

5

ONGs e a rede de educação pública no Rio de Janeiro

Nos capítulos anteriores vimos como a transição ao regime democrático no final da década de 1980 e as reformas “modernizadoras” ocorridas ao longo da década de 1990 redefiniram os papéis da sociedade civil e do Estado brasileiro. Também discutimos o fortalecimento de novos atores, discursos e interesses nesse processo de mudanças, ao obterem maior espaço no debate sobre o desenvolvimento da educação pública brasileira.

Neste capítulo discutiremos os diferentes perfis de parceria existentes entre ONGs e escolas públicas da rede municipal do Rio de Janeiro, em um contexto onde o poder público tem repetido sua intenção de fortalecer as relações de parceria. Cabe, então, perguntar: quais os diferentes tipos de parceria já existentes entre ONGs e escolas municipais? Qual é o perfil dessas organizações? Que projetos desenvolvem? Esses projetos são elaborados em conjunto com as escolas? Quais as tensões existentes nessas relações? Qual é a visão desses sujeitos sobre a realização de parcerias entre escolas públicas e ONGs? Questões que procuraremos discutir a partir de agora.

5.1

Herança de uma capital federal: a rede municipal do Rio de Janeiro

O Rio de Janeiro já foi uma capitania, capital do Império, distrito federal e capital do país. Em abril de 2010, a criação do estado da Guanabara completaria 50 anos se, há 35, não tivesse ocorrido sua fusão com o antigo estado do Rio. Fato que ainda gera muita polêmica entre cariocas e fluminenses¹ e também traz conseqüências importantes para a sua rede municipal de educação. Por conta dessa herança, é a maior rede municipal do Brasil e uma das maiores da América Latina por ter sido pioneira a assumir integralmente todo o ensino fundamental,

¹ Citamos apenas dois livros publicados, que reúnem dezenas de artigos sobre as possíveis causas e conseqüências dessa polêmica fusão: Ferreira (2000) e Freire, Sarmiento e Motta (2001).

tanto financeiramente, quanto administrativamente. São atualmente, cerca de 600 mil alunos, mais de 30 mil professores e quase mil escolas de Ensino Fundamental integrantes dessa rede. Particularidade que exige uma maior aproximação histórica sobre essa composição.

Na origem do Rio de Janeiro como ente federativo já estava presente a preocupação sobre a expansão da educação pública, que aparecia acompanhada de demandas por outros direitos básicos fundamentais. Direitos ainda hoje incipientes e precários na região, mas continuamente repetidos nos discursos políticos locais, como vemos na fala de campanha do primeiro governador do estado, Carlos Lacerda (*apud* Motta: 2000:86):

Dizem que somos reacionários... Reacionários porque fazemos escolas, porque construímos hospitais? Reacionários porque damos água que faltava? Reacionário porque, construindo esgotos, diminuimos a mortalidade infantil e as doenças infecciosas? Reacionários porque pagamos às professoras do nosso estado o que não se paga em nenhuma outra parte do Brasil? Reacionário porque dobramos a capacidade do ensino normal? Reacionários porque multiplicamos por 300 a capacidade dos ginásios públicos? Reacionário porque encontramos 110 mil crianças sem escolas?

O discurso proferido por Lacerda na Convenção Nacional da UDN, realizada em abril de 1963, teve como eixo central a ampliação do sistema público de educação do estado. Rejeitando o tom pejorativo de “reacionário”, aproveitou a oportunidade para enumerar suas realizações no governo carioca. Como aponta Mota (2000), ao fazê-lo ele afirmava o papel de vitrine da nação tradicionalmente exercido pela ex-capital. E esse papel exigia uma expansão considerável da rede pública de educação do estado, assim como, a valorização dos profissionais que ali atuavam.

Nos anos 1960, o problema educacional encontrava-se claramente definido como demanda social e reconhecido como ponto prioritário na pauta dos planos de governo, pois parcelas significativas da população reclamavam por educação e as elites políticas reconheciam a necessidade de extensão do sistema de ensino para alimentar o desenvolvimento econômico do país. Durante a gestão de Lacerda foram construídos 242 prédios escolares, com capacidade para 102 mil crianças, até então fora da escola. A orientação era padronizar o projeto de edificações pelo número das salas, bastando apenas encontrar terreno disponível.

O objetivo do programa de Lacerda era abrir vagas em quantidade, não existindo a preocupação com áreas pedagogicamente importantes para o pleno desenvolvimento da criança na escola, como o pátio livre para atividades esportivas e recreativas. A quantidade não veio acompanhada da preocupação pela qualidade pedagógica, desse modo, a rede municipal do Rio de Janeiro se afastava cada vez mais das propostas de ampla educação social tão defendida por Fernando de Azevedo e Anísio Teixeira, comprometendo, em função do baixo investimento para o setor, os espaços pedagógicos.

Para ampliar o número de escolas no menor tempo possível, Lacerda inaugurara uma parceria com a Fundação Otávio Mangabeira (FOM), quem desenvolveu o projeto de escolas pré-fabricadas, as chamadas “Escolas FOM”. Essas escolas eram escolas compactas, limitando-se ao necessário para atender a demanda de vagas com rapidez e baixo custo, principalmente, nas áreas de expansão demográfica e na periferia. Foram projetadas e montadas, no total, quarenta e duas escolas nesse padrão, no tempo recorde de catorze dias para cada escola. Essas escolas, consideradas provisórias, deveriam ser substituídas, gradativamente, por construções convencionais. Entretanto, até hoje, na rede municipal, ainda existem “Escolas FOM” em funcionamento.

A partir dos anos 1970, os discursos dos gestores públicos passaram a ressaltar outras preocupações, como o desenvolvimento de tecnologias educativas capazes de tornarem mais eficientes o sistema de ensino e aprendizagem na rede. Ancorado em uma gestão autoritária, a discussão técnica centralizou o debate até a década seguinte, com a retomada do sistema democrático.

No período de transição a participação ativa dos profissionais da educação foi um marco importante para a história da rede municipal. Discussões sobre novos princípios curriculares, sobre como democratizar as relações escolares e a ampliação da participação da comunidade foram temas recorrentes na gestão educativa. Neste período, as parcerias entre escolas, associações comunitárias e organizações populares estavam na pauta das discussões quando o assunto era a democratização das instituições de ensino².

² Vários autores estudam especificamente este período da educação carioca, abordando as importantes discussões sobre democratização da rede, o fortalecimento do sindicato de professores e a implementação dos primeiros Centros Integrados de Educação Pública (CIEP), que inovava a rede estadual de ensino ao incluir a discussão sobre o ensino integral e ao estimular o estabelecimento de parcerias entre equipe escolar e moradores das comunidades ao seu redor.

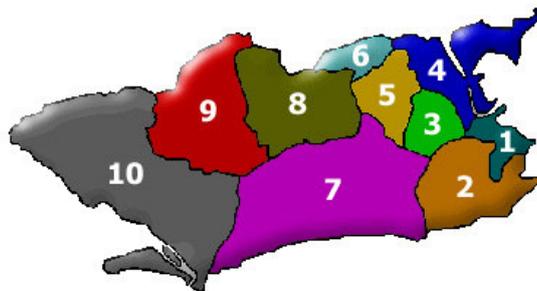
A partir dos anos 1990, esta rede começa a se defrontar de modo mais concreto com desafios relacionados à universalização do ensino fundamental. Universalização que não acompanha investimentos estruturais e técnicos para essa ampliação do número de crianças, jovens e adultos que passam a fazer parte da rede. Os desafios são muitos, como os altos índices de evasão e analfabetismo funcional dos alunos, a elevada distorção idade-série, o baixo nível de conhecimento esperado para a série cursada e um persistente déficit de profissionais de apoio e de professores, principalmente, nas áreas de ciências naturais e exatas. E será dentro deste contexto que o discurso sobre parceria passa a fazer parte do discurso dos gestores locais a partir dos anos 2000.

5.2

Parcerias existentes na rede municipal

A estrutura da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro possui atualmente um nível central e dez Coordenadorias Regionais de Educação (CREs) que cobrem as diferentes regiões do município, como mostra o mapa a seguir:

Imagem 1. Regiões administrativas da Rede Municipal do Rio de Janeiro.



Fonte: Secretaria Municipal de Educação

Cada Coordenadoria engloba um conjunto de bairros que possui características sócio-demográficas bem distintas, além de ofertas diferenciadas de serviços públicos. Como mostram diferentes estudos, o Índice de Desenvolvimento Humano entre bairros, mesmo numa única região ou CRE, pode

Apesar de reconhecer que essa discussão é bastante ampla e produtiva, optamos por não apresentá-la nesta tese, por entender que não seria o foco fundamental deste estudo.

variar consideravelmente, expressando as características peculiares da cidade, que repercutem também na educação (Alves, Franco e Ribeiro, 2008).

Em relação às parcerias existentes, durante as entrevistas realizadas com as representantes das CRES, foi possível perceber que nas últimas décadas, houve uma delegação progressiva da decisão sobre a articulação de alianças do nível central para as escolas³. Isso não significa que a hierarquia não tenha peso, mas pode indicar que muitas parcerias em curso não passem pelo crivo do poder central: são resolvidas pelas escolas e pelas CREs. Também foi possível supor, através das falas das entrevistadas, que os projetos negociados diretamente com a SME costumam ser referendados sem maiores questionamentos e essas parcerias indicadas geralmente envolvem pelo menos uma escola por CRE, como também maiores recursos financeiros e materiais⁴.

Durante a pesquisa ficou evidente que não existia até o momento, uma diretriz municipal com critérios padronizados para aprovação dos projetos de parceria. Característica que não mudou a partir da nova gestão municipal. Cada CRE adota um procedimento. Sobre os critérios adotados para autorizar a parceria em uma de suas escolas, em geral as coordenadoras das CREs entrevistadas disseram priorizar informações como: o histórico do parceiro, a idoneidade e a integridade da instituição, além da clareza da proposta de parceria. Mas, como ressalta Lacerda (2009), é possível supor que, apesar de não terem sido explicitados pelas entrevistadas, outros fatores influenciam nessa autorização, como o volume de recursos aportado e a visibilidade que o parceiro pode dar ao trabalho desenvolvido pelas escolas.

Sobre o acompanhamento das CREs no desenvolvimento dessas parcerias, todas as entrevistadas afirmaram que existia um acompanhamento “de perto” dos projetos, entretanto, ao serem questionadas sobre informações mais específicas, todas demonstravam alguma dificuldade em fazer balanços ou oferecer dados mais precisos sobre as parcerias em curso. Quando questionadas sobre o número

³ Essas entrevistas foram realizadas no início de 2009, posteriormente, nas visitas realizadas para o trabalho de campo (ao longo de 2010), uma queixa comum entre as coordenadoras regionais era a relativa perda de autonomia a partir da nova gestão municipal, que tendia a centralizar a tomada de decisões, não em relação às parcerias somente.

