

A EDUCAÇÃO ÀS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

PERINASSO, Cláudio

claudio1301@hotmail.com

Universidade Cidade de São Paulo - UNICID

RESUMO: O presente artigo descreve as reestruturações do Estado, desde a década de 60, em infraestrutura física e humana e que articularam a abertura do Estado a Parcerias Público-Privado em Educação. Apresenta, discute e sugere novo conceito de “parceria”.

PALAVRAS-CHAVE: educação, público-privado, parceria

ABSTRACT: This article describes the restructurings of the State, since the 60's, in physical and human infrastructure that articulated the opening of the State to the Public-Private Partnerships in Education. It presents, discusses and suggests a new concept of “partnership”.

KEYWORDS: education, public-private, partnership

INTRODUÇÃO

A educação constitui um elemento essencial na qualificação produtiva e na prosperidade de qualquer país, avançado ou em desenvolvimento. Constitui, também, o principal fator de inserção nos mercados de trabalho, no plano individual, e um elemento chave do perfil distributivo nacional, quando se considera a repartição social da renda.

Desde 1995, realizam-se exames nacionais, no Brasil, para "medir" o desempenho escolar de alguma etapa, nível ou modalidade de ensino. Esses exames promovem um processo de “raqueamento” quando divulgado dos resultados e contraria a própria Lei de Diretrizes e Bases (LDB) ao estabelecer que a avaliação seja processual, diversificada, devendo ser realizada todo o ano letivo e priorizar os aspectos qualitativos sobre os quantitativos.

Estes novos modelos de avaliação educacional introduzem, no cotidiano escolar, não mais a perspectiva democrática do direito de todos a uma educação de qualidade, mas a necessidade de se

admitir, pedagógica e culturalmente, que a metodologia adequada é a que propicia e estimula "o melhor de cada" escola, "o melhor de cada" aluno, e, que, os colocam, agora, como seus "adversários" mais próximos, antes chamados de colegas e amigos.

Há, aí, a perda de referência em relação à própria definição dos objetivos da escola, confundindo-se seu objetivo permanente de socialização dos conhecimentos, realizado a partir de uma seleção crítica e variável de conteúdos, considerados os diferentes grupos-classe, que lhes possibilite uma sólida formação intelectual, com um caráter efêmero e quase místico da função da escola – sem diferenças e desigualdades sociais.

A dúvida agora é saber como cada um dos alunos e seus esforçados professores conseguem esse feito. Como garantir que cada escola, e todas elas, atinjam o percentual desejado nessas avaliações e sejam consideradas “vencedoras”.

Suponho que é com a colaboração de quem "sabe" fazer isso, de quem vem fazendo desse jeito e tem tido sucesso: as escolas privadas, seus centros ou institutos de assessoria e as organizações não-governamentais que as representam. E este "modo de fazer", de conseguir ser sempre competente e de premiar os vencedores já está nos sistemas públicos de ensino – as Parcerias em Educação.

“A exigência popular por educação tem crescido - pode-se dizer - em progressão geométrica, obrigando, por isso, a improvisação de soluções ou de organização; daí a possibilidade de se perceberem certos aspectos da situação educacional, tão evidentes, aliás, que ressaltam à mais superficial análise e determinam medidas imediatas, para remediar os males mais agudos do ensino no Brasil. Só, no entanto, uma reforma, ampla, de base, cientificamente estruturada, poderá mudar definitivamente os rumos da educação, ainda dissociada de nossa realidade.[...] Não mais se acredita, hoje, que basta abrir escolas para semear progresso e desenvolvimento. Tampouco se admite que o desenvolvimento, por si só, espontaneamente, faça surgir o sistema educacional que o sustente e consolide” (Juscelino Kubitschek de Oliveira).

Para entender o processo pelo qual o governo do Estado passou a admitir o que denominou de Parcerias Público-Privadas e, posteriormente, implantar projetos sociais nas escolas públicas, faz-se necessário refletir as reestruturações ocorridas no setor educacional, desde a década de 60.

Em “A Educação nas Mensagens Presidenciais” (1987, p. 291), Juscelino Kubitschek de Oliveira, na abertura da sessão legislativa de 1958, disse que “nenhum verdadeiro

desenvolvimento se pode operar, em qualquer nação, sem o apoio de vigoroso sistema escolar que forme o homem comum, que o prepare para a civilização dos nossos dias, e, ao mesmo tempo, permita selecionar os homens incomuns que, devidamente estimulados, conduziram, em todos os setores, as atividades de lideranças, de criação e de inventividade no nível profissional e na pesquisa”. Para ele, o sistema escolar brasileiro não oferecia ao país as condições necessárias para essa dupla formação, quer nas escolas fundamentais, quer nas universidades e escolas superiores. Comentou, ainda, que a deficiência da nossa organização educacional manifestava-se desde a base, no ensino primário, sem o qual não podíamos formar o povo, de cujo seio haveriam de sair os obreiros do nosso desenvolvimento e os líderes que o teriam de conduzir.

