinda da experiência de empresas privadas. Para viabilizar o novo empreendimento, seu idealizador, Marcos Magalhães, não mede esforços a fim de assegurar a segurança jurídica e de garantir a continuidade do programa, não obstante as mudanças de governo.

A concepção de gestão desenvolvida no Ginásio Pernambucano é replicada na rede pública estadual e implantada em duas fases distintas e complementares. Na primeira, vigora como algo experimental, testada e replicada no governo Jarbas Vasconcelos PMDB (1999 – 2006). A segunda, se efetiva pela transformação do experimento em política pública na área de educação, consolidando os princípios da parceria no governo de Eduardo Campos PSB (2007 – 2014).

A parceria, inicialmente, tem como justificativa a restauração do prédio do Ginásio Pernambucano, situado à Rua da Aurora, em Recife, no ano 2000. No entanto, após a restauração, em 2003, o parceiro do Terceiro Setor, o ICE, propõe a reforma da gestão da escola. Para isso, indica a concepção da Tecnologia Empresarial Odebrecht (TEO), resultante de uma série de princípios, conceitos e métodos sistematizados por Norberto Odebrecht, presidente do grupo Odebrecht. A TEO constitui o instrumento de formação da nova mentalidade do gestor do Centro de Ensino Experimental e, em 2005, passa a ser incorporada à estrutura curricular do Ginásio Pernambucano como disciplina eletiva. Para isso, o instrumento muda de denominação e passa a ser chamado

Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação (TEAR) ou simplesmente Tecnologia Empresarial (TE).

Segundo Magalhães (2008, p. 4), a TE “[...] foi desenvolvida para levar esses conceitos gerenciais para o ambiente escolar e permitir ao gestor o atingimento dos seus objetivos de maneira estruturada e previsível”. Assim, a tecnologia empresarial de gestão é considerada a espinha dorsal do processo de transformação da escola pública em Pernambuco.

O arcabouço teórico que embasa a proposta da nova gestão de escolas públicas está ancorado no pensamento empresarial e fortemente delineado a fim de cumprir seu objetivo de indutor de uma mudança de comportamento na função do gestor, fomentando a adoção de uma concepção de *gestão para resultados*.

Primeira Fase: criação do Centro de Ensino Experimental e implantação de um modelo de gestão

O gerencialismo na gestão da educação, com influência da lógica mercantil, a partir de uma concepção de educação como um serviço não-exclusivo do Estado, tem suas bases nas recomendações da Organização Mundial do Comércio (OMC), especificamente no documento Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (AGCS, 1995)³, do Consenso de Washington (1989) e do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE, 1995). Consolida-se no recente Plano Nacional de Educação (2014), na meta nº 19, que trata de assegurar condições para a efetivação da gestão democrática da educação, associada aos critérios de mérito e desempenho.

Em Pernambuco, não se pode dissociar a concepção de *gestão para resultados* do seu contexto de surgimento: os Centros de Ensino Experimentais (PROCENTRO) ou Escolas de Referência em Ensino Médio (EREM). Esse modelo surge no Ginásio Pernambucano e propicia uma nova visão de gestão da escola pública no estado.

³Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (AGCS) – *General Agreement on Trade in Services* (GATS) é resultado de diversas discussões da OMC. O documento incorpora a concepção de educação como um serviço como outro qualquer passível de ser regulado pela lógica do lucro e da competição (BORGES, 2009).

No ano 2000, por iniciativa de um grupo de empresários, liderado pelo ex-aluno do Ginásio Pernambucano, o empresário Marcos Magalhães, se inicia o processo de restauração da estrutura física do Ginásio Pernambucano e, conseqüentemente, a maior mudança na escola símbolo do prestígio da educação pernambucana. Em 2003, por intermédio do Decreto nº 25.596, de 01 de julho de 2003, é criado o Centro de Ensino Experimental Ginásio Pernambucano, marcando a inserção dos empresários na reforma da gestão da educação do estado. Nesse período, nas palavras de Leite (2009, p. 73), “[...] não existia um projeto direcionado para fortalecer as políticas públicas de educação no Estado de Pernambuco, o que favoreceu a entrada do setor privado no campo da responsabilidade do estado”.

Essa experiência constitui a primeira parceria público-privada no âmbito da educação pública pernambucana, celebrada por intermédio do Convênio entre o ICE e o Governo do Estado. O instrumento jurídico que assegura o compromisso expresso entre o governo e o Terceiro Setor, o Termo de Cooperação Técnica e Financeira nº 021/2003, é assinado pelas partes pactuantes no dia da inauguração do prédio do novo Ginásio Pernambucano, restaurado pela iniciativa privada.