⁴ Durante a realização desta pesquisa, apenas duas parcerias tinham esse caráter mais global na rede: Instituto Coca-Cola, que há mais de 10 anos desenvolve o projeto de formação de monitores, e o Instituto Unibanco, que em 2009 começava a oferecer reforço escolar ministrado por jovens universitários. Ambos os projetos desenvolvidos em uma escola de cada CRE, por indicação da SME.

de escolas que desenvolviam parcerias naquele ano, por exemplo, apenas duas das nove CREs entrevistadas souberam responder prontamente. As demais coordenadorias pediram prazo para fazer este levantamento e terminavam enviando respostas evasivas, com menções ao trabalho da Divisão de Educação, cujos supervisores pedagógicos visitam as escolas regularmente e que seriam eles os responsáveis por levantar informações sobre essas parcerias. Esses profissionais, em nenhum momento, citaram essa tarefa como sua.

Concordamos com Lacerda (2009) que, durante a imersão no campo, a impressão mais visível é que este acompanhamento não foca especificamente os projetos de parceria e as informações sobre estes dependem do relato espontâneo da equipe de gestão escolar. Mas, por outro lado, vale ressaltar que a ausência de um acompanhamento mais próximo e mais sistematizado dessas parcerias não dificultou a resposta sobre a relevância delas: praticamente todas as entrevistadas disseram que parcerias são “muito importantes” para a melhoria da qualidade do ensino da rede municipal.

Muitas vezes a classificação de “muito importante” vinha acompanhada de justificativas relacionadas com necessidades materiais imediatas das escolas e de seus alunos. Como analisa Lacerda (2009), tal fato sugere uma compreensão da parceria como uma relação de doador-receptor: “Tudo o que vêm nos oferecer, nós aceitamos porque somos muito carentes” ou “É a única maneira de garantir a eficácia do ensino” foram algumas das justificativas utilizadas pelas coordenadorias. Também existiram aquelas relacionadas à ampliação do repertório cultural/educacional dos estudantes: “É necessário que os alunos conheçam outros espaços além da escola” ou “Pelo melhor desenvolvimento dos alunos”. Essas questões serão aprofundadas ao discutirmos as diferentes posições sobre parceria existentes na rede, mas é importante destacar como o sentimento de carência – e não o compartilhar de princípios pedagógicos ou a gestão mais democrática da rede, por exemplo – é o referencial mais importante para valorizar as parcerias existentes.

Outra linha de análise para a classificação de “muito importante” é a visibilidade que a própria CRE alcança com o sucesso de projetos desenvolvidos em suas escolas: “As parcerias são uma maneira de divulgarmos o trabalho realizado pelas *nossas* escolas”. Apenas duas coordenadoras das nove entrevistadas foram mais críticas, dizendo que a parceria pode ser ‘importante’,

desde que sejam ofertas bem estruturadas e irem de encontro às demandas das escolas, e pode ser “irrelevante” ou mesmo negativa quando a parceria acaba se transformando em trabalho extra para as escolas.

5.3.

Origem, perfil e ações das ONGs parceiras na educação pública

Sobre a origem das parcerias estabelecidas na rede municipal, ficou evidenciado pelas entrevistas que as CREs esperam que os parceiros as procurem e raramente têm a iniciativa de procurar os parceiros externos, a não ser para questões eventuais. Essa escolha pode ser entendida como um dos fatores para a distribuição desigual das parcerias existentes na rede municipal de ensino. Na área urbana, onde em geral, tende a existir um adensamento de empresas, indústrias ou organizações não governamentais, há uma oferta maior de projetos.

Como alerta Lacerda (2009), esse fato pode ser uma característica preocupante, visto que tende a contribuir para aprofundar as desigualdades de oportunidades entre alunos que frequentam as escolas municipais. Apenas um projeto identificado teve como estratégia a distribuição equânime, firmando acordos com uma escola por CRE, tendo sido originado e definido através de contato direto com o poder central.

Outra questão importante quando fazemos referência a origem das parcerias: em apenas um caso a parceria foi desenhada pela escola em conjunto com a organização parceira desde seu início, neste caso, uma empresa. Em todos os demais, os projetos foram desenhados originalmente pelas organizações parceiras sem participação dos sujeitos escolares, que terminam contribuindo para a inclusão de pequenas modificações no projeto original no decorrer do desenvolvimento destes dentro das escolas. Em nenhum dos casos de parceria identificados houve uma análise diagnóstica por parte das ONGs parceiras sobre um conjunto de escolas da rede, para procurar oferecer atividades que estivessem na área de interesse ou das necessidades *das escolas*. A ONG geralmente capta recursos para projetos de sua área de interesse e depois adapta esse projeto à realidade concreta da escola parceira. “Adaptação” esta muitas vezes tensa, como veremos um pouco mais adiante.

Importante salientar que o levantamento realizado pelo Instituto Desiderata procurou localizar as parcerias consideradas mais importantes para as escolas e para as CRES, o que significou um filtro na coleta de informações. Sendo assim, foram localizadas 25 organizações não-governamentais. Pelas dificuldades de realização de um mapeamento mais amplo, pelas razões já expostas no primeiro capítulo, nesta tese trabalharemos com esse total de organizações para a realização de um retrato crítico dessas parcerias.

Sobre o perfil destas 25 organizações localizadas, 48% delas eram ligadas a fundações empresariais ou eram empresas do contexto regional da escola; 28% delas seriam organizações surgidas a partir da década de 1990 na defesa de questões específicas, como educação ambiental, educação em direitos humanos, mídia educação, ou arte educação; 16% desse total representariam o perfil denominado por Teixeira (2003) como organizações de assessoria e apoio, ou seja, ONGs surgidas em décadas anteriores e conectadas com movimentos populares; 4% seriam ONGs antes conhecidas como instituições de filantropia, mas que agora se reconhecem e são denominadas como ONG; e apenas 4% das organizações citadas pelos entrevistados eram parcerias realizadas com universidades privadas localizadas próximas as escolas municipais em questão.

Ainda com base na classificação de Teixeira (2003), sobre o perfil de “encontros” que essas organizações desenvolvem com as escolas da rede, podemos observar que nenhuma mantém um “encontro parceria”, ou seja, algum diálogo mais duradouro com a gestão pública ou com as equipes escolares para elaboração e desenvolvimento de projetos conjuntos que visem mudanças mais estruturais da gestão educativa. Como foi dito anteriormente, com exceção de uma empresa que apóia o projeto pedagógico de uma escola municipal, todas as demais ONGs indicadas nessa pesquisa estariam incluídas no “encontro paralelo ou parcial”, especificado no primeiro capítulo deste estudo. Estas desenvolvem ações específicas nas escolas, dentro de suas áreas de atuação, sem interlocução direta com as coordenadorias locais ou o poder central, e algumas vezes, com pouco diálogo com a própria equipe pedagógica da escola.

Importante salientar que durante as entrevistas com os profissionais dessas organizações, foi possível perceber que não é uma prática institucional a participação em espaços democráticos de incidência nas definições de políticas específicas da área da educação municipal. Estas organizações costumam atuar

apenas em espaços relacionadas com seus objetivos institucionais mais diretos, por exemplo, uma ONG que trata da questão da democratização dos meios de comunicação participa das instâncias de discussão desse debate público; outra que atua pela difusão da educação em direitos humanos, prioriza a participação em fóruns e encontros relativos a questão dos direitos humanos.

Nenhuma das organizações situadas nesse levantamento demonstrou segurança em afirmar sua participação em instâncias de controle social ou de debate público sobre a educação no âmbito local (como Conselhos Municipais ou Estadual de Educação, fóruns de educação locais), ou no âmbito nacional (CONAE, fóruns ou movimentos nacionais de defesa da educação pública). Apesar disso, 16% citaram que a origem de sua parceria com escola pública estava vinculada a “oportunidade de influenciar políticas públicas” para o setor.

Em relação aos beneficiários dos projetos desenvolvidos pelas ONGs, 52% das organizações disseram atingir alunos, professores e equipe pedagógica; 24% afirmaram atender somente alunos; e apenas 4% disseram oferecer somente atividades de formação continuada para professores e equipe pedagógica. Todas as organizações que desenvolvem projetos voltados somente para alunos afirmaram oferecer prioritariamente, atividades sócio-culturais (arte educação, prática desportiva, roda de leitura ou atividades artísticas em geral), em suas sedes ou, em situações pontuais, em espaços cedidos pelas escolas parceiras.

Sobre os impactos das ações das ONGs nas escolas, foi solicitado aos profissionais das escolas e das ONGs entrevistados que indicassem quais seriam os principais resultados percebidos a partir da parceria. Como não houve diferenças significativas entre as respostas fornecidas pelas organizações e aquelas preenchidas pelas escolas, foi possível identificar que 36% dos entrevistados afirmaram que as parcerias em desenvolvimento contribuem para a melhoria das condições do ensino-aprendizagem; 28% disseram que as ações das parceiras possibilitam a ampliação do universo cultural de alunos e/ou professores; 16% disseram que as parcerias possibilitam uma maior proximidade entre escola e família/comunidade; e 12% das instituições responderam que as atividades contribuem para a melhoria física e estrutural da escola e de seu entorno. Em relação àquelas que disseram incidir para a melhoria do ensino-aprendizagem, 66% das parcerias procuram atingir esse objetivo favorecendo o clima escolar

(aumento da auto-estima e do comprometimento dos sujeitos envolvidos); e 23% contribuem oferecendo aulas de reforço escolar para os alunos.

5.4

As diferentes visões sobre parceria público-privada

Após o mapeamento inicial das parcerias mais significativas para CREs e escolas da rede, foi preciso conhecer mais de perto quais as opiniões mais recorrentes entre os diferentes sujeitos envolvidos sobre essas relações de parceria. Conforme explicitado no primeiro capítulo deste estudo, além dos dados levantados através das fichas, também foi realizado o trabalho de campo em sete escolas municipais, onde foram entrevistados diretores (um de cada escola) e professores (dois de cada escola), somando um total de 21 sujeitos escolares entrevistados. Com exceção dos diretores, todos os entrevistados foram escolhidos aleatoriamente dentro do universo de profissionais existentes em cada uma das escolas parceiras. As entrevistas visavam desvelar o cotidiano dos projetos desenvolvidos nas escolas, principalmente no tocante às relações entre os profissionais das ONGs e aqueles da equipe escolar; e identificar as diferentes visões existentes sobre a realização de parcerias público-privadas na rede municipal.