O Presidente Jânio da Silva Quadros (Id., p. 349-350), entendeu que havia a necessidade de estudos sobre a reforma da estrutura da Secretaria de Estado incumbida dos negócios da educação e cultura, cuja organização, considerava arcaica e obsoleta e já não correspondia aos reclamos de uma ação eficiente e dinâmica.

Orientou, então, que tínhamos urgentemente de estabelecer um sistema de igualdade e oportunidades educacionais, em que todos, sem exceção, tivessem possibilidade de ascender aos níveis mais altos da escala educacional, sem outras limitações que as oriundas de suas capacidades e aptidões. Para ele, a solução mais aconselhável, a demandar, entretanto, maiores estudos e indagações, seria a instituição de um tronco comum para todos os estudantes do Ensino Médio, findo o qual se abririam oportunidades de escolhas, a fim de que atendessem às necessidades dos mercados de trabalho.

No mesmo documento (Id., p. 355), percebe-se que, para o Presidente João Belchior Marques Goulart, a política educacional, de sentido eminentemente técnico e profissional, em todos os seus níveis, era para que se pudesse contar com a formação de técnicos e mão-de-obra qualificados, tão necessários ao desenvolvimento nacional.

Porém, para ele, no Ensino Primário, a situação era calamitosa. Apenas, pouco mais da metade da população escolarizável de 7 a 11 anos de idade, recebia instrução primária. A deficiência das instalações escolares era, em regra, alarmante. Paradoxalmente, porém, numerosos prédios escolares, sobretudo do tipo rural, construídos pela União, estavam vagos ou nunca tinham sido ocupados, porque não havia recursos para sua manutenção.

Em 1963 (Id., p. 356-357), o Presidente João Belchior Marques Goulart considerou que um dos principais obstáculos ao pleno desenvolvimento do povo brasileiro encontrava-se na extrema precariedade da rede nacional de ensino, destinada à preparação da infância e da juventude.

O progresso experimentado pelo país, naqueles últimos dez anos, tinha tornado mais nítida a incapacidade do nosso sistema de educação. Em face da tecnificação dos processos produtivos na indústria e na agricultura, revelaram-se ostensivamente as graves deficiências desse ensino, incapaz de formar a força de trabalho altamente qualificada que o desenvolvimento nacional requeria.

Para ele, jamais o Brasil tinha se manifestado tão inconformado com o seu sistema educacional e jamais a educação tinha se representado, para todas as camadas do povo, aspiração tão candente quanto, até então, se representava.

Isso, para ele, se deveu ao fato de que estávamos diante de um reflexo de transformações que se processavam no cerne do corpo social brasileiro e que, por meio dessas transformações, deixaríamos de ser aquela sociedade arcaica, conformada com o seu atraso, em que as técnicas produtivas eram transmitidas oralmente, de pessoa a pessoa.

O Governo de 1964 esteve voltado para as legítimas reivindicações populares em que vastas áreas das populações marginais do país aspiravam à integração na vida social e política e à redenção econômica.

Não poderia deixar de estar atento ao problema da educação nacional, pois nele se encontrava instrumento insubstituível para as soluções reclamadas pelo tipo de sociedade que o povo brasileiro pretendia construir.

Para tal, a democratização da cultura e habilitação profissional seriam os princípios básicos que norteariam todo o esforço governamental para que o sistema escolar pudesse satisfazer, de fato, as aspirações e necessidades do povo brasileiro.

Humberto de Alencar Castelo Branco, Presidente do Brasil, em 1965, (Id., p. 380), ao se referir sobre a existência de mais de 30 milhões de brasileiros analfabetos e a ocorrência de extensos hiatos na estrutura de mão de obra, e que eram efeitos naturais da persistência prolongada de elevados *déficits* educacionais, agravados pela alarmante deserção e pelo baixo

aproveitamento dos estudantes, em geral, além de um elenco numeroso e complexo de problemas secundários, incluindo a falta de especialização pedagógica de grande parte do corpo docente, o divórcio entre a escola e o meio, a vigência de regimes escolares com horários reduzidíssimos, disse:

"É do conhecimento de todos a grave e lamentável situação que a Revolução encontrou no setor da educação, onde o poder público não pecou apenas pela omissão, mas também pela complacência e, por vezes, pela ação deletéria".

Em 1966 (Id., p. 383), Humberto de Alencar Castelo Branco avaliou que o sistema educacional brasileiro, que deveria servir como vigoroso instrumento de progresso, foi encontrado, pelo atual Governo, em situação delicada, sujeito que estava a um processo de deterioração progressiva e que sua estruturação continha graves defeitos qualitativos, submetido a baixos padrões de eficiência, e não atendia aos princípios democráticos de justiça social.