O documento, em seus considerandos, afirma que a educação e o ensino público constituem dever do Estado, mas implica em corresponsabilidade da sociedade. A esse respeito, Machado; Lima (2008, p. 14) definem: “responsabilidade social vai além de um conceito. É uma prática já incorporada à cultura de algumas grandes empresas. É a consciência de que governos sozinhos não conseguem equacionar questões crônicas e estruturais”.

Magalhães (2008, p. 20) acrescenta:

ou nós assumimos a corresponsabilidade por esse processo ou a conta vai ser paga muito duramente pela geração que está chegando aí. É o que eu chamo de fazer para influir. Isso é o mote que me parece ser a melhor forma. Não apenas fazermos reuniões e discussões. O que nós sabemos fazer como empresários é gestão, nós sabemos gerir processos, a gente faz isso todos os dias. No setor público, com as poucas exceções, de praxe, o planejamento é ruim, a execução é terrível, não se age em cima do valor medido para melhorar, não se tem plano de ação.

Na verdade, o princípio da corresponsabilidade, apresentado no Convênio entre o ICE e o Governo do Estado, parte do pressuposto da incapacidade de o Estado

cumprir, sozinho, suas obrigações. O diagnóstico exposto por Magalhães é o de que o setor público é ineficaz e cabe aos empresários “ensinar” ao Estado como fazer gestão. Ou seja, o privado regulando o público. O interesse da corresponsabilidade propagada, nesse caso, visa inserir no setor público uma lógica mercantil, sem considerar as especificidades do campo educacional, partindo do princípio de que escolas e empresas podem ser administradas com as mesmas ferramentas e concepções de gestão.

Com isso, busca-se o que Calderón *et al* (2010) denomina de Estado Eficiente, modelo recomendado pelo Banco Mundial para o qual não interessa se os meios ou os procedimentos são ou não os melhores, os fins é que são importantes. Esse Estado “é essencial para o desenvolvimento social não como promotor direto do crescimento, mas como parceiro, catalizador e facilitador, incentivando e complementando as atividades das empresas privadas e dos indivíduos” (CALDERON *et al*, 2010, p. 133).

No caso específico de Pernambuco, o ICE aparece como o instituidor da ideia e o responsável pela articulação de outros parceiros que contribuem, não, apenas, financeiramente, mas, também, nas atividades do PROCENTRO. A responsabilidade social das empresas parceiras concretiza-se nas ações realizadas nos Centros, trazendo para o setor público a lógica empresarial na gestão dos processos educativos.

O principal objetivo do Convênio é “a concepção, o planejamento e a execução de ações no sentido da melhoria da oferta e qualidade do ensino público médio do estado de Pernambuco, assegurando a efetividade desse dever do Estado” (PERNAMBUCO, 2003, p.1). Para alcançar o objetivo, o Convênio estabelece que isso se dê por meio de aporte de recursos técnicos, financeiros e materiais, públicos e privados, em ações conjugadas que contribua de forma permanente e efetiva com “gestão de qualidade e eficiência, sujeitas à aferição de resultados”. Essas ações, até o ano de 2007, são coordenadas pelo Conselho Gestor, órgão formado por membros da Secretaria de Educação e representantes da sociedade civil, presidido pelo ICE.

A gestão de qualidade é fundamentada no princípio da eficiência, art. 37, Constituição Federal (CF, 1988). A referência é a concepção de corresponsabilidade e cogestão na lógica da parceria público-privada conforme a Lei nº 11.079/2004, considerada o marco regulatório da parceria no contexto brasileiro (BORGES; ROCHA

JÚNIOR, 2014; BORGES, 2015). Sobre a parceria, Calderón *et al* (2011) aponta que, numa abordagem dialética, pode-se obter a seguinte determinação: a tese – intervenção estatal para garantir a educação como um direito social é negada pela antítese – o discurso neoliberal da não intervenção estatal. A negação da negação gera a síntese – o modelo de instituições públicas não estatais, baseada nas parcerias público-privadas. Assim “as instituições preservam seu caráter público, mas gerenciadas pela iniciativa privada” (CALDERÓN *et al*, 2011, p. 1194).

No estado de Pernambuco, o Termo de Cooperação Técnica e Financeira estabelece um programa de qualidade nas escolas de ensino médio do estado, conferindo um importante passo nessa arquitetura institucional via parceria público-privada.

No ano de 2004, por intermédio do Decreto nº 26.307, surge o Programa de Desenvolvimento dos Centros de Ensino Experimental, sinalizando a criação de outros centros, tendo como modelo o Ginásio Pernambucano. Pela Portaria nº 4.593, de 03 de setembro de 2004, da Secretaria de Educação e Cultura (SEDUC), são estabelecidas as características e as especificidades dos Centros de Ensino Experimental. A portaria é um documento que descreve os conceitos, os objetivos, a gestão, a prestação de serviço e os resultados esperados do Ginásio e demais centros.