Para compreender essas diferentes visões, também ampliamos o trabalho de campo por um lado, analisando documentos e realizando entrevistas a professores vinculados diretamente ao sindicato de professores do município (SEPE) durante duas assembléias da categoria que discutiram a implementação das Leis municipais que regulamentavam a participação das Organizações Sociais (OS) na gestão educativa. Também acompanhamos essa discussão no site e nos boletins distribuídos por esta categoria profissional⁵. Por outro, para ampliar a nossa análise para a gestão pública municipal, foi registrada a aula magistral ministrada pela Secretária Municipal de Educação, Claudia Costin, no início do ano letivo de 2009 para estudantes e professores da área de educação da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, além de acompanharmos as notícias sobre a rede municipal nos jornais (lançamento de projetos e série de reportagens

⁵ Todos os boletins também estão disponíveis no endereço eletrônico: <http://www.seperj.org.br/>

especiais sobre a educação municipal), e as atualizações do blog de Claudia Costin na internet⁶.

Em relação as ONGs, foram entrevistados 12 integrantes (entre coordenadores e educadores) de sete organizações não governamentais que desenvolviam parcerias com escolas públicas, de acordo com os critérios já explicitados no primeiro capítulo deste estudo. Importante lembrar que as organizações que fizeram parte do corpus desse estudo não iniciaram suas parcerias a partir da chegada da nova gestão municipal e que estão atuando na rede há no mínimo um ano, conforme critério para trabalho de campo exposto anteriormente.

A partir dessa imersão no campo foi possível perceber que parcerias público-privadas recebem diferentes conotações, de acordo com a perspectiva de cada sujeito. Conforme citado em capítulos anteriores, a Secretaria Municipal de Educação faz, desde os primeiros dias no cargo, um discurso público a favor das parcerias público-privadas sem discussão sobre as formas e os mecanismos de controle social sobre essas parcerias. Tampouco realizou qualquer diagnóstico sobre quais as parcerias já existentes e como aprofundar essas relações dentro das reais necessidades dessas escolas.

Como contraponto a essa visão prontamente positiva às parcerias, o sindicato de professores organizou mobilizações públicas para demonstrar o rechaço do grupo sobre os caminhos que a nova gestão tem tomado na área educativa. Mas, apesar da organização do grupo, suas ações têm tido resultados pontuais em relação a ênfase nas parcerias, que eles acusam ser um processo de “privatização branca” da rede municipal. É importante ressaltar que o Sindicato de Professores do Rio de Janeiro parece ter pouco espaço de difusão e discussão entre os profissionais da rede: a totalidade dos profissionais entrevistados nas escolas municipais diz não participar e tampouco se sentir representada pelo Sindicato⁷.

⁶ Claudia Costin possui uma página na internet, com um blog atualizado semanalmente, disponível no endereço: <http://www.claudiacostin.com.br>

⁷ Em um universo de cerca de 30 mil profissionais integrantes da rede municipal, 21 professores entrevistados certamente não representa um número significativo que permita maior generalização sobre esse suposto distanciamento entre Sindicato e professores, mas as observações das assembleias apontaram pouquíssima participação da categoria (nos dois encontros não estiveram presentes mais de sessenta pessoas), assim como a fala dos professores sindicalizados entrevistados apontavam a dificuldade de envolver colegas em debates propostos pelo Sindicato.

Durante o trabalho de campo ficou evidenciado o grande distanciamento entre a percepção da representante da gestão municipal e dos representantes da categoria profissional sobre as parcerias entre ONGs e escolas públicas. Essa experiência de impasse entre poder executivo e a categoria organizada de servidores públicos, e a pouca penetração desta disputa no universo escolar investigado, levanta dados importantes para refletirmos sobre como os diferentes atores (ONGs, movimentos sociais, fundações empresariais, profissionais da educação, gestores públicos) participam de fato do cotidiano da educação carioca.

5.4.1

SME e sua posição sobre parcerias na educação

O discurso da atual gestora da SME carioca prioriza as parcerias público-privadas como alternativa para melhorar a qualidade das escolas municipais. Como vimos no decorrer deste estudo, esse discurso não está isolado no cenário político local. Possui muitos pontos em comum com um projeto de gestão pública que tem como base uma visão liberalizante que identifica a ineficiência do Estado. Segundo este princípio, uma gestão eficiente se transforma em sinônimo de descentralização e terceirização, além da privatização dos organismos estatais, ocorrendo uma transferência cada vez maior da responsabilidade das funções do Estado para outros grupos sociais. Medidas que fazem parte de todo um conjunto teórico e conceitual que define uma visão de mundo, e, como consequência, uma visão da educação muito diferente daquela representada e defendida pelo sindicato de professores do Rio de Janeiro, como veremos mais adiante neste capítulo.

A relação público/privado tem se modificado no Brasil dentro das estratégias de gestão pública desenvolvidas nessas últimas décadas, que relacionam: neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva, Terceira Via e fundações empresariais para redefinir o papel do Estado, principalmente para com as políticas sociais. Com o fortalecimento do público não estatal a propriedade é redefinida, deixa de ser estatal e passa a ser pública de direito privado, mas com fins públicos. Os discursos e análises da Secretária Municipal de Educação sobre a conjuntura educativa parecem exemplificar essa visão, como podemos verificar na aula magistral que ofereceu em março de 2009 para o Departamento de

Educação da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, onde apresentou sua trajetória e seus planos para a gestão da rede municipal carioca.

Claudia Costin iniciou sua fala dando ênfase à sua trajetória técnica: economista, administradora pública com grande experiência, bolsa de estudos da Fundação Ford, passou pelo Banco Mundial onde concluiu sua formação, e nos últimos anos trabalhou na coordenação de projetos educativos da Fundação Victor Civita. Ela, que também foi citada no mapeamento de Shiroma (2009) já referido anteriormente, foi ministra da Reforma Administrativa no Governo de Fernando Henrique Cardoso. Costin, no momento inicial de sua fala, fez uma revisão dos princípios e valores que dominaram seu período de formação:

Eu tenho 53 anos, trabalhando como funcionaria servidora pública durante a ditadura inclusive (...) e a ditadura teve uma característica que se diferenciava da ditadura de Salazar em Portugal, por exemplo, porque a ditadura brasileira era modernizante, um discurso e uma prática modernizante, modernizante e excludente, mas modernizante. Então, nós técnicos éramos erguidos em um pedestal como se a gente fosse a verdade absoluta. Nós não aprendemos a negociar, a minha geração na época não aprendeu a interlocução: nós éramos os próprios donos da verdade, isto desenvolveu uma arrogância tecnocrática que demandou e demanda ainda, um processo de reeducação para aprender a ouvir e para aprender a debater.

Ao comparar a fala de Costin com as análises de Markoff e Montecinos (1994) e Silva (1997), o depoimento da Secretária parece fazer parte do sentimento de toda uma geração de administradores e economistas que encabeçaram na América Latina, projetos de desenvolvimento visando reformas neoliberais em um momento em que o tecnicismo e o economicismo dominaram as discussões políticas. Segundo os dois autores, é essa mesma geração que hoje revê suas atuações e diz necessitar reforçar uma relação mais democrática devido aos resultados negativos das últimas décadas no tocante ao aumento de pobreza e de desigualdades sociais nos países latino-americanos. Mas, apesar de em um primeiro momento transparecer essa reflexão, Costin deixa claro que seu processo de “aprender a ouvir e aprender a debater” aconteceria apenas com um grupo bastante específico:

Quando a gente fala de público relevante as pessoas pensam que se eu estou atuando na educação, eu preciso conversar com os professores, mas não, falo com eles, mas é preciso priorizar os pais dos alunos, especialmente a gente que lida com crianças e não tanto com adolescentes. Com os pais dos alunos para saber o que eles desejam. O pai do aluno ou representante de seu filho, que será o

beneficiário do serviço. Então, a interlocução com os usuários é fundamental, eles sabem muito mais coisas do que a gente imagina.

Costin também repetiu várias vezes, ao apresentar seus planos para a educação municipal, a sua preocupação com a avaliação “de produtos, resultados e impactos”, não incluindo “processos” entre suas preocupações (e no campo educativo, processo é um termo fundamental pela complexidade presente no ensino-aprendizagem). A Secretária também destacou sua preocupação em não “politizar a educação”, retirar discursos ideológicos e separar teoria da prática:

Os especialistas devem estar nos centros de pesquisa ou nas universidades e serem chamados para consultorias pontuais, mas não para desenhar políticas públicas, porque para isto deve ser gente especializada na gestão de programas (...). Lidar com o sindicato dos professores é sempre muito difícil, por sua radicalização política e temos que retirar os discursos político-ideológicos das nossas escolas, não misturar política com educação.

Desse modo ela reduz seus interlocutores válidos a apenas pais dos alunos da rede, ou seja, o grupo mais frágil, que não acompanha de modo mais integrado e freqüente as discussões político-ideológicas presentes na implementação de políticas públicas. Além disso, a gestora defende a possibilidade – bastante questionável – de se separar “política” de “educação”. Talvez ela tenha se referido a política partidária, porque da mesma forma que sindicatos possuem opções ideológicas, a gestão governamental também. E no decorrer de sua fala, Costin também deixa clara a sua visão político-ideológica em relação ao terceiro setor:

Outra coisa fundamental é saber desenhar parcerias com a sociedade civil e com o setor privado. E quando a gente adquire alguma coisa de um fornecedor privado é importante que a relação seja profissional (...), onde o poder público direciona essa parceria a partir de seus projetos de governo. Uma coisa que aprendi com Dona Ruth Cardoso, mulher que eu muito admirei e que era uma amiga pessoal muito querida (e ela pesquisou muito o terceiro setor), ela dizia uma coisa que me marcou muito: é que o Estado é muito bom no que é política social, naquilo que é universalizável, então, dar educação pública para todos, mas o terceiro setor faz melhor que o Estado, o trabalho artesanal, o diferenciado. A educação tem muitas áreas que precisam ser cuidadas de modo diferenciado, então, o resultado é muito melhor quando o Estado delega ao terceiro setor a responsabilidade de desenvolver essas tarefas mais artesanais.

Nesse fragmento, fica explicitado o uso de parceria como sinônimo de prestação de serviço, ou seja, parceria aqui não é concebida como a possibilidade de implementar políticas públicas de forma conjunta entre órgão governamental e

representantes da sociedade civil. Os “fornecedores” ou estes “profissionais que efetivam tarefas”, que vêm do setor privado (lucrativo ou não) serão responsáveis pelo que é “artesanal” ou “diferenciado” no desenvolvimento das tarefas desenhadas pelo poder público. Em seguida, a Secretária exemplifica o que acredita ser um exemplo do que seria esse trabalho “artesanal”:

A escola do Estado tem que ser pública e laica e dar uma abordagem comum a todos. Onde é que eu consigo entrar com o diferenciado? Em várias áreas... Um exemplo: a gente vai fazer o programa Rio cidade de leitores e certamente as ONGs têm muito a nos ajudar. Existem ONGs que fazem trabalhos voluntários em escolas e isso acontece no mundo inteiro, por que não acontecer aqui também? Desde que o poder público esteja na coordenação da política pública: isso vai ser negociado e definido e aí você pode fazer um trabalho voluntário nas escolas ou ser contratado para desenvolver algum projeto específico para o incentivo à leitura.