Para ele, o ensino brasileiro tinha se transformado em óbice, ao invés de atuar como alavanca de desenvolvimento econômico e social.

A ação do Governo, em 1967 (Id., p. 385-386), no setor educacional visou, primordialmente, quatro pontos: o aprofundamento do conhecimento do sistema de ensino e sua planificação consequente; a expansão do atendimento escolar; a utilização efetiva da educação como instrumento de aperfeiçoamento do processo de democratização de oportunidades; a formação, por meio da educação, de uma estrutura mais adequada de recursos humanos, imprescindíveis ao desenvolvimento nacional.

O Governo de Artur da Costa e Silva, no ano de 1968 (Id., p. 393), considerou que a ação do Governo Federal, no campo da Educação, em 1967, refletira sua perfeita compreensão do momento histórico e da importância do setor educacional para os destinos do Brasil.

Com o objetivo prioritário de valorização do homem brasileiro ampliou-se as oportunidades de acesso ao sistema de ensino, no intuito de formar recursos humanos necessários aos setores de produção, ao colocar a educação a serviço do desenvolvimento integral do país.

Em 1969 (Id., p. 397-398), Artur da Costa e Silva considerou que, no campo da educação, o Governo mostrou seu interesse em tornar realidade um compromisso assumido com a sociedade

brasileira. Certo de que na Educação se constituía um dos fatores principais do desenvolvimento, canalizou seus esforços no sentido de expandir e reformular o sistema de ensino, e visou formar os recursos humanos indispensáveis às necessidades econômicas do país e buscou aprimorar o processo de democratização de oportunidades, necessário ao seu aperfeiçoamento político e social.

Quanto à Administração e Planejamento, concluiu estudos complementares ao Programa Estratégico de Desenvolvimento, e definiu linhas e programas prioritários para a consecução dos objetivos da educação nacional. Com a finalidade de planejar a política nacional de recursos humanos, e envolver a educação e preparo de mão-de-obra, criou-se o Centro Nacional de Recursos Humanos. Foram igualmente elaborados os vários projetos que consubstanciariam a Reforma Administrativa do Ministério da Educação e Cultura e a Reforma Universitária.

Porém, em 1970 (Id., p. 404), o Presidente Emílio Garrastazu Médici verificou sérias deficiências de organização e funcionamento do sistema educacional, cuja neutralização se impunha urgência.

Para ele, a desconexão entre os diversos graus de ensino; a alarmante evasão do Ensino Primário e, nele, a repetência em taxa muito alta; a falta de planificação da oferta; o despreparo de grande parcela do magistério e sua baixa remuneração e o elevadíssimo índice de analfabetismo eram alguns dos mais graves e prementes problemas que o governo teria de enfrentar e solucionar.

Na visão de Emílio Garrastazu Médici, a educação devia se voltar para a valorização do homem, sem perder de vista ser a formação humanística que realiza o homem no seu todo; importava compatibilizar o papel formador da escola com as oportunidades do mercado de trabalho, para evitar a formação de excedentes profissionais; deveria ser finalidade de a educação preparar a pessoa para o exercício consciente da cidadania democrática, de acordo com a formação idealística, garantidora da prevalência dos valores espirituais e morais sobre os materiais; o analfabetismo seria atacado concomitantemente pela busca acelerada da universalização da taxa de escolarização e pelo rápido decréscimo do número dos analfabetos adolescentes e adultos; preservar a qualidade do ensino, mesmo diante dos inevitáveis processos de massificação.

Com a reestruturação da Lei 4024/61, que tinha como objetivo “proporcionar ao educando formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de autorealização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania”, por meio da Lei nº 5692/71 que, esta, veio, justamente, implantar a profissionalização para o ensino secundário, iniciou-se um processo de inauguração de cursos profissionalizantes a preços exacerbados. Propiciou, também, a adequação da educação à lógica do mercado. Tem-se, aí, aparente desmotivação em construir sujeitos aptos a pesquisar, mesmo porque as tecnologias de que o país precisava eram importadas.

Fonseca (1991, p. 14) escreveu que

“uma das principais características da proposta é a desobrigação do Estado com o ensino, especialmente dos níveis médio e superior. A constituição de 1967 deixou de vincular a porcentagem de verbas destinadas ao ensino, ao orçamento geral da União. A partir daí, o Estado passa a diminuir sucessivamente os investimentos no setor educacional”.

Em 1977 (Id., p. 453-454), o Presidente Ernesto Geisel considerou que o governo brasileiro enfrentava problemas crônicos no campo educacional, como o do analfabetismo, o da necessidade de aumentar a taxa de escolarização ao nível de Ensino Fundamental e o da insuficiência de formação de lideranças científicas e técnicas.