A proposta inicial é a criação de centros de excelência educacional por intermédio de parcerias público-privadas, utilizando a tecnologia empresarial nos moldes das escolas *Charter* norte americanas. Originárias dos Estados Unidos, essas escolas são introduzidas na Nicarágua, na Austrália, França e Japão como experiências pontuais. Mas, é no Reino Unido, no Chile e no Peru que são implantadas em larga escala (DIAS; GUEDES, 2010). São escolas geridas pela iniciativa privada com financiamento do Estado e apostam na produção de resultados avaliados em provas externas para se manterem ativas no mercado. Elas oferecem uma carga horária superior às escolas regulares e têm na premiação ou na punição a ferramenta para incentivar o trabalho docente.

Dias e Guedes (2010, p. 10) apresentam os centros pernambucanos como similares aos das escolas *Charter*, “[...] escola pública com maior autonomia, cuja gestão é compartilhada entre o setor público e o privado”. E acrescentam: “[...] embora

representem uma fração minoritária das escolas públicas, podem ocupar um papel importante no debate sobre reformas educacionais”.

Em Pernambuco, o modelo é introduzido a partir da experiência no Ginásio Pernambucano, replicado para as microrregiões do estado, somando 13 escolas ao fim da primeira fase (2006) e conclui a segunda fase (2014) operando com 300 unidades.

A expansão do modelo *Charter* pernambucano constitui idealização do Instituto de Corresponsabilidade da Educação por intermédio de padrões gerenciais trazidos do mundo empresarial. Nas palavras do presidente do Instituto de Corresponsabilidade da Educação (ICE):

O PROCENTRO é fruto de uma constatação de que o Poder Público, por si só, não possui condições de implementar uma escola pública de qualidade para o Ensino Médio. Essa constatação, que se reflete no abandono do antigo Ginásio Pernambucano, revela-se nas dificuldades financeiras para o financiamento do Ensino Médio; nos entraves institucionais que dificultam uma gestão eficiente; nas ineficiências observáveis nas taxas de abandono, evasão e repetência nesse nível de ensino; na elevada taxa de distorção idade/série dos alunos; na elevada oferta de vagas em cursos noturnos; na baixa qualidade das notas dos alunos no ENEM; e, finalmente, na iniquidade criada por um sistema em que menos da metade dos alunos ingressos na 1ª série consegue concluir a 3ª (MAGALHÃES, 2008, p. 27).

O que se abstrai do pensamento defendido por Magalhães é que o Estado é ineficiente na capacidade de ofertar escola pública de qualidade e que deve entregar esse serviço a quem pode, através da eficiência gestora, resolver a situação degradante do Ensino Médio apontada pelo empresário. O discurso advindo do setor privado, na verdade, esconde a sua real intenção: “criar ambiência para ampliar a privatização do sistema público de educação”, como enfatiza Freitas (2012, p. 386).

O conceito de público estatal e público não-estatal, afirmado no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, abre novas perspectivas para o empresariado. De acordo com Freitas (2012, p. 386) “abre-se a possibilidade do público administrado privadamente. Continua gratuita para os alunos, mas o Estado transfere para a iniciativa privada o pagamento por sua gestão”. Assim, Pernambuco entrega ao Terceiro Setor a administração de sua escola mais antiga e estabelece uma parceria estratégica de cooperação técnica e financeira.

As bases legais dos centros são aprovadas na Assembleia Legislativa de Pernambuco, conferindo legalidade e estabilidade ao funcionamento do novo modelo de gestão da educação pública com uma nova forma de institucionalidade, por intermédio da qual o setor privado participa do conteúdo, do método e da gestão dos centros.

As parcerias são a marca do primeiro estágio da implantação dos centros, sendo, inclusive, condição para que uma unidade seja instalada em uma microrregião do estado. A primeira unidade de Centro de Ensino Experimental (CEE), implantada logo após a do Ginásio Pernambucano, situa-se no município de Bezerros, no Agreste Pernambucano. Através do Decreto nº 28.069, de 29 de julho de 2005, o governo do estado oficializa a criação do Centro de Ensino Experimental Escola Técnica do Agreste.

Em 2006, mais 11 cidades recebem o programa fundamentado em dois critérios, apontados por Dias; Guedes (2010): região de aproximadamente 200 mil habitantes e parcerias com prefeituras e empresas locais.

Nessa primeira fase, o diretor da escola tem maior autonomia para executar suas ações previstas no Plano de Ação Gestor, sem interferências da burocracia imposta pela Secretaria de Educação, expressas em mecanismos de responsabilidade. Para isso, os diretores são escolhidos dentre candidatos, do setor público ou privado, que tenham formação no Ensino Superior e experiência de gestão no campo da educação.