Ao acompanharmos o primeiro ano de seu governo, foi possível perceber que o lançamento do programa “Rio, cidade de leitores”⁸ não incluiu, por parte do poder público, investimentos para ativar as salas de leitura das escolas municipais, que desde o Programa de Distribuição de Livros Didáticos e Para-Didáticos (desenvolvido pelo Governo Federal), não têm tido problema em conseguir acervo. Nas escolas municipais o maior problema tem sido a falta de espaço e estrutura para que as salas de leitura sejam lugares atrativos e, principalmente, a falta de profissionais específicos para a realização de atividades nessa direção⁹. Questões que fazem parte das obrigações do próprio poder público, mas que não foram re-estruturados durante o desenvolvimento do projeto.

⁸ De acordo com a SME, o projeto compreende uma série de ações desenvolvidas para estimular o hábito de leitura entre professores e alunos das escolas municipais, e também as comunidades do entorno. O custo do projeto está orçado em R\$ 10 milhões, que deverão ser gastos em compra de acervos para as bibliotecas escolares, livros e revistas para os professores, inclusão de passeios a feiras e eventos literários no cronograma escolar, e a criação de um site onde pessoas doam livros para as escolas municipais. Também estão incluídas parcerias com organizações e fundações que desenvolvam atividades culturais nessa direção.

⁹ Das sete escolas visitadas, cinco não possuíam salas de leitura plenamente ativadas. A maior parte dos livros se encontrava em caixas ou reunidos em estantes, com aparência de pouco uso entre os professores e alunos. Nas duas escolas que possuíam sala de leitura, apenas uma parecia utilizar o espaço de forma mais continuada por professores que optavam por desenvolver atividades nesse local. A outra escola contava com a ação de um profissional específico para isso, proveniente de uma ONG parceira, que exercia o papel de “contador de histórias” e era responsável não só pelas atividades de incentivo à leitura com os alunos, como também na organização e manutenção do acervo escolar. Segundo depoimento deste profissional: “quando cheguei aqui na escola, todos esses livros maravilhosos estavam em caixas fechadas, no canto dessa sala... Fomos nós [da ONG] que limpamos todos eles, conseguimos estantes e organizamos essa sala de leitura para fazer a contação de histórias. Aqui na escola não tem profissional para fazer isso e quando essa parceria ficou suspensa por um ano, por conta dos patrocinadores, a sala voltou a ser fechada... Uma pena!”

Na fala de Costin parece existir uma definição bastante restrita do que seria a obrigação do Estado em relação à educação de qualidade, porque o incentivo à leitura terminou restrito à boa intenção de ONGs que desejam desenvolver esse tipo de “parceria”, preferencialmente de forma voluntária. Se aprofundarmos um pouco mais a análise sobre esse discurso e as práticas desenvolvidas nos primeiros meses de sua gestão, percebemos que mesmo para lidar com o quesito de analfabetismo funcional dos alunos – que poderia ser entendido como uma obrigação fundamental do Estado – a SME optou por realizar uma “parceria” com uma fundação privada: contratou os serviços da Fundação Ayrton Senna para a distribuição de cartilhas e realização de cursos curtos para capacitar professores para o desenvolvimento do projeto “Se liga!”¹⁰, que causou grande polêmica entre os profissionais das escolas.

Outro exemplo de parceria citado por Costin é o projeto “Escolas do Amanhã”. O objetivo deste projeto, segundo a Secretária, seria reduzir a evasão que, nas escolas localizadas em áreas de conflito, estaria em torno de 5,06%, quase o dobro da média registrada nos demais colégios, que é de 2,61% (dados apresentados durante a palestra). No “Escolas do Amanhã”, o projeto pedagógico dessas escolas seria diferenciado ao contemplarem turnos ampliados: ONGs passariam a oferecer atividades artístico-culturais no contra-turno escolar. Mais uma vez o Estado se exime da responsabilidade e repassa para “parceiros” privados, o que poderia ser visto como sua obrigação em relação a escolas situadas em áreas de maior violência social. Áreas que, por décadas, sofrem a ausência desse mesmo Estado. Mas a visão de que o Estado não tem condições de arcar com os custos de uma educação de qualidade parece não estar apenas na fala da Secretária. Parece ser algo bastante naturalizado também entre os diferentes sujeitos escolares entrevistados, conforme o exemplo abaixo:

A Secretaria não tem condições de dar conta de uma rede tão grande, principalmente para as escolas em áreas conflagradas... As parcerias estão aí para apoiar nessa administração pública e são fundamentais para que a gente possa

¹⁰ De acordo com o site do Instituto Ayrton Senna, o programa “Se liga!” foi criado em 1999, é emergencial e ajuda a corrigir o fluxo escolar do Ensino Fundamental ao alfabetizar em um ano, crianças que repetem porque não sabem ler nem escrever. Depois de um ano nesse processo de realfabetização, essas crianças participam do programa “Acelera Brasil”, também oferecido pela instituição, para depois, retornar à rede regular. O “Se liga!” e o “Acelera Brasil” são adotados como política pública nas redes de ensino da Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Sul, Sergipe, Tocantins e no Distrito Federal. Está presente em 955 municípios de 25 Estados e DF.

oferecer uma educação melhor para essas crianças. Por mais bem intencionado que seja o governo, ele não dá conta dessa rede (diretora EM6).

Infelizmente, dentro do tempo estipulado para a conclusão desta tese, não foi possível acompanhar com maior profundidade como tem sido desenvolvido os projetos “Rio, cidade de leitores” e “Escolas do Amanhã”, no entanto, a partir dos documentos produzidos pela SME, pelas notícias publicadas nos principais jornais da cidade e pelas falas dos sujeitos escolares entrevistados, podemos levantar alguns indícios para essa reflexão sobre a relação entre poder público e ONGs.

Como discutido anteriormente, o município é o ente federativo de menor recurso e é exatamente este o principal responsável pelo desenvolvimento da educação fundamental. Situação que se torna ainda mais difícil, ao considerarmos a grande pressão atualmente existente em relação aos testes de desempenho desenvolvidos nacionalmente que exigem resultados a curto prazo, e por outro lado, o resultado de analfabetismo funcional constatado entre as crianças e adolescentes integrantes desta rede municipal. De acordo com professores, diretores e representantes das CREs entrevistados, dois dos maiores problemas enfrentados pela rede municipal atualmente são a falta de profissionais e a falta de espaço, visto que o número de alunos cresceu significativamente nas últimas décadas, sem que os investimentos fossem equivalentes para o setor. Nesse cenário é importante ressaltar que nenhum dos projetos apresentados pela SME lidava com essas dificuldades estruturais existentes na rede: todos eles apontavam parcerias com instituições privadas (contratadas ou voluntárias) que trabalhariam temas considerados importantes no planejamento do novo governo.

Outro ponto de reflexão é a maneira como essas parcerias foram impostas, de cima para baixo, na rotina escolar, sem que as equipes escolares tivessem tempo e preparo para adequarem suas propostas pedagógicas àquelas provenientes das ONGs. Também é preciso apontar que essa gestão que prioriza parcerias que possibilitem atividades culturais no contra-turno escolar é a mesma que tem cobrado das equipes escolares redução de seus planos de aula, priorizando conteúdos de português e matemática em detrimento de outras disciplinas existentes¹¹. É priorizada na atual gestão, a preparação dos estudantes para

¹¹ Durante o projeto “Se liga!”, um professor da rede capacitado na metodologia do programa terá em sua turma, no máximo, 25 alunos, e deverá utilizar cartilhas específicas. Durante esse período, a participação das crianças na vida escolar é bastante limitada: não têm outras disciplinas até que sejam alfabetizadas. Erros de ortografia e problemas conceituais geraram muita polêmica entre os

alcançarem bons resultados nas avaliações externas, para que o município melhore seus indicadores em rankings nacionais. Para isso a compra de sistemas e metodologias fechadas de ensino, como foi o caso da “parceria” com a Fundação Ayrton Senna, passa a ser tão importante.

Ao analisar esse discurso sobre o papel das parcerias na rede municipal de educação e as práticas existentes no meio governamental, fica evidente a distância deste com uma percepção de parceria como oportunidade de fortalecimento da sociedade civil para a maior democratização na discussão de políticas públicas. Diferente do exemplo de parceria desenvolvida pela Prefeitura de São Paulo com o MOVA, conforme citado anteriormente, na relação de parceria proposta pela SME do Rio de Janeiro não é considerada a possibilidade de planejamento conjunto entre órgão governamental e organizações da sociedade civil. No caso carioca, parceria só existe dentro de um tipo de relação verticalizada, onde as ONGs selecionadas prestam serviços ao desenvolverem ações pontuais requeridas pelo poder público, sem discussão mais aprofundada com as próprias escolas, ou com demais ONGs que já atuam nas escolas públicas. Tampouco existe um comprometimento do Estado para um maior investimento na estrutura física e de recursos humanos das escolas da rede.

Fica evidente que a visão da SME sobre parceria está muito mais voltada a aliviar efeitos de políticas recessivas, em lugar de efetivamente, contribuir para uma maior participação da sociedade civil nas discussões e no desenvolvimento de políticas públicas para o setor. O tipo de parceria priorizada pela SME parece ter relação direta com as reformas neoliberais que terceirizam de diferentes formas, responsabilidades que antes eram do Estado: o modelo de educação que deverá ser “universalizado” deverá ser aquele que exija o menor investimento possível do poder público e ONGs surgem como solução precária para fornecer

professores da rede. Uma das diretoras entrevistadas fez o seguinte depoimento sobre essa parceria: “Nós somos educadores em direitos humanos, estamos preocupados com a formação cidadã de nossos alunos, como é que a gente vai adotar em nossa escola uma cartilha que tem ‘tapa’ como palavra chave? Ou que diz que uma criança estrábica é ‘zarolha’? Ou ainda que todo surfista é ‘doidão’? Além disso, o que eu irei fazer com os professores de ciências, artes, educação física nesse período? Não irão trabalhar?”. Quando questionada se discutiu essas dúvidas com a Secretária, a mesma diretora explicou: “Levamos essas questões e recebemos como resposta que a SME fechou a parceria com o Instituto Ayrton Senna como ‘pacote fechado’, ou seja, não poderia fazer modificações e, além disso, que o instituto não poderia se dar ao luxo de mudar as cartilhas já impressas e distribuídas para as nossas escolas... Como assim? Não foi contratada? Como é que não se daria ao luxo para resolver um erro deles?”

serviços, aliviando o cotidiano de violência e carência vivido por essas crianças nas escolas municipais.