Prosseguiu, em 1979 (Id., p. 487), com a expansão das oportunidades educacionais em todos os níveis e modalidades de ensino. Procurou consolidar a ação preventiva e de atendimento à população pré-escolar, expandiu e melhorou a rede de ensino de primeiro grau, aperfeiçoou e diversificou a rede de escolas de segundo grau, fortaleceu a infraestrutura tecnocientífica das instituições de ensino superior, ampliou as oportunidades de atendimento aos excepcionais, desenvolveu ações supletivas profissionalizantes e prosseguiu no esforço de erradicação do analfabetismo.

No Governo de José Sarney, verificou-se que as estruturações não tinham sido eficazes, pois o compromisso do Governo era o da universalização da educação básica de boa qualidade, garantia de todas as crianças, entre 7 e 14 anos, de acesso e permanência na escola do primeiro

grau, pública e gratuita. Seu cumprimento exigia aumento do número de vagas e maior eficiência do sistema escolar, para que diminuíssem a evasão e a repetência.

Para tal, esperou-se, por meio do programa Educação para Todos, que tinha como objetivos proporcionar educação básica para todas as crianças e reduzir drasticamente o analfabetismo entre os adultos, até o final da década de 90, que seriam construídas e reformadas escolas, principalmente onde houvesse *déficit* comprovado ou instalações precárias. Pretendia-se melhorar a qualidade do ensino e do aprendizado, mediante aperfeiçoamento de professores, fornecimento de material básico, reforço e ampliação da merenda escolar.

Porém, percebe-se que as ações desenvolvidas desde a década de 60 não se fizeram eficazes, pois Fernando Henrique Cardoso, no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995, p. 6) afirmou que

“a crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. Em razão do modelo de desenvolvimento que Governos anteriores adotaram, o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos, a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por consequência, da inflação. Nesse sentido, a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. Somente assim será possível promover a correção das desigualdades sociais e regionais.”

Assim, ao entender que haveria necessidades de mudanças, Fernando Henrique Cardoso (1995, p. 6), com a finalidade de colaborar com esse amplo trabalho que a sociedade e o Governo estavam fazendo para mudar o Brasil, determinou a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que definiu objetivos e estabeleceu diretrizes para a reforma da administração pública brasileira.

Consciente de que se fazia inevitável imprescindíveis mudanças nos serviços prestados pelo Estado, Fernando Henrique Cardoso providenciou mudanças com vistas à qualificação e trouxe, assim, melhoria à população.

Fernando Henrique Cardoso, (Id., p. 7) revelou que o grande desafio histórico que o País se dispunha a enfrentar era o de articular um novo modelo de desenvolvimento que pudesse trazer para o conjunto da sociedade brasileira a perspectiva de um futuro melhor.

Um dos aspectos centrais desse esforço seria o fortalecimento do Estado para que fossem eficazes sua ação reguladora, no quadro de uma economia de mercado, bem como os serviços básicos que prestava e as políticas de cunho social que precisava implantar.

Nesse sentido, para Fernando Henrique Cardoso (Id., p. 12-13), a reforma do Estado deveria ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixava de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. E que, no plano econômico, o Estado era essencialmente um instrumento de transferências de renda, que se tornava necessário dada a existência de bens públicos e de economias externas, que limitavam a capacidade de alocação de recursos do mercado.

Para realizar essa função redistribuidora ou realocadora, o Estado coletaria impostos e os destinaria aos objetivos clássicos de garantia da ordem interna e da segurança externa, aos objetivos sociais de maior justiça ou igualdade, e aos objetivos econômicos de estabilização e desenvolvimento.

As distorções e ineficiências que daí resultaram, deixam claro, entretanto, que reformar o Estado significaria transferir para o setor privado as atividades que podiam ser controladas pelo mercado. Daí a generalização dos processos de privatização de empresas estatais.

Organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Organização Mundial do Comércio (OMC), Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), consideram a descentralização do ensino como uma necessidade diante dos elevados investimentos que se faz em educação sem a obtenção de um retorno, e, diga-se, econômico e satisfatório, e entendem que a pretensão é minimizar o Estado ou retirá-lo das políticas sociais por entendê-lo ineficiente em gerenciar a problemática social, colocá-lo na função de controle, apenas, e liberar a iniciativa privada para dar conta do possível, ou melhor entendido, do rentável, no setor social brasileiro.

Shiroma et al (2002, p. 52) consideram essa constatação com a associação da educação à idéia privatista de empresários e ONGs (Organizações não Governamentais), ao entenderem que
a

“[...] descentralização como desconcentração da responsabilidade do Estado; autonomia com liberdade de captação de recursos; igualdade como equidade; cidadania crítica com cidadania produtiva; formação do cidadão como atendimento ao cliente; a melhoria da qualidade como adequação ao mercado e, finalmente, o aluno foi transformado em consumidor”.

Processo que revelou condições sociais de vida e gerou privatizações, mudanças constitucionais, elegeu uma nova forma de pensar na educação nacional.