A seleção dos diretores é regulamentada pelo Decreto nº 26. 307, de 15 de janeiro de 2004, e pela Portaria nº 4.593, de 03 de setembro de 2004, da Secretaria de Educação e Cultura. O processo prevê duas etapas de seleção: a eliminatória, que compreende a análise do currículo e a prova escrita e a fase classificatória, composta pela análise do Perfil Comportamental (teste psicológico) e a entrevista. Não há, nos documentos analisados, menção à participação da comunidade escolar em nenhuma fase da seleção, o que contradiz o discurso oficial que enfatiza a gestão democrática na educação em Pernambuco e que se traduz em princípio do ensino público, regulado no art. 206, Inciso VI (CF, 1988).

A gestão dos centros de ensino, nessa fase, é compartilhada pelo Conselho Gestor e o gestor do centro de ensino. Compete ao Conselho Gestor o planejamento,

acompanhamento e avaliação dos centros e, ao gestor local, implementar o plano de ação anual, o regimento interno e articular a comunidade interna e externa, desenvolvendo mecanismos de corresponsabilidade pela educação.

O gestor dos centros de ensino executa as decisões do Conselho Gestor e apresenta relatórios das atividades desenvolvidas, considerando o princípio de eficiência que norteia a atividade administrativa. Esse princípio foi adicionado pela Emenda Constitucional nº 19/1998 ao art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988. Ele tem como objeto proporcionar à sociedade que reivindique que a Administração Pública zele pela qualidade dos seus atos e ofereça serviços públicos com rendimento funcional.

Uma característica desse primeiro período é o regime de tempo integral. O período de presença na escola vai das 7h30 às 17h. Esse tempo constitui num período de instrumentalização dos jovens para o mercado de trabalho.

A cooptação dos professores se dá pela atratividade dos melhores salários e condições de trabalho nos Centros. Mas não basta ser competente, faz-se necessário passar pelo processo de indução na filosofia do Programa e pela avaliação dos alunos, dos pais e do gestor. Magalhães (2008, p. 80) aborda esse processo de alinhamento dos professores aos ditames da escola que, na linguagem do Convênio nº 021/2003, trata-se de disseminar essa concepção na sociedade. Nas palavras de Magalhães:

o processo de indução dos professores é feito de maneira bastante intensiva e cuidadosa, com o objetivo de promover o alinhamento dos professores à cultura do PROCENTRO. Nesse processo, os professores aprendem a filosofia e o modo de trabalho do Centro, bem como elaborar Planos de Ação e, especialmente, vão assimilando a cultura de cada Centro. Há capacitações específicas para as atividades experimentais. No caso de um novo Centro, os professores fazem estágio num Centro já instalado, antes do início de suas atividades. [...] essas atividades são essenciais para que o professor compreenda e assimile os valores próprios do Centro.

Esse processo de indução acontece, também, com os estudantes. Os dois primeiros dias de aula, de cada Centro, são ministrados pelos “alunos protagonistas”⁴ de outros Centros já instalados, que vivenciaram a realidade da escola. Nesse processo, os

⁴Alunos protagonistas são estudantes que se sobressaem nas atividades do PROCENTRO e são recrutados como formadores de outros jovens em relação à filosofia do Programa de Educação Integral.

alunos novos aprendem a filosofia do Programa. Por meio desse movimento, são formados novos líderes para atuarem nesse tipo de formação.

Contudo, o processo de implantação e expansão do modelo de gestão no Ginásio Pernambucano não acontece de forma pacífica ou democrática. O Ginásio é palco de lutas e controvérsias, iniciando pelo duelo entre os antigos alunos do Ginásio, que são excluídos da “nova escola para a juventude pernambucana” e os reformistas empresariais, encabeçados pelo Instituto de Corresponsabilidade da Educação.

Esse embate é relatado por Leite (2009, p. 53): “[...] em meados dos anos 1990, situava-se à Rua da Aurora, área central da cidade, às margens do Rio Capibaribe, e possuía em média, 3000 estudantes, distribuídos em seus três turnos, com aproximadamente 70 professores”. E acrescenta (2009, p. 61) “[...] o prédio evidenciava incontáveis goteiras e enfrentava ataques de insetos (cupins), o que levava a comunidade escolar a denunciar o abandono a que estaria relegada a instituição centenária”. As denúncias culminam na exoneração do gestor no ano de 1998 e expõem as condições insalubres da escola.

Nesse período, a Secretaria de Educação transfere os estudantes para um prédio cedido pela Universidade Federal de Pernambuco na Rua do Hospício, próxima à antiga sede do Ginásio Pernambucano. Leite (2009, p. 64) aponta que a comunidade escolar tem, na época, “[...] a expectativa de retorno ao ser concluída a reforma das instalações físicas do Ginásio Pernambucano na Rua da Aurora”. A expectativa não se concretiza e se iniciam movimentos em prol do retorno da comunidade escolar ao antigo prédio que está sendo reformado pela parceria público-privada.