Olhar tão restrito encontra significativas semelhanças ao diagnóstico do governo brasileiro para a ineficiência do Estado em 1995, presente no Projeto de Reforma do Estado apresentado pelo MARE (Ministério da Administração e Reforma do Estado). Ao comparar os pontos levantados pela Secretária Municipal de Educação do Rio de Janeiro e o documento de quinze anos atrás, são enormes as semelhanças. O documento aponta que o Estado gerou distorções e ineficiências ao tentar assumir funções diretas de execução, e, nesse sentido, “reformular o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado” (BRASIL, MARE, 1995, p.11). O Plano de Reforma do Estado, com esse diagnóstico, busca racionalizar recursos, diminuindo o seu papel também nas políticas sociais, que seriam melhor desenvolvidas por organizações da sociedade civil.

Outra preocupação que surge a partir da palestra de Cláudia Costin é a proximidade entre educação e interesses econômicos. Ao discutir suas referências para a elaboração do plano de governo, a Secretária cita diretamente o nome de duas organizações: Fundação Victor Civita e Fundação Ayrton Senna. A Secretária as qualifica como “duas organizações sérias, reconhecidas pelo MEC e premiadas pela UNESCO por suas contribuições para a educação brasileira”, para em seguida, afirmar que as considera “importantes parceiras para um salto de qualidade na educação carioca”. Ao conhecermos o mapeamento feito por Shiroma (2009), não fica difícil deduzir outras possíveis razões para essa escolha.

As duas fundações escolhidas (Vitor Civita e Ayrton Senna) têm relações diretas com a trajetória profissional e pessoal da Secretária e ambas as organizações possuem interesses econômicos diretamente relacionados ao setor educativo. Como foi visto, a primeira é ligada ao mercado editorial e desenvolve publicações voltadas especificamente aos profissionais da educação. A segunda tem crescido vertiginosamente nos últimos anos, ao oferecer diferentes “produtos educacionais”, desde apostilas e metodologias próprias de alfabetização até bolsas de estudo e programas de premiação para melhores estudantes em centenas de redes municipais e estaduais de todo o país. Segundo dados disponíveis no site da instituição, quase 12 milhões de estudantes foram envolvidos em algum de seus projetos, mais de 500 mil professores passaram por seus cursos de formação, e

suas propostas educacionais foram adquiridas por gestores públicos de municípios de 26 estados brasileiros (dados referentes ao período de 1994 a 2009).

Além do repasse de verbas públicas para que estas duas fundações prestem serviço à gestão local, também existe uma valorização, por parte da Secretária atual, do modelo de gestão que incentiva a criação de Organizações Sociais no desenvolvimento de responsabilidades que antes cabiam a órgãos estatais. Recentemente, em seu blog, a Secretária afirmou a necessidade de OS para uma boa gestão municipal na educação (27 de maio de 2010):

o modelo de Organizações Sociais parece trazer grandes vantagens. O que é uma organização social? É uma entidade sem fins lucrativos que assina um contrato de gestão com o poder público por meio do qual se especifica claramente o serviço a ser prestado. A OS pode gerenciar um equipamento social, cultural ou científico, com metas explícitas de atendimento e qualidade, tornando-se assim uma parceira dos governos. Além do controle feito pelo Tribunal de Contas, as ações de uma OS também podem ser fiscalizadas diretamente pela sociedade com o monitoramento pela Internet do contrato de gestão. (...) A gestão pública moderna não pode prescindir de boas parcerias com a sociedade civil. Hoje, elas existem na maior parte do mundo - inclusive no Brasil.(...)Para dar um salto na oferta de vagas em creches, não será possível assegurar boa qualidade e velocidade de implantação, se não contarmos com um instrumento assemelhado. Nossas crianças merecem.

Peroni (2006c) analisa as estratégias de reforma do Estado no Brasil durante o governo de Fernando Henrique Cardoso: a privatização, a publicização e a terceirização. Terceirização, conforme Bresser Pereira, é o processo de transferência para o setor privado dos 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” (PEREIRA, 1997, p. 7). Publicização, no Plano, significa “transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, pública, não-estatal” (PEREIRA, 1997, p. 8). Desse modo, a mesma autora destaca como as políticas sociais foram consideradas serviços não-exclusivos do Estado e, assim sendo, de propriedade pública não-estatal ou privada:

O papel do Estado para com as políticas sociais é alterado, pois com este diagnóstico duas são as prescrições: racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, já que instituições democráticas são permeáveis às pressões e demandas da população, além de serem consideradas como improdutivas, pela lógica de mercado. Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais através da privatização

(mercado), e para a Terceira Via pelo público não-estatal (sem fins lucrativos). (Peroni, 2006c:14)

Ao analisarmos o Plano de Reforma do Estado no Brasil (BRASIL, MARE,1995) vemos indicações de que empresas públicas sejam privatizadas ou transformadas em organizações sociais, organizações parceiras do Estado não dirigidas pelo poder público, mas recebendo fundos públicos. Bresser Pereira justifica, ainda, que estas organizações serão mais eficientes, pois mais flexíveis e competitivas, portanto atendendo melhor aos direitos sociais. No caso do município do Rio de Janeiro, o projeto original enviado à Câmara Municipal em fevereiro de 2009, era bastante amplo, incluindo a criação de OS que atuariam em diferentes áreas sociais sem qualquer restrição:

Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como Organizações Sociais as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura, à saúde e ao esporte, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

§1º Os contratos de gestão de que trata esta Lei serão submetidos ao controle externo da Câmara dos Vereadores, que o exercerá com o auxílio do Tribunal de Contas, ficando o controle interno a cargo do Poder Executivo.

§2º O Poder Executivo poderá qualificar como Organizações Sociais as pessoas jurídicas que já obtiveram tal qualificação perante outros Entes Públicos, observados os requisitos desta Lei.

Mas, graças a organização e mobilização do sindicato de professores e de profissionais da saúde pública, o projeto original foi modificado compreendendo apenas alguns segmentos, como vemos na Lei aprovada pela Câmara de Vereadores do Rio de Janeiro:

Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como Organizações Sociais as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura, à saúde e ao esporte, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

§1º As Organizações Sociais cujas atividades sejam dirigidas ao ensino poderão atuar exclusivamente em creches e no reforço escolar.

§2º As Organizações Sociais cujas atividades sejam dirigidas à saúde poderão atuar exclusivamente em unidades de saúde criadas a partir da entrada em vigor

desta Lei, no Hospital Municipal Ronaldo Gazolla e nos equipamentos destinados ao Programa de Saúde da Família.

§ 3º Os contratos de gestão de que trata esta Lei serão submetidos ao controle externo da Câmara dos Vereadores, que o exercerá com o auxílio do Tribunal de Contas, ficando o controle interno a cargo do Poder Executivo.

§ 4º O Poder Executivo poderá qualificar como Organizações Sociais as pessoas jurídicas que já obtiveram tal qualificação perante outros Entes Públicos, observados os requisitos desta Lei.

O Sindicato dos Profissionais de Educação do Rio de Janeiro tem sido bastante criticado pelo governo municipal e pelos principais veículos de comunicação no desenvolvimento das reformas educativas do município. Continuamente denominados como “corporativo e radical” pelos gestores públicos, o Sindicato tem sido o coletivo mais atuante nas denúncias e nas mobilizações públicas contrárias ao fortalecimento da lógica que faz das parcerias um meio de terceirizar funções e responsabilidades no cenário educativo local. Passamos, então, a conhecer as posições desse grupo sobre parcerias entre ONGs e escolas públicas.

5.4.2

Sindicato de professores e sua posição sobre parcerias

O sindicato dos professores tem se posicionado fortemente contra as reformas, mas não consegue grande penetração entre seus pares profissionais¹². O movimento de professores também não consegue dar maior visibilidade para essa discussão nos veículos de comunicação de grande circulação. Por um lado, pela falta de espaço nesses meios para demandas propostas por grupos sociais organizados (principalmente, quando esses veículos também são parte do grupo que possui interesses econômicos neste setor¹³), por outro, pela própria

¹² Uma queixa freqüente dos professores sindicalizados é a sua baixa penetração entre os demais colegas de categoria. As razões para esse afastamento, segundo as pessoas entrevistadas, é que estão todos muito assoberbados de trabalho – atuando em duas ou três diferentes redes – e com pouca formação política, procurando o sindicato apenas quando tem problemas com as gestões locais. Por outro lado, os professores não sindicalizados responderam que não concordam com as greves que prejudicam seus alunos, que o sindicato só “luta por poder” e que suas demandas só se fundamentam nos salários e não compreendem a importância social da escola.

¹³ Como citado por Shiroma (2009) a família Marinho, responsável pelos veículos de comunicação O Globo, pela Fundação Roberto Marinho e pelo Canal Futura, é integrante do Movimento Todos pela Educação e grande apoiadora das ações protagonizadas pelo GIFE. Vale lembrar que a Fundação Roberto Marinho também produz e vende produtos educacionais voltados para

incapacidade do sindicato em ampliar suas linhas de atuação para conquistar novos aliados para as suas causas.

A história do sindicato dos professores do Rio de Janeiro é repleta de rupturas e mudanças de estratégias. Em 1977 foi criada a Sociedade Estadual dos Professores (Sep), que dois anos depois se fundiu com a União dos Professores do Rio de Janeiro (Uperj) e com a Associação dos Professores do Estado do Rio de Janeiro (Aperj), criando o Cep - Centro de Professores do Rio de Janeiro, uma entidade que se tornou referencial de luta e organização dos educadores fluminenses no período de transição democrática. Foi a partir de cinco de outubro de 1988, com a nova Constituição Federal, que os funcionários públicos passaram a ter direito à sindicalização e o antigo CEP – Centro de Professores realiza em dezembro de 1988, sua primeira Conferência de Educação, aprovando, a partir desta data, chamar-se Sepe – Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação, decisão esta referendada no IV Congresso, em 1989.

Segundo a coordenação do SEPE, o ano de 1979 é considerado um marco para a categoria quando, ainda em período ditatorial, conseguiu conquistar um piso salarial equivalente a cinco salários mínimos, numa greve considerada histórica para o movimento. Em 1986, uma nova greve paralisa 25 mil professores, que conquistaram um plano de carreira que regulamentava o enquadramento por formação, progressão e controle, pela categoria, da aplicabilidade do plano. Entretanto, após 1988, dado a sua frequência e intensidade, a greve, progressivamente, foi perdendo sua força como instrumento de mobilização e eficácia política.