Esse processo de mudanças teve início em 1985, com José Sarney e consolidado, em 1989, com Fernando Collor de Melo. Posteriormente, contou com a participação de Fernando Henrique Cardoso, que reuniu mais condições políticas para a sua implantação, baseado no processo de globalização econômica, iniciado por Collor de Melo. Porém, tido como “clássico”, “liberal”, mais conhecido como “O Estado de Bem Estar Social”.

Fernando Henrique Cardoso (Id., p. 12-13) salientou um outro processo tão importante quanto, e que, no entanto, não estava tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvia o exercício do poder do Estado, mas deveria ser subsidiados pelo Estado, como foi o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Processo este que se chamou de “publicização”.

Deve-se entender aqui que, além da privatização, outras estratégias de reforma do Estado, fazem referência a diferentes conceitos para publicização e terceirização.

Terceirização, para Bresser Pereira (1997, p. 7) é o processo de se transferirem, para o setor privado, serviços auxiliares ou de apoio. A publicização consiste "na transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta". O conceito de publicização significa "transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, pública, não-estatal".

Conforme o ministro, na época, Bresser Pereira (1996, p.14), a educação estava incluída nessa forma de propriedade:

“O Estado Social-Liberal, que é social porque mantém suas responsabilidades pela área social, mas é liberal porque acredita no mercado e contrata a realização dos serviços sociais de educação, saúde, cultura e pesquisa científica de

organizações públicas não-estatais é que financia a fundo perdido com orçamento público”.

Nesse contexto, Fernando Henrique Cardoso acrescentou o público não-estatal que, por sua vez, adentrou à Escola pública como sinônima de qualidade, de eficiência, de eficácia, de produtividade, a partir da lógica do mercado. Isso significa que fica reservado ao setor público não-estatal garantir o bem público por meio da manutenção de serviços com qualidade e eficiência cada vez mais eficazes devido à “concorrência” do mercado.

Conforme observa Cunill Grau (1995, p. 31-32):

“A introdução do público como uma terceira dimensão, que supera a visão dicotômica que enfrenta de maneira absoluta o estatal com o privado está indiscutivelmente vinculada à necessidade de redefinir as relações entre Estado e sociedade. O público, no Estado, não é um dado definitivo, mas um processo de construção, que por sua vez supõe a ativação da esfera pública social em sua tarefa de influir sobre as decisões estatais”.

Com todo esse processo de transformação em andamento, Bresser Pereira (Id., p. 30) também pensou nessa combinação:

“As condições do mercado de trabalho no setor público também desempenham um papel importante na gestão de recursos humanos do Estado e, conseqüentemente, em seu próprio processo de modernização, na medida em que podem definir o grau de estímulo ao ingresso neste mercado para profissionais com boa formação e treinamento e recém-formados que se demonstrem competentes. Neste sentido, vamos analisar a relação entre a crise fiscal, a dinâmica deste mercado e o comportamento da remuneração dos servidores, e traçar uma comparação entre as estruturas salariais dos setores público e privado”.

Embalado em reformas e necessitado de transformações, modificações, e ciente delas, o Estado, então, abriu espaço às Parcerias Público-Privado em Educação, e sanciona a Lei nº 11079/2004.

Lei que atribui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes na União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tendo em vista a impossibilidade de maior arrecadação de capital do setor privado por meio de recursos tributários e a ausência de fundos por parte do Estado para investir em infraestrutura.

A definição legal que institui a lei da parceria público-privada consta no art. 2º da Lei Federal 11.079/2004: “é o contrato administrativo de concessão na modalidade patrocinada ou administrativa”. No mesmo dispositivo, ainda, constam os conceitos de concessões patrocinadas e administrativas.

Para Marçal Justen Filho (2005, p. 45):

“Parceria Público-Privada é um contrato organizacional, de longo prazo de duração, por meio do qual se atribui a um sujeito privado o dever de executar obra pública e (ou) prestar serviço público, com ou sem direito à remuneração, por meio da exploração da infraestrutura, mas mediante uma garantia especial e reforçada prestada pelo Poder Público, utilizável para a obtenção de recursos no mercado financeiro”.

As parcerias público-privadas são contratos que estabelecem vínculo obrigacional entre a Administração Pública e a iniciativa privada e visa a implantação ou gestão, total ou parcial, de obras, serviços ou atividades de interesse público, em que o parceiro privado assume a responsabilidade pelo financiamento, investimento e exploração do serviço, e observa, além dos princípios administrativos gerais, os princípios específicos desse tipo de parceria.

Porém, elevar o montante de recursos destinados à educação pública não assegura uma melhoria do acesso e da qualidade do ensino. Diversos países têm implantado reformas com o objetivo de elevar a eficiência dos gastos nesta modalidade de educação e promover formas de introduzir mecanismos de incentivos no sistema público de educação e, com isso, elevarem sua eficiência.

O que se intenta é combinar a eficiência do setor privado com a característica do setor público de dar acesso a todos, particularmente, aos mais pobres.