Terminadas as obras de infraestrutura, começa a reforma do modelo de educação oferecido no Ginásio Pernambucano. Embates, envolvendo Secretaria de Educação, Sindicato dos professores (Sintepe), Ministério Público e Assembleia Legislativa ocorrem no período em que a comunidade descobre que havia sido vítima da nova filosofia empresarial no interior da escola pública. Aqueles que reformaram o prédio impõem ao setor público a ideologia essencialmente excludente do capitalismo. Leite (2009, p. 70) relata:

os estudantes se sentiram logrados por não poderem retornar às antigas instalações e a insatisfação com esta e nova medidas

aprofundou, com uma crise instalada que caiu nas mãos do Secretário de Educação. Passeatas aconteceram, notas de repúdio foram encaminhadas para a Secretaria de Educação do Estado.

Há agora um novo impasse na tensa relação comunidade escolar e Secretaria de educação: duas escolas funcionando com o nome Ginásio Pernambucano. Uma funcionando à Rua do Hospício e outra sendo preparada para funcionar à Rua da Aurora. De acordo com Leite (2009), o Conselho Estadual de Educação determinou que a escola da Rua do Hospício fosse denominada Ginásio Pernambucano e a da Rua da Aurora seria inaugurada em 02 de julho de 2002 sob a denominação de Centro de Ensino Experimental Ginásio Pernambucano.

Atualmente, funcionam duas instituições vizinhas com nome idêntico. Na Avenida Cruz Cabugá, advindos da Rua do Hospício, a Escola de Referência em Ensino Médio Ginásio Pernambucano, oferecendo ensino em jornada semi-integral e, na Rua da Aurora, a Escola de Referência em Ensino Médio Ginásio Pernambucano, no antigo prédio, oferecendo ensino em jornada de tempo integral.

Os embates demonstram que a implantação da política de *gestão para resultados*, imposta pelo governo do estado, por meio da parceria público-privada, sob a lógica empresarial, encontra resistências na aceitação da imposição de ações que desrespeitam direitos já adquiridos. A comunidade escolar do Ginásio Pernambucano é expropriada de seu direito de estudar e trabalhar no ambiente de origem. A iniciativa, em nome da *nova educação* para os jovens pernambucanos, causa suas primeiras vítimas, expulsando a comunidade local.

Para combater a resistência, a estratégia-chave do governo estadual e do instituto responsável é a cooptação dos prefeitos e empresários dos locais onde seria instalado um novo Centro (DIAS; GUEDES, 2010). Com isso, garante o respaldo local e as parcerias são articuladas.

Esse período (2004 – 2007) é marcado pelo aprofundamento das parcerias no campo da educação. Essa é, inclusive, uma das condições para ser instalado um Centro em um município. E cada dia mais a força do ente privado, regulando o público, se evidencia. O ICE possui até o poder de vetar decisões da Secretaria de Educação. No

entanto, em 2008, com a mudança de governo, há modificações importantes no programa, mas sem abandonar as ideias dos reformadores educacionais.

Segunda Fase: Escolas de Referência, a consolidação do gerencialismo na gestão da educação pública estadual

Em janeiro de 2007, com a posse de Eduardo Campos, governador de Pernambuco, um novo grupo político assume o poder no estado. O discurso desse novo grupo denuncia o estado de abandono no qual se encontram as escolas da rede estadual. O novo governo realiza intervenções para reformas urgentes das unidades escolares. No entanto, com relação à gestão, aprofunda, ainda mais, o modelo gerencialista, iniciado no governo anterior.

Nesse período, o termo de cooperação técnica celebrado entre o ICE e o Governo do Estado não é renovado. “O ICE deixa de participar da gestão compartilhada em que detinha inclusive, poder de veto [...] e passa a ser responsável apenas pelas parcerias externas para as atividades extracurriculares” (HENRY JÚNIOR, 2012, p. 125). Apesar de ter perdido certo poder na gestão das escolas de Pernambuco, as premissas do modelo implantado são replicadas, agora, através do Programa de Educação Integral (PEI).

O referido Programa, criado pela Lei Complementar nº 125/ 2008, renomeia os Centros de Ensino Experimental, denominando-os Escolas de Referência em Ensino Médio (EREM). A Lei, também, cria uma nova estrutura administrativa ligada diretamente ao gabinete do Secretário de Educação e estabelece dois modelos de jornada: o semi-integral e o integral.