As alterações políticas ocorridas nos anos 90 levaram aos sindicatos novos problemas, desafios e dilemas, entre esses últimos destaca-se, continuar a desenvolver a educação de seus militantes e afiliados sindicais, na linha da formação sindical – com um conteúdo e forma mais políticos, ou reestruturar-se para desenvolver também a formação profissional, demandada pelas empresas, discursos e diretrizes governamentais. A lógica privada mercantil no sistema público, referida anteriormente, influencia tanto a gestão quanto o currículo das escolas e a rotina dos professores. Essa lógica prioriza resultados em curto prazo, uma constante visibilidade na mídia através de um grande acúmulo de atividades

secretarias municipais e estaduais da educação, baseado no ensino semi-presencial, denominado como modelo Telecurso 2000.

pontuais e parcerias com organizações sociais de apelo midiático. Desse modo, o tempo para reuniões pedagógicas da própria equipe escolar¹⁴, assim como a possibilidade desses profissionais participarem de encontros de sua própria categoria é cada vez mais escasso, o que fragiliza a participação de professores em organizações representativas.

Por outro lado, o SEPE tem priorizado o discurso público pelo aumento salarial, pela implementação do plano de carreira e pela “luta para a mudança do sistema capitalista em direção ao regime socialista”¹⁵, mas tem deixado pouco espaço para articular e ampliar suas bandeiras de luta para fortalecer sua ação entre outros movimentos organizados que também demandam maiores investimentos e democratização na educação escolar¹⁶. Essa postura também parece afastar muitos profissionais da educação, das ações organizadas por este sindicato.

Em relação a situação de impasse com o governo municipal, o SEPE publicou diferentes boletins informativos ao longo de 2009, onde apresenta sua nítida oposição ao grupo que pretende imprimir a nova reorganização das escolas municipais baseada na implementação de “parcerias”:

A secretária precisa dizer quanto de nossa verba está sendo repassada para a Fundação Ayrton Senna e suas provas. Certamente, rios de dinheiro que poderiam ser utilizados diretamente nas escolas e na convocação de professores e funcionários concursados. O governo municipal, sem ouvir ninguém, vai usar verbas públicas para financiar projetos de ONGs, elaboração de materiais externos (apostilas, cartilhas etc) e contratar pessoas leigas (que não são profissionais com capacitação pedagógica e concursados) para “resolver” os problemas da escola pública municipal. Uma privatização disfarçada sob a forma de criação de “parcerias” entre a escola, organizações não governamentais e membros da comunidade, como no caso do anúncio da secretária de que irá contratar mães de alunos (Tribuna da Imprensa de 17/02/09) para “auxiliar” os professores e funcionários (Boletim SEPE, 14/04/2009).

¹⁴ Depoimento de uma professora sobre dificuldades que ela tem sentido mais fortemente desde a posse da atual gestão no governo municipal: “Acho que hoje a maior dificuldade é a nossa falta de tempo... Os centros de estudo estão cada vez mais cheios de demandas burocráticas, a cada mês a Secretaria começa um projeto novo, traz uma demanda nova, então, fica pouco tempo pra gente poder estudar, desenvolver as oficinas pedagógicas”. Esse sentimento foi repetido pela maioria dos professores entrevistados.

¹⁵ Fala de apresentação de Gualberto Tinoco (Pitéu), diretor do SEPE/RJ, durante evento organizado pelo comitê-Rio da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, em maio de 2010, no Rio de Janeiro.

¹⁶ Durante a realização da CONAE no Rio de Janeiro, ficou evidente a falta de articulação entre os representantes sindicalizados e os demais grupos e organizações que representavam coletivos na discussão da educação pública de qualidade, como discutiremos no quinto capítulo.

O grupo de professores trata parceria como sinônimo de “privatização” e denuncia a visão do voluntariado como uma alternativa válida para solucionar problemas existentes na rede municipal. Também critica a falta de investimentos para a contratação de professores e demais profissionais requeridos pelas escolas:

A secretária de Educação anunciou em fevereiro a convocação de 1.045 professores concursados. Segundo Cláudia Costin, a meta é “acabar” com a falta de mestres, mas o Sepe estima uma carência de mais de 16 mil. Com isso, fica a certeza que os universitários que o projeto da Prefeitura pretende contratar vão atuar como meros “tapa-buracos” nas escolas, um paliativo para a grave carência de professores – carência esta que ocorre basicamente por causa dos baixos salários (que aumenta a evasão) e dos poucos concursos públicos para a rede (Boletim SEPE, 23/03/2009).

Por mais que o Sindicato possa ter exagerado em sua estimativa de quantos professores são requeridos na rede, a falta de profissionais concursados e a difusão de projetos e discursos que procuram atrair voluntários a trabalharem em escolas públicas são questões realmente preocupantes quando o tema é o direito à educação de qualidade e a responsabilização do Estado no desenvolvimento desse direito. O poder público municipal também tem procurado retardar ao máximo a convocação de profissionais de apoio para suas escolas, como é o caso da contratação de merendeiras. Em 2008, por exemplo, foi realizado um concurso, mas até meados de 2010 essas profissionais não haviam sido convocadas. Foi preciso uma ação movida pelo Sindicato dos professores no Ministério Público para que o governo municipal fizesse a convocação dentro do prazo máximo exigido. Desse modo, apesar das críticas que o próprio sindicato possa receber, por seu isolamento e baixa capacidade de penetração entre os profissionais da rede, o SEPE tem sido uma organização fundamental para a discussão das medidas desenvolvidas pela gestão municipal.

Em síntese, para o SEPE, o projeto educacional do governo carioca que prioriza parcerias não é mais que uma estratégia de redução dos investimentos no setor, combinado com a tentativa de desqualificar e fragmentar o sindicato. Seria uma espécie de “privatização branca”, sem qualquer possibilidade de diálogo com os profissionais que atuam na rede. Ao fazer isso, não incluem no debate exemplos de ONGs que têm atuado pelo fortalecimento do direito à educação, como comenta esta coordenadora de uma ONG comunitária, parceira de escolas públicas cariocas:

Acho importante encontrarmos uma definição melhor de que parceria estamos falando... A lei das OS tem gerado muita confusão e pouco entendimento sobre as parcerias existentes na rede municipal de educação. É importante saber que no caso da nossa ONG, que surgiu há décadas e muito ligada a comunidade local, não se trata de usar a verba do município, que deve ir mesmo para a escola pública, e sim usar recursos de instituições privadas para complementar e ampliar a ação da equipe escolar. Esse é o nosso papel e não pretendemos substituir o Estado (coordenadora, ONG comunitária).

O SEPE não diferencia essas ONGs: parceria é sinônimo de privatização da escola pública. Este coletivo também não tem tido espaços de articulação que permitam ampliar esse debate em um diálogo mais direto com o poder público, que se recusa a tratar das demandas desse movimento. Maria Gloria Gohn (2009:115), ao analisar a experiência do sindicato paulista com o governo estadual de São Paulo, identificou uma situação semelhante:

o Estado não tem tido a mínima preocupação em ter os sindicatos como interlocutores ou dialogar sobre suas reivindicações. A interlocução vem a público, via mídia, nos momentos de conflitos e tensões. Este é o espaço que resta para a negociação e a troca de idéias: os momentos tensos de negociações em uma greve, por exemplo, ou em uma campanha salarial, ou ainda em uma rodada de negociação para estabelecer os índices de reajustes dos salários.

Observa-se ainda que a questão dos interesses divergentes entre sindicatos e governo não se pauta apenas pelas diferenças político-ideológicas. O controle e o gerenciamento de verbas e atribuição das responsabilidades está no cerne da polêmica que evidencia dois projetos distintos para a educação. Projetos estes que estão na pauta da discussão sobre políticas públicas educativas atualmente, mas que parecem estar muito distantes do cotidiano dos milhares de profissionais que atuam na maior parte das escolas da rede, como veremos a seguir.

5.4.3

Sujeitos escolares e suas posições sobre parcerias com ONGs

Depois de analisar a visão extremamente positiva sobre a existência de parceria entre ONGs e escolas públicas presente no discurso de Claudia Costin, e constatar a visão fortemente negativa defendida pelo SEPE em relação às parcerias, torna-se importante aproximar-nos da perspectiva dos diretores e

professores denominados por nós como sujeitos escolares. Durante as entrevistas realizadas com sujeitos escolares, o primeiro impacto é perceber o distanciamento entre as posições e reflexões dos professores e diretores sobre as disputas político-ideológicas presentes nessa discussão. Eram raras posições mais críticas sobre parcerias, sendo quase sempre ressaltada a “importância” dessas organizações em um contexto repleto de carências:

Parceria é alguém que chega à escola para somar com ela. Para a nossa escola, que está em uma região complicada e que atende uma clientela muito pobre, tudo o que vier será muito bem-vindo! (diretora EM6).

Parceria é encontrar no outro (empresa, fundação, prefeitura...) recursos, ferramentas que viabilizem as suas idéias, porque o professor não sabe às vezes lidar com determinados problemas porque muitas vezes, eu percebo que a imagem do professor é ainda daquela pessoa distante, com quem a gente estudava, sem afetividade. Então a gente não sabe lidar com isso, tem que aprender a ser professor e ser afetivo para conquistar os alunos (professor EM3).

A escola não cresce sozinha e a comunidade é fundamental para o desenvolvimento dos alunos, pois, assim, a escola passa a entender a comunidade e a comunidade começa a entender a escola. (diretora EM7).

Outra questão evidente na fala dos entrevistados foi a percepção de que as parcerias com ONGs são importantes para melhorar suas próprias atuações dentro do espaço escolar. Existia um forte consenso sobre a insuficiência da formação inicial para a atuação profissional desse grupo:

Temos muitas deficiências que vêm desde a nossa formação, então, as parcerias que contribuem para o trabalho do professor se qualificar são sempre muito importantes (professor EM3).

Os cursos oferecidos pela parceria ajudam muito porque ao conhecer os problemas dos alunos com necessidades especiais eu pude compreender melhor os alunos cujos problemas, muitas vezes, não são aparentes (professor EM1).

A parceria vem apoiar o nosso trabalho principalmente com os alunos mais fracos, porque a gente não aprende a trabalhar com eles na faculdade. (professora EM4).

Quando questionados sobre o papel do Estado, ou seja, qual deveria ser o papel das ONGs e qual deveria ser o papel do Estado no desenvolvimento de uma educação de maior qualidade, os entrevistados demonstravam uma profunda descrença no órgão da gestão pública, e tal descrença justificava então, a ação das ONGs que os “ajudam” na tarefa educativa,

O ideal seria que a SME contratasse mais gente para cumprir todas as demandas educativas necessárias para uma educação de qualidade. Isto seria maravilhoso! Mas em 20 anos de educação eu nunca vi isto. A gente está um tempão tentando indicar uma professora de sala de leitura e não consegue... Fora as merendeiras que já passaram em concurso e não foram chamadas... Eles [coordenação SME] alegam que não têm recursos para isso. (professora EM2).