Outro aspecto muito importante dessas parcerias é que elas criam um mecanismo de competição por recursos públicos que, por sua vez, gera incentivos para um melhor desempenho das escolas públicas.

Várias experiências interessantes de parcerias público-privadas em educação têm sido implantadas, recentemente, em países latino-americanos como Chile e Colômbia, e também nos Estados Unidos.

Porém, a partir da década de 90, com o início da reforma do Estado, houve uma minimização deste, o qual se responsabilizaria pelo serviço público indelegável e essencial à população.

Diógenes Gasparini (2007, p. 410), formalizou o seguinte:

“Num sentido amplo, parceria público privada é todo o ajuste que a Administração Pública de qualquer nível celebra com um particular para viabilizar programas voltados ao desenvolvimento socioeconômico do país e ao bem estar da sociedade, como são as concessões de serviços, as concessões de serviços precedidas de obras públicas, os convênios e os consórcios públicos. Em sentido estrito, ou seja, com base na Lei federal das PPPs, pode-se afirmar que é um contrato administrativo de concessão por prazo certo e compatível com o retorno do investimento privado, celebrado pela Administração Pública com certa entidade particular, remunerando-se o parceiro privado conforme a modalidade de parceria adotada, destinado a regular a prestação de serviços públicos ou a execução de serviços públicos precedidos de obras públicas ou, ainda, a prestação de serviços em que a Administração Pública é sua usuária direta ou indireta, respeitado sempre o risco assumido [...]”.

Para Maria Helena Diniz, o vocábulo “parceria”, que na linguagem jurídica em geral significa reunião de pessoas que têm interesse comum companhia; no Direito comercial seria a sociedade comercial em que os sócios (parceiros) são responsáveis apenas pelo quinhão com que entraram [...].

Na economia, a parceria pressupõe uma relação associativa que gravita em torno de um empreendimento econômico, envolvendo empenho de capital e outros recursos empresariais privados de maior expressão financeira.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, citando Hélio Saul Mileski (2005, p. 70), analisou o sistema de parcerias na Administração Pública da seguinte forma:

“O vocábulo parceria é utilizado para designar todas as formas de sociedade que, sem formar uma nova pessoa jurídica são organizadas entre os setores público e privado, para a consecução de fins de interesses públicos. Nela existe a colaboração do poder público e iniciativa privada nos âmbitos social e econômico, para a satisfação de interesses públicos, ainda que, do lado do particular, se objetive o lucro”.

A expressão Parceria Público-Privada (PPP), pode ser utilizada sob dois enfoques distintos. Em sentido estrito, consigna-se que a palavra parceria exprime a união de pessoas que anseiam por interesses comuns. Em sentido amplo, são os ajustes comerciais de procedimento duradouro que visam instituir relações entre a Administração Pública e o particular, objetivando a realização de atividades imbuídas de interesse público.

O conceito dado por Sundfeld (2005, p.16) foi o de que

“[...] são os múltiplos vínculos negociais de trato continuado estabelecidos entre as Administrações Públicas e particulares para viabilizar o desenvolvimento, sob a responsabilidade destes, de atividades com algum coeficiente de interesse geral”.

De modo distinto, oportuno se faz, na sequência, apreciar o conceito didático de José Cretella Neto (2005, p. 1):

“Contrato de Parceria Público-Privada é o acordo firmado entre a Administração Pública e entes privados, que estabelece vínculo jurídico para implantação, expansão, melhoria ou gestão, no todo ou em parte, e sob o controle e fiscalização do Poder Público, de serviços, empreendimentos e atividades de interesse público em que haja investimento pelo parceiro privado, que responde pelo respectivo financiamento e pela execução do objeto estabelecido”.

Porém, tudo é plausível de transformação. Assim, tudo se transforma. Inevitavelmente, as maneiras de como essas parcerias são formadas, também. Na perspectiva da coesão, a participação caracteriza-se pela convergência de atitudes e comportamentos ao longo dos processos decisórios, em ordem à realização dos objetivos de um projeto comum (Clímaco, 1988, p. 44). O entendimento, pois, da participação é o da capacidade de colaboração ativa dos atores na planificação, direção, avaliação, controle e desenvolvimento dos processos sociais e organizacionais (Diogo, 1998, p. 67).

Portanto, proponho e corroboro de um outro conceito de parceria; o “*partenariado socioeducativo*”.

De fato, a parceria, em termos gerais, é definida como um processo de ação conjunta com vários atores ou protagonistas, coletivos ou individuais que se aglutinam à volta de um objetivo partilhado, disponibilizando recursos para, no seu conjunto, definirem e negociarem estratégias e

caminhos que viabilizam o referido objetivo e, ainda, avaliando continuamente os seus resultados (Amaro, 1999, p. 17).