Na jornada integral, os estudantes permanecem 40 horas semanais na escola, funcionando diariamente em dois turnos, de segunda à sexta-feira. Na semi-integral, são oferecidos dois turnos extras compondo uma jornada de 32 horas semanais. Essa diferenciação de jornada não há na primeira fase do Programa, pois todos os Centros funcionavam em regime integral.

Dutra (2014) aponta que um estudo realizado por uma consultoria privada, para a Secretaria de Educação de Pernambuco, em 2007, revelou que se o estado tivesse

169 centros experimentais, com capacidade de atender mil estudantes cada um, contemplando todas as regiões do estado, atenderia à metade da demanda de jovens para o ensino médio. Baseado nesse estudo, estabelece-se a meta da criação de 160 escolas integrais até 2010.

Na primeira fase, prioriza-se a criação de centros, por meio de parcerias público-privadas, nessa nova etapa, o foco do programa consiste na implantação de uma filosofia dos reformadores educacionais na educação dos jovens em escolas já existentes que passam a integrar o Programa de Educação Integral.

Em 2008, o governo estabelece, por meio da Lei nº 13.486, um sistema de bonificação, que compreende toda a rede estadual, denominado Bônus de Desempenho Educacional (BDE). Para fazer jus ao bônus, as escolas precisam atingir metas.

As “metas pactuadas” são estabelecidas pela Secretaria de Educação de acordo com o resultado do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco (IDEPE) e as taxas de aprovação nas séries oferecidas pela unidade de ensino. Elas são calculadas tendo em vista o percentual de evolução de cada escola, seguindo o modelo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e constam no Termo de Compromisso e Responsabilidade (TCR), um contrato de gestão assinado entre o diretor da escola e o Governo Estadual. Tal documento constitui o instrumento jurídico que fundamenta essa segunda fase. Ele estabelece deveres e obrigações das partes e visa assegurar e responsabilizar os gestores pelo cumprimento, ou não, das metas, consolidando uma *gestão para resultados*, imposta de forma vertical por parte do Estado.

O TCR “tem por objeto pactuar ações de melhorias na qualidade do ensino com a equipe da unidade escolar e a finalidade de garantir meios para a efetivação da proposta pedagógica com foco na aprendizagem do estudante, através do desenvolvimento integral do currículo” (PERNAMBUCO, 2014, p. 1). No entanto, a aprendizagem a que se refere a proposta é aferida pela avaliação do SAEPE (prova de português e matemática) e essa avaliação deve ser realizada por, no mínimo, 70% dos estudantes do 3º ano do Ensino Médio, no âmbito das EREM.

O Termo é formado por oito cláusulas, a saber: objeto e finalidade; obrigações da Secretaria de Educação; obrigações da equipe da direção escolar; metas pactuadas; do Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE); do Bônus de Desempenho Educacional; da participação na avaliação; da vigência do contrato.

As cláusulas de obrigações apresentam as competências das partes envolvidas no cumprir e fazer cumprir as diretrizes estabelecidas. Nesse sentido, uma contradição se dá nas obrigações da unidade escolar, a garantia da gestão democrática. O contraditório se apresenta, pois as Escolas de Referência têm seus diretores escolhidos por determinação do governador, enquanto as escolas regulares realizam eleições diretas. Se gestão democrática é uma prerrogativa da gestão da educação, como o afastamento do direito de escolha poderá garantir essa prerrogativa?

O TCR, então, constitui um fundamento jurídico de responsabilização, apenas, do gestor escolar, uma vez que, quando a escola não atinge a meta, o gestor pode ser exonerado, o que, por vezes, tem acontecido. Mas se este é um instrumento celebrado entre duas partes, por que, apenas, uma é responsabilizada pelos maus resultados?

O fato expõe um Estado regulado pelo ente privado que impõe sua ideologia no campo das políticas públicas. De um instrumento jurídico estabelecido entre o Estado e o Terceiro Setor, para fins de cooperação técnica e financeira na gestão da educação pública em Pernambuco, objeto do Convênio nº 021/2003, passa-se, a partir desta segunda fase, ao reforço de mecanismos de responsabilização do diretor da escola pelo não cumprimento das ‘metas pactuadas’.

A lógica advinda do modelo de gestão aplicado, inicialmente, no Ginásio Pernambucano, espalha-se por todas as escolas da rede pública estadual e representa a força indutora que a cultura gerencial tem de fomentar uma forma de gestão *para resultados*. No entanto, nesta fase, a pressão pelo cumprimento das metas recai na pessoa do gestor escolar, fundamentada por um instrumento jurídico que é o Termo de Compromisso e Responsabilidade.

O modelo de *gestão para resultados* está, atualmente, presente em toda a rede pública de educação em Pernambuco, embora seja mais evidente nas 300 Escolas

de Referência em Ensino Médio distribuídas pelo estado. Pernambuco consolida a gestão gerencial para resultados como o modelo a ser adotado de forma hegemônica. Com ele, institui-se uma cultura de descentralização da responsabilidade do Poder Público e centralização da responsabilização do profissional de educação por meio da meritocracia.