A CRE tem o Instituto Helena Antipoff (órgão da SME encarregado da formação e apoio aos professores com alunos especiais ou integrados), mas conta apenas com uma profissional que faz a interlocução com as escolas... Apesar dela ser muito boa profissional, é muito trabalho para só uma pessoa! (diretora EM1).

Interessante que a falta de profissionais no Instituto Helena Antipoff não foi apontado como um problema a ser resolvido, mas como uma realidade que não seria modificada, portanto, a ajuda das ONGs passa a ser fundamental. No depoimento anterior, quando a professora afirma que em 20 anos ela “nunca viu” um compromisso real do poder público, também fica evidente uma sensação de que não existe outro meio para melhorar a educação: as ONGs entram para realizar o que o Estado nunca de fato se responsabilizou e essa parece ser o único caminho possível.

Entre todos os sujeitos escolares entrevistados, apenas uma diretora apresentou uma reflexão mais aprofundada sobre essa relação,

Parceria virou um grande guarda-chuva. O que significa essa busca de parcerias para a educação? Elas vão variar? Porque tem que variar, porque cada escola tem um contexto muito particular, não se pode pensar em um mesmo tipo de parceria para toda a rede! E antes da parceria, é preciso antecipar uma discussão sobre onde a escola quer chegar. Uma coisa é a parceria que complementa o projeto pedagógico da escola, outra coisa é um projeto como o Escola do Amanhã, que busca a parceria para aumentar a carga-horária das crianças, que aumenta três horas do horário das crianças. Mas quando foi questionado sobre aonde aconteceria esse projeto, ela [a Secretária] respondeu: ‘no terraço de alguma casa, de algum vizinho’, ou seja, a gente tinha que se virar em espaço e estrutura para que o projeto acontecesse. Isso não é uma política pública! (diretora EM2)

Em seguida, reforça sua postura crítica, ao lembrar que o tema de parceria não é inaugurado na gestão atual, mas ele se torna ênfase, apesar da falta de clareza com que é tratado na atualidade,

Acho que a relação com parcerias aqui na escola vem de algo que está no livro preto do CIEP: a comunidade deve estar envolvida na escola. Parceria não é uma onda pra gente, é acreditar na necessidade de parcerias para ampliar essa relação com a comunidade e como algo complementar ao projeto pedagógico que já desenvolvemos. Aliás, ter clareza do projeto político pedagógico da escola é

fundamental para se ter boas parcerias... Se você não sabe pra onde sua escola deve ir, como esperar boas parcerias? (...) Mas agora a gente está vendo com muito receio a política de hoje porque até hoje a gente não recebeu nada escrito, não estamos entendendo qual é a visão da Secretaria de Educação sobre o que eles chamam de parceria. (diretora EM2).

Sobre as parcerias já existentes, os sujeitos escolares foram questionados sobre possíveis tensões existentes nas relações entre equipes escolares e profissionais das ONGs. A partir de suas falas foi possível perceber a coexistência difícil entre dois projetos pedagógicos. De um lado, a proposta da ONG, que chega já definida; de outro, as propostas discutidas pelas equipes pedagógicas das escolas. E pouco espaço de intervenção ou de ação conjunta entre as duas equipes,

Nós não participamos da elaboração do projeto. Eles chegaram aqui com uma proposta, mas o pessoal [professores] reclamou um pouco pelo volume de textos, que ninguém tinha tempo de falar durante as oficinas... Então, o formato dos encontros foi mudando e a gente foi construindo junto o projeto de parceria e hoje a gente considera a ONG uma grande parceira nossa. (diretora EM3).

Nós não temos retorno sobre que tipo de avaliação o pessoal da ONG tem sobre os nossos alunos... Nós temos pouco contato com a coordenação pedagógica da ONG, mas gostamos do trabalho que fazem (professora, EM4).

Quem participa do projeto da ONG? Não sei... Já tive reuniões com eles. Eles vêm nos nossos centros de estudo, que agora são mensais (eram quinzenais). Às vezes eles se misturam com a gente e eu acho bom. Faz com que eles se sintam mais de casa e a gente também se aproxima um pouco da proposta desenvolvida por eles. (professora, EM7).

Essa percepção de distanciamento entre dois projetos pedagógicos foi menos evidente nas parcerias realizadas entre escolas e fundações ou organizações empresariais, apesar de também existir certo afastamento nesse contexto. Talvez a razão dessa diferença seja devido ao fato que organizações empresariais tendem a desenvolver projetos mais voltados para uma assistência material ou estrutural da escola ou atende com exclusividade, um grupo reduzido de alunos. Nesses casos o projeto educativo está mais ligado ao conceito de responsabilidade social das empresas patrocinadoras, do que a qualquer proposta pedagógica de maior amplitude, o que evita conflitos com as equipes das escolas. Os objetivos destas organizações são menos ambiciosos que outras ligadas a trajetórias populares,

como veremos na parte de análise sobre os discursos presentes entre os profissionais das ONGs.

Apesar de identificarem essa tensão entre dois projetos pedagógicos que co-existem no espaço escolar, algumas diretoras identificaram essa característica como positiva, por exigir uma postura mais ativa da equipe pedagógica – que procura interferir no projeto proposto pela ONG – e que gera mudanças nas duas instituições,

A relação com os parceiros não é tão fácil. Nesses anos todos, tivemos muitas parcerias. Muitos chegaram aqui com uma postura meio... O discurso era humilde, mas na prática ‘somos educadores, não somos professores’... Nós também lemos Paulo Freire, sabemos que educador não é o mesmo que professor, e por que eles faziam questão de se diferenciar dessa forma? (...) Eles têm o projeto deles, mas a gente sempre tenciona, quer saber, provocar a discussão para encaixar o projeto deles com o nosso. Não é muito fácil... A gente tem fama de ser arrogante, porque a gente defende essa idéia: se está na escola, tem que contribuir com o projeto pedagógico da escola! Então, apesar do projeto chegar pronto, sempre tem que ter diálogo para ir construindo e mudando temas, abordagens, conteúdos durante o processo e conseguimos isso com as ONGs que ficam, porque aquelas que não têm esse jogo de cintura para negociar, não dá para contar como parceira (diretora EM2).

Mais pra frente, essa mesma diretora faz uma reflexão sobre o papel da escola nessas parcerias, responsabilizando também as equipes escolares por assumirem uma posição muito passiva ao receberem projetos fechados sem manterem uma participação ativa,

Eu não gosto de escutar o discurso: ‘com a instituição tal nossos professores passaram a reconhecer os alunos, a fazer o plano de aula’, essas coisas, porque então o que essa escola fazia antes? Se for assim não é parceria, é intervenção. Se a escola não assume a sua responsabilidade, não tem uma relação de parceria, não tem um projeto pedagógico próprio, isso é privatização e não parceria. (diretora, EM2).

E o que seria intervenção na visão desses sujeitos escolares? Quais seriam os limites entre o lugar da ONG e o lugar da equipe pedagógica escolar? Entre os entrevistados, uma das tensões apontadas é o estabelecimento de limites claros no que diz respeito a responsabilidade de cada parte envolvida nessa parceria:

É importante estar atento aos limites dos projetos educativos. Quando a ONG tenta ultrapassar esses limites, fica muito complicada a relação... Eles [profissionais da ONG parceira] não participam dos conselhos de classe não, só dos centros de estudos. Eles conversam com a gente quando precisam de informações sobre os alunos e só. Mas, uma vez houve uma tentativa de influenciar na aprovação de

uma aluna e não foi aceito. Se eles chegarem ao conselho, eles vão se sentar com a gente, ouvir e falar. Mas não têm poder decisório, se é que a gente pode chamar de poder. O termo melhor é responsabilidade. Porque há uma diferença no olhar do professor para o olhar do educador. É diferente ficar com as crianças umas horas e ficar o tempo todo. Falar [o educador] pode, mas decidir é só com o conselho de professores. (...) Eles ajudam, mas quem faz o “pão” é o professor. Somos nós que estamos com a criança o tempo todo, que conhecemos os detalhes da vida da criança. A gente ouve o parceiro. Mas o poder de decisão é nosso. (professor EM2)

Interessante como as equipes escolares vêem como tensão a tentativa dos profissionais dessas organizações tentarem influenciar outros âmbitos da rotina escolar. Desse modo, ao mesmo tempo em que o discurso dos sujeitos escolares tende a afirmar a necessidade e a importância das parcerias com organizações não-governamentais no desenvolvimento de suas tarefas educativas (em uma perspectiva de carência na rede e de precariedade de suas formações iniciais), esse mesmo discurso demonstra limites muito precisos no momento em que essas organizações tentam modificar rotinas ou hierarquias já estabelecidas nas relações escolares.

Por outro lado, esses profissionais da educação apontaram seus próprios limites para o desenvolvimento pleno dessas parcerias. Alguns entrevistados argumentaram que a falta de profissionais ou a falta de tempo nas escolas são os fatores que mais comprometem o bom andamento para uma maior integração das equipes,

Nós temos problema com a falta de profissionais na escola... Às vezes a ONG quer oferecer capacitação para os professores, mas a maior parte dos que estão aqui na escola não é fixa, então, eles trabalham em outras escolas também. Qual horário eles terão para participar das oficinas? Vão deixar de dar aulas para participar das oficinas oferecidas pela ONG? Aí, quem perde é o aluno... (diretora, EM5).

Acho que hoje a maior dificuldade de realização dessa parceria é a nossa falta de tempo... Os centros de estudo estão cada vez mais cheios de demandas burocráticas, então, fica pouco tempo pra gente poder estudar, desenvolver as oficinas pedagógicas com a ONG. (diretora da EM3).

Outra tensão apontada pelos entrevistados foi o fato de algumas parcerias aprofundarem as desigualdades dentro da rede. Em algumas escolas existe um excesso de projetos oferecidos por ONGs:

A escola está sobrecarregada de projetos, existe uma grande oferta, então é preciso ficar atenta para saber se o projeto tem relação com o perfil da escola, porque

muitas vezes as ONGs chegam porque a escola oferece todo o equipamento, o público específico para ela justificar para seus patrocinadores. (diretora EM5).