Para Diogo, (1998, p. 72), no contexto escolar, parceria foi definida do seguinte modo:

“A parceria é [...] a atitude partilhada pelos defensores dos valores da participação e da transposição para o interior das escolas da essência do verdadeiro ideal democrático, sendo, também, a via para melhorar a qualidade das decisões, a eficácia e a qualidade dos serviços prestados”.

Para Amaro (1999, p. 17) a parceria, em termos gerais,

“é definida como um processo de ação conjunta com vários atores ou protagonistas, coletivos ou individuais que se aglutinam à volta de um objetivo partilhado, disponibilizando recursos para, no seu conjunto, definirem e negociarem estratégias e caminhos que viabilizam o referido objetivo e, ainda, avaliando continuamente os seus resultados”.

Podemos correlacionar a parceria com a definição do termo “partenariado”: Canário (1995, p. 165) entendeu que

“o partenariado, como prática social inovadora, estabelece um novo tipo de colaboração entre os parceiros; [...] o partenariado pressupõe a paridade entre os parceiros; eles contribuem para objetivos comuns, mas têm também os seus objetivos próprios e cada um deles pode legitimamente retirar vantagens particulares; compromissos e benefícios resultam de um acordo, a que se chega através de negociação. Para poder negociar, cada parceiro tem de deter uma margem de autonomia considerável”.

Desta análise do termo, depreende-se que está associado um conjunto de outros conceitos, tais como: participação, corresponsabilização e comunicação, numa execução que envolve um trabalho de equipe, uma ação dinâmica interativa.

Pode-se dizer que se define como um conceito dinâmico, convertido pela designação de partenariado educativo - colaboração entre membros de organismos diferentes, convergência de interesses - o que implica uma colaboração visando a objetivos educacionais.

Isso significa na partilha de objetivos e interesses comuns aos implicados no processamento da parceria. Desta ação conjunta resultam efeitos geradores de uma dinâmica social sobre as identidades individuais e coletivas.

O partenariado assenta no desenvolvimento de ações onde os atores provenientes de instituições ou organizações diferentes se propõem elaborar em comum uma estratégia de trabalho para a resolução de problemas (envolvimento comum e recíproco de benefícios e de dificuldades).

Acato o termo partenariado socioeducativo, utilizado por (Marques, 1998, p. 126), como “parceria de parceiros sociais com fins educativos” e que, para Rui Canário (1993, p. 121) “é uma prática social inovadora que assume importância crescente nas sociedades contemporâneas”.

Marques (1998, p. 126) explicitou do seguinte modo: “O partenariado socioeducativo emerge na complexidade da organização social, no desenvolvimento de valores”, tais como a participação, a diferentes níveis, e da descentralização enquanto transferência de competências e de poderes para níveis mais próximos do local e do regional. Daí, o aspecto “dinâmico” e o enfoque da “participação social” dos cidadãos (Canário, 1995, p. 154 -155).

Neste enquadramento conceptual, é suposto que os atores implicados numa parceria partilham objetivos, propugnam interesses comuns, definem estratégias concertadamente, como sustentou Valente (1998, p. 3):

“A parceria não é um fim em si ou um objetivo a atingir. É um modo de funcionamento e de organização das relações entre os atores de instituições diferentes. Enquanto tal, a sua orientação e o sentido que tomam ficam dependentes dos objetivos perseguidos pelos atores e das dinâmicas de conjunto em que se inscrevem”.

Corroboro com a convicção de que as parcerias na educação implicam acordos com os diversos atores sociais, enquanto processos de dinâmica social, dando resposta positiva às necessidades educativas e formativas dos educandos do sistema educativo, desde as famílias em particular até às empresas, autarquias e comunidade.

Sou favorável a que o partenariado não seja só visto como uma técnica (s) na estruturação da colaboração, mas como um compromisso ético, de respeito mútuo entre os parceiros, pela

identidade cultural e valorização das iniciativas coletivas (ou pessoais), num espírito de colaboração e de partilha dos mesmos objetivos (programas de ações e projetos conjuntos).

Haverá que evitar a informalidade dos contatos entre parceiros e a proliferação de parcerias “folclóricas”, em que os contatos se reduzem a festas, convívios e a fins que esquecem os objetivos educativos que deve ter o partenariado.

Assim, na participação social, ganha consistência a ideia de partenariado socioeducativo, enquanto seja “uma parceria de parceiros com fins educativos” (Marques, 1996, p. 5). Logo, uma educação realizada com participação social, em parceria, seguramente se traduz em desenvolvimento socioeducativo participado que “integra as noções de parceria, de partilha de responsabilidades e de participação” (Diogo, 1998, p. 67).

Entendo que o estabelecimento de parcerias na educação vem potenciar as condições de relação social e de exercitação do ato social de se ser cidadão, nomeadamente pelo desenvolvimento das múltiplas atividades comunitárias e de desenvolvimento curricular próprias das diversas modalidades de desenvolvimento da educação: educação escolar, educação e formação de adultos, da alfabetização à formação em alternância até à formação profissional e, por extensão, o direito à educação/formação ao longo da vida.