Considerações Finais

Este artigo problematizou a parceria público-privada na gestão da escola pública no estado de Pernambuco, no recorte temporal 2004 – 2014. Nesse período, o estado configura um tipo de gestão escolar baseado nos princípios da parceria público-privada, a partir de uma experiência iniciada no Ginásio Pernambucano e replicada para a rede pública estadual.

O modelo de gestão denominado *gestão para resultados* configura como a nova forma de gerir escolas para uma *nova educação* em Pernambuco. De acordo com essa concepção, o estado precisa capacitar a mão de obra necessária para atender aos interesses do capital e promover o crescimento econômico. Para tanto, emerge a primeira parceria público-privada em educação, sob o argumento da melhoria dos índices educacionais do Ensino Médio no estado.

O histórico de implantação e expansão da gestão para resultados na rede estadual de Pernambuco ocorre em duas fases. A primeira compreende os anos de 2003 a 2006 e a segunda compreende os anos de 2007 a 2014. Constatou-se que a primeira fase foi um período de diversos embates entre os reformadores e a comunidade escolar. Os gestores adaptaram o Projeto Pedagógico da escola à configuração da administração empresarial, compartilhando a gestão dos Centros com o Conselho Gestor. Nesse período, são lançadas as bases legais para a consolidação de modelo. O Estado viabiliza o novo empreendimento tendo em vista garantir a segurança jurídica para a parceria, a estabilidade e a consolidação do programa mesmo que ocorra mudança de governos.

Na segunda fase, o foco é a expansão do modelo e a política de responsabilização do diretor escolar. No primeiro momento, a *gestão para resultados* englobava, apenas, 13 escolas da rede estadual, no segundo, chega-se a 300 unidades,

no ano de 2014. E mais, como política pública de gestão escolar, expande-se para toda a Rede Estadual.

Verificou-se, também, a instauração de uma política de meritocracia com premiação e punição para os profissionais de educação em Pernambuco. O estado cria o Bônus de Desempenho Educacional (BDE), que se constitui em uma gratificação anual para as escolas que cumprirem metas estabelecidas no Termo de Compromisso e Responsabilidade do Gestor. As metas são “pactuadas” entre a Secretaria de Educação e os gestores das unidades de ensino, estreitando os mecanismos de controle e responsabilização dos diretores escolares.

Essa política de resultados, sob a lógica de educação como um serviço não-exclusivo do Estado, põe em xeque a concepção de educação como um direito público subjetivo, presente no artigo 208, da Constituição Federal (CF, 1988). O modelo de gestão escolar implantado em Pernambuco compromete o princípio da gestão democrática afirmado na CF (1988) e na Lei de Diretrizes e Bases (LDB, 1996).

Nesse sentido, faz-se necessário, não, apenas, denunciar o caráter antidemocrático do modelo de *gestão para resultados*, mas empreender uma luta pela escola pública e democrática, que favoreça a participação da comunidade escolar.

Referências

ÁUREA, Ivaneide. **TEAR – Tecnologia Empresarial Aplicada à Educação: gestão e resultados**. Recife: Livro Rápido, 2009.

BORGES, Maria Creusa de Araújo. A educação superior numa perspectiva comercial. A visão da Organização Mundial do Comércio. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Recife – PE, vol. 25, nº 1, p. 88 – 91, jan-abr. 2009. Disponível em <http://www.anpae.org.br/website/publicacoes/revista-da-anpae>. Acesso em 18 maio 2014.

_____. Regulação da educação superior brasileira: a lei da inovação tecnológica e da parceria público privada. *Mimeo*, artigo aceito para publicação. **Revista Educação e Pesquisa**. 2015.

_____; ROCHA JUNIOR, Fernando Leitão. Novo marco regulatório da educação superior no Brasil: a parceria público-privada. **Memórias, Universidad 2014: 9º Congreso Internacional de Educación Superior**. Havana, Cuba, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 30 de jun. 2014.

_____. Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 30 de jun. 2014.

_____, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 30 de jun. 2014.

_____, Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 30 de jun. 2014.

CALDERÓN, Adolfo; STRELEC, Thamara; MARIM, Vlademir. Terceirização da administração da educação: as estratégias do mundo empresarial no universo educacional em questão. **Cadernos de Pesquisa: Pensamento Educacional**. Curitiba. v. 5, p. 127-143, 2010. Disponível em <http://www.academia.edu>. Acesso em 20 abr. 2015.