Em outras, a escassez de projetos é vista como um problema:

As escolas em áreas mais nobres da cidade têm muito mais acesso a parcerias, as escolas mais distantes da zona sul da cidade ficam mais prejudicadas nesse contexto... Essa é sempre uma tensão: a desigualdade dentro da própria rede municipal que a gente vai vendo crescer cada vez mais. (diretora, EM7)

O aprofundamento das desigualdades também pode ocorrer dentro de uma mesma escola, quando um determinado projeto educativo desenvolvido por ONGs atende a um número muito reduzido de alunos, como alerta essa professora:

Acho complicado porque a ONG trabalha com um número muito pequeno de alunos e geralmente com aqueles alunos que têm maior interesse ou que a família apóia, porque eles exigem que a família participe de reuniões e que faça a inscrição de seus filhos. Então, qual é o sentido do trabalho deles? Porque termina excluindo justamente aqueles alunos que a mãe não aparece, que está desestimulado, que não tem interesse em se inscrever em nenhum projeto. A gente precisa de ajuda para lidar justamente, com os alunos mais problemáticos, que não tem a família por perto, que estão muito desanimados, que sentem falta de tudo, porque aqui recebemos alunos com muitas carências e muitas dificuldades. (professora EM2).

O atendimento a grupos reduzidos dentro do universo da escola pública significa, sem dúvida, um aumento das desigualdades já existentes. Essa foi uma tensão discutida pelos sujeitos escolares, assim como apresentada pelos coordenadores das ONGs, mas para estes, não existe solução para esse impasse, visto que seu trabalho deve ser pontual, e para o Estado fica a função da universalização dos direitos. Discutiremos melhor essa questão ao apresentarmos as falas dos profissionais de ONGs entrevistados.

Outra questão discutida com os entrevistados foi o impacto dessas organizações no cotidiano escolar. A partir das falas dos sujeitos escolares, as ONGs costumam levar para as escolas temas que geralmente, não são tratados pelas equipes, muito envolvidas em suas rotinas de trabalho e pouco tempo de reflexão. Conforme a fala de uma orientadora pedagógica, a importância dessas parcerias está na existência de espaços de estudo sobre temáticas atuais relacionadas a movimentos organizados na sociedade brasileira:

Quando a parceria foca o professor e não tanto o aluno, esse espaço de reflexão [centro de estudo] rende muito mais porque o aluno é pontual ele sai da escola, mas o professor fica. Então, a partir dessa parceria, as nossas reuniões pedagógicas passaram a incluir questões difíceis para os professores, porque não foram parte de nossa formação e nem de nossas preocupações cotidianas. A ONG nos ofereceu o embasamento teórico e os materiais que precisávamos para sensibilizar a equipe para temas como as relações étnico-raciais, a desigualdade entre gêneros, o preconceito, a discriminação, a homofobia... (...) A [profissional da ONG] consegue provocar de um modo muito interessante, a reflexão do grupo sobre essas questões, que nós aqui dentro não conseguiríamos. Isso fortalece o comprometimento dos professores, melhorando suas atividades e isso fica para a melhoria de qualidade da escola. (professora, EM3).

Professoras de outra escola municipal apontam como a parceria com a ONG possibilitou o uso de outras linguagens para fortalecer relações mais democráticas na escola:

Trabalhar com os alunos fora da sala de aula, num contexto extra-cotidiano, foi de fundamental importância para o nosso desenvolvimento, pois nos possibilitou uma relação menos hierárquica e mais autônoma. O clima dos encontros se caracterizou pela descontração, pelo prazer da troca de conhecimentos e pelo exercício da produção audiovisual. Os alunos que participam do projeto (...) sentiram-se importantes ao passarem seus conhecimentos para os outros colegas e pra mim foi a chance de estreitar laços com os alunos e com a própria escola onde dou aula. Tivemos a oportunidade (professores e alunos das escolas da rede municipal) de dividir o processo ensino-aprendizagem, algo que é tão importante, mas nem sempre acontece no ambiente escolar (professora, EM7).

O curso apontou alguns caminhos de mudança na maneira de realizar as propostas pedagógicas escolares. Ao mesmo tempo em que participávamos das oficinas, estávamos desenvolvendo um projeto sobre corrupção com o tema ‘O que você tem a ver com a corrupção?’. Daí surgiu a idéia de montarmos um filme (...) e entrevistas com a comunidade escolar (direção, professores, alunos, funcionários, mãe representante do Conselho Escola Comunidade). Aprendemos com essa experiência, um processo muito mais rico de criação e desenvolvimento de um projeto pedagógico na escola (professora, EM7).

Esse reconhecimento sobre como a atuação da ONG cria novas dinâmicas na rotina escolar também foi feito pela professora de outra escola municipal,

Durante o período de parceria a gente aprendeu muito... O pessoal da ONG elaborou com a gente o plano de aula, desenvolveu atividades complementares para as crianças e mostrou que era possível ter mais momentos de ludicidade. (...) A gente não tem muito tempo – você sabe que professor de escola pública trabalha em dois ou três turnos, né? Que não tem muito tempo – então, não dá para ficar inventando muita coisa... Mas com eles a gente viu que era possível fazer coisas simples, mudar pequenas rotinas para entrar mais no universo infantil e assim

envolvermos mais as crianças e os familiares dessas crianças na rotina escolar (professora, EM5).

A partir desses depoimentos é possível perceber que as relações de parceria contribuem para a inclusão de novas dinâmicas e temáticas na rotina escolar. Dinâmicas essas que fortalecem os espaços de reflexão da equipe, incluindo demandas provenientes dos movimentos sociais organizados (movimentos negros, LGBT, feministas, etc), assim como incluem demandas existentes dentro do próprio contexto escolar no que se refere a maior democratização das relações entre professores, alunos e familiares.

Se a SME estimula a existência de parcerias para repassar parte de suas responsabilidades para o voluntarismo ou o serviço prestado por ONGs, e a lógica mercadológica invade com tamanha força a gestão pública, por outro lado essas organizações podem também significar um espaço de resistência contra essa lógica e contribuir para o fortalecimento da cidadania e da democratização das relações existentes dentro das escolas públicas e destas com as comunidades ao seu redor, conforme sinaliza uma diretora de escola:

Acho que a parceria com a ONG tem contribuído muito para termos uma relação muito mais aberta e construtiva com os nossos alunos, com os familiares de nossos alunos e até entre nós mesmos, profissionais da escola. (...) Desde o início de nossa gestão tivemos a preocupação em construir uma relação mais democrática, mas muitas vezes a gente não sabe muito bem como fazer isso. (...) As oficinas, os materiais trazidos pela ONG tem sido fundamental pra que a gente fortaleça essa identidade de educadores em direitos humanos (...). E essa identidade também nos fortalece em nossa relação com a Secretaria Municipal de Educação: quando a gente não concorda, a gente diz mesmo que não concorda, mas sempre apontando alternativas, soluções... “Isso a gente não concorda, mas a gente acha que seria melhor esse outro caminho aqui...” e assim a gente tem sido respeitado, através do trabalho que a gente faz. (diretora EM3).

Parece que as ONGs parceiras das escolas cariocas se situam em um lugar ambíguo, ora respondendo aos apelos do poder público em ações de contenção da pobreza, ora fortalecendo relações democráticas e promovendo uma maior articulação da comunidade escolar com a ação e demandas de movimentos sociais que pretendem democratizar a cultura escolar. Mas como essas organizações vêm as possibilidades e os limites das parcerias que estabelecem com escolas? Passamos então, para as percepções e reflexões apresentadas pelos representantes das ONGs que desenvolvem projetos na rede municipal.

5.4.4

Integrantes de ONGs e suas posições sobre parcerias com escolas públicas

Antes de começarmos a análise sobre os depoimentos dos integrantes de ONGs entrevistados, é importante lembrar que esse conjunto é formado por um perfil heterogêneo de organizações. Duas organizações eram mantidas por empresas ou fundações empresariais (empresa alimentícia e indústria farmacêutica), uma filantrópica (religiosa), uma de assessoria e apoio (integração escola comunidade), e três trabalhavam questões específicas a partir de uma origem ligada a defesa desses temas na sociedade brasileira (arte-educação, educação em direitos humanos e democratização dos meios de comunicação). O perfil diferenciado de cada organização impõe características diferenciadas em suas práticas dentro das escolas?

Na opinião de uma das coordenadoras de ONG entrevistada sim: o perfil de cada instituição irá marcar o seu trabalho na rotina escolar, como vemos em seu depoimento:

Acho importante termos clareza de que escolas estamos falando, de que parceiros e de que educação estamos pretendendo abordar sempre que falamos sobre parcerias, ou relação público-privada, porque existe nesta discussão uma dimensão política que não pode ser ignorada. De que público e de que privado estamos falando? Uma empresa que visa o lucro e atua na escola é completamente diferente de uma ONG que tem fins públicos, por exemplo. (coordenadora de ONG de Arte Educação)

Entretanto, durante a pesquisa essa diferenciação foi tênue em alguns aspectos como, por exemplo, em relação a participação das escolas no desenho dos projetos desenvolvidos no espaço escolar: apenas uma organização (empresarial) desenhou seu projeto em parceria com a escola; todas as demais desenharam seus projetos antes de apresentarem às escolas parceiras, o que limita bastante a participação destas no desenvolvimento dos conteúdos ou prioridades presentes nos projetos das ONGs. No tocante a percepção dos sujeitos escolares sobre a atuação dos profissionais das organizações também não existiu diferença: todos foram vistos como parceiros por complementarem as ações práticas

desenvolvidas nas escolas, sem grande distinção em suas falas ao definirem a importância das parcerias.

Ao separar o conjunto de organizações em dois perfis (ligadas ou não a empresas), foi possível verificar outras diferenças em apenas dois aspectos: 1) os integrantes das organizações ligadas a empresas não incluíram em seus objetivos expressões como: “transformar a realidade”, “mudar a cultura política”, “incidir em políticas públicas” ou “ampliar os direitos” de crianças ou familiares; 2) nas parcerias promovidas por organizações ligadas a setores empresariais existia menor tensão entre equipe da ONG e a equipe pedagógica da escola. Em relação ao primeiro ponto, para os interlocutores ligados a organizações empresariais, seus objetivos eram bem menos audaciosos que as demais,

Acho que as parcerias são importantes quando elas complementam o trabalho das escolas. Em nosso caso, queremos diminuir a evasão dos alunos, esse é o nosso papel (ONG indústria alimentícia).

A parceria deve colaborar com a escola naquilo que ela já faz bem, mas não tem braços suficientes para fazer melhor. Nós apenas complementamos a visão educacional da escola (ONG indústria farmacêutica).

Sobre o segundo aspecto, a tensão identificada por este grupo estava muito mais no nível interno (dentro das próprias empresas) do que externamente, na relação com as equipes escolares:

Acho que a nossa maior tensão é a dificuldade interna, relacionada as muitas voltas e reuniões sempre necessárias para convencer a direção [da empresa] da importância da parceria. Através dos projetos que começamos a desenvolver com isenção fiscal facilitou um pouco, porque