Considerações Finais

Notadamente, o Estado tem investido em infraestrutura e material humano, entre outros aspectos, com projetos inovadores na perspectiva de reestruturação, como um todo, da educação

pública. Mas, nota-se lentidão no procedimento ao refletir certa inadequação, ainda, na qualidade de ensino esperada.

Acredita-se que, a escola, por si mesma, não pode, sozinha, encontrar soluções para os problemas educativos complexos com que se depara a sociedade atual. A escola une-se a parceiros para responder aos problemas e às solicitações provenientes do seu exterior, tais como proporcionar a aquisição de novas competências para o mercado de trabalho (capacidade de iniciativa, trabalho em grupo no domínio de novas formas de comunicação).

Assim, o que proponho, pois tem-se apresentado como fator decisivo para efetivar as metas desejadas e, conseqüentemente, gerar melhoria nas escolas, na qualidade de ensino, qualidade dos professores e, na Educação, em sua amplitude, são as intervenções dos partenariados socioeducativos.

Referencial Teórico

AMARO, R. R. 1999. **Descentralização e desenvolvimento em Portugal – algumas perspectivas, tendo especialmente em conta a questão da educação.** In: J. BARROSO (org.), *A administração da educação: os caminhos da descentralização.* Lisboa, Edições Colibri, p. 15-24.

BRASIL. “**A Educação nas Mensagens Presidenciais**” (1890-1986) V. II. Brasília. INEP. 1987. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001499.pdf>>. Acesso em 03 ago. 2010.

CANÁRIO, M. B. 1995. **Partenariado local e mudança educativa. Inovação.** p. 151-166.

CANÁRIO, R. 1993. **O professor e a produção de inovações.** Colóquio Educação e Sociedade. p. 96-121.

CLÍMACO, M.C. 1988. **A gestão do sistema escolar.** Lisboa, Comissão de Reforma do Sistema Educativo, Ministério da Educação, 238 p.

CRETELLA NETO, José. **Comentários à Lei das Parcerias Público-Privadas – PPPs.** 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 1.

CUNIL GRAU, Nuria (1995) **.La Rearticulación de las Relaciones Estado-Sociedad: en Busqueda de Nuevos Sentidos.** *Revista del Clad - Reforma y Democracia*, no.4, julho 1995, p. 31-32.

DIOGO, J. M. de L. 1998. **Parceria escola família: a caminho de uma educação participada.** Porto, Porto Editora, p. 297

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo.* 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p.410.

GRECCO, J. F. N., “**Dilemas e Perspectivas do Ensino de História nas Escolas Públicas Estaduais de Uberlândia 1986-1994**”. 1996. (Dissertação de Mestrado em Educação Brasileira) – Universidade Federal de Uberlândia, p. 45.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo.** São Paulo: Saraiva, 2005, p. 45.

MARQUES, M. 1996. **O partenariado na escola**. Lisboa, Instituto de Inovação Educacional, 249 p. (Cadernos de Organização e Gestão Escolar, 5).

MARQUES, M. 1998. **Comunidades educativas e parcerias**. Colóquio Educação e Sociedade, 4: 123-140.

MARTINS, Ernesto Candeias. **Rompendo fronteiras: a escola aberta às parcerias e à territorialização educativa**. Educação Unisinos 13, nº 1 - janeiro/abril 2009.

Disponível em: <

http://www.unisinos.br/publicacoes_cientificas/images/stories/pdfs_educacao/v13n1/art06_martins.pdf>. Acesso em 03 nov. 2010, p 63-75.

Parcerias na Educação – **Um Guia para Multiplicar esta Ideia**. São Paulo, 2006. Disponível em: <http://www.ieq.org/pdf/livreto_parcerias.pdf>. Acesso em 05 set. 2010.

PEREIRA, Bresser. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995.

Disponível

em:<<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>.

Acesso em 03 nov. 2010.

SHIROMA, Eneida Oto.; MORAES, Maria Célia Marcondes de.; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 2 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p. 52.

SILVEIRA, Raquel Dias da. **Os Processos Privatizadores nos Estados Unidos, Europa e América Latina:Tentativa de Compreensão do Fenômeno das Privatizações como Política Econômica do Modelo Neoliberal no Brasil**. [S.l.:s.n.]] 2004], p. 207.

SUNDFELD, Carlos Ari, et. all. In **Parcerias Público Privadas**. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 16.

TARDIF, Maurice; LESSARD, Claude. **O Trabalho docente: Elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas**. Petrópolis: Vozes. 2005, p. 7.

VALENTE, M. O. 1998. **Síntese**. Colóquio Educação e Sociedade, 4. Disponível em:

<http://www.unisinos.br/publicacoes_cientificas/images/stories/pdfs_educacao/v13n1/art06_martins.pdf>. Acesso em 03 nov. 2010.