CALDERÓN, Adolfo Ignacio; PEDRO, Rodrigo Fornalski; VARGAS, Maria Caroline. Responsabilidade social da educação superior: a metamorfose do discurso da UNESCO em foco. **Revista Interface**, vol.15 nº 39. Botucatu – SP, Out.-Dec. 2011. Disponível em <http://www.scielo.br> acesso em 12 maio 2015.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da; COSTA, Alfredo Carlos Gomes da; PIMENTEL, Antônio de Pádua Gomes. **Educação e vida**. Belo Horizonte: Modus Faciendi, 2010.

DIAS, Maria Carolina Nogueira; GUEDES, Patrícia Mota. **Modelo de escola charter: a experiência de Pernambuco**. São Paulo: Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial: Fundação Itaú Social, 2010.

DUTRA, Paulo F. V. **Educação integral no estado de Pernambuco: uma política pública para o ensino médio**. Recife: Editora UFPE, 2014.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, v.33, nº 119, p.379-404, abr-jun. 2012. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 17 jul. 2013.

HENRY JÚNIOR, Raul Jean Louis. **Ginásio Pernambucano: os desafios para transformar um projeto piloto de sucesso em política educacional**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012.

LEITE, João Carlos Zirpoli. **Parceria em educação: o caso do Ginásio Pernambucano**. 2009. 156 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Pernambuco. Recife - PE, 2009.

MACHADO, Jairo; LIMA, Ivaneide Pereira de. **Modelo de gestão – Tecnologia Empresarial Socioeducacional (TESE) Manual operacional**. São Paulo: Albatroz, 2008.

MAGALHÃES, Marcos. **A juventude ganha uma nova escola de Ensino Médio: Pernambuco cria, experimenta e aprova**. São Paulo: Albatroz/Loqui, 2008.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 15ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

PERONI, Vera Maria Vidal. Redefinições no papel do Estado: parcerias público-privadas e a gestão da educação. In: **CONGRESSO IBEROLUSOBRASILEIRO**, 2010. Disponível em <http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro>. Acesso em 12 jul. 2013.

_____. **Gestão municipal da educação e as parcerias com o instituto Ayrton Senna**. Goiânia: Funape; Recife: Anpae, 2013.

PERNAMBUCO. Convênio de cooperação técnica e financeira nº 021/2003. Celebram entre si o Estado de Pernambuco, através da Secretaria de Educação e Cultura e o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação. In: LEITE, João Carlos Zirpoli. **Parceria em educação: o caso do Ginásio Pernambucano**. 2009. 156 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Pernambuco. (Anexos) Recife - PE, 2009

_____. DECRETO Nº 25. 596 de 01 de julho de 2003. Cria o centro de Ensino Experimental Ginásio Pernambucano, e dá outras providências. **Diário Oficial do estado de Pernambuco**. Recife: CEPE, 2003.

_____. DECRETO Nº 26.307 de 15 de janeiro de 2004. Cria o Programa de Desenvolvimento dos Centros de Ensino Experimental, e dá outras providências. **Diário Oficial do estado de Pernambuco**. Recife: CEPE, 2004.

_____. PORTARIA SEDUC Nº 4593 de 03 de setembro de 2004. Estabelece as características e especificidades dos centros de Ensino Experimental, e dá outras providências. **Diário Oficial do estado de Pernambuco**. Recife: CEPE, 2004.

_____. LEI Nº 12. 965 de 26 de dezembro de 2005. Dispõe sobre a implantação e funcionamento dos Centros de ensino Experimental, e dá outras providências. **Diário Oficial do estado de Pernambuco**. Recife: CEPE, 2005.

_____. Lei Complementar nº 125 de 10 de julho de 2008. Cria o Programa de Educação Integral e dá outras providências. **Diário Oficial do estado de Pernambuco**. Recife: CEPE, 2008.

_____. LEI Nº 13.486 de 1º de julho de 2008, institui o Bônus de desempenho educacional, no âmbito do estado de Pernambuco, e dá outras providências. **Diário Oficial do estado de Pernambuco**. Recife: CEPE, 2008.

_____. LEI Nº 13.638 de 04 de dezembro de 2009, modifica a Lei Nº 13.486 de 1º de julho de 2008 e alterações que institui o Bônus de desempenho educacional, no âmbito do estado de Pernambuco, e dá outras providências. **Diário Oficial do estado de Pernambuco**. Recife: CEPE, 2011.

_____. Programa de Modernização da Gestão Pública: Metas para a Educação. 2008. Disponível em <http://www.educacao.pe.gov.br/portal>. Acesso em 20 de junho de 2014.

_____. Secretaria de Educação. **Balanço da Educação 2014**. Recife: A Secretaria, 2014.

SILVA, Ítalo Agra de Oliveira. **O programa de modernização da gestão pública: uma análise da política de responsabilização educacional em Pernambuco no Governo Campos (2007-2011)**. 2013. 219 f. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2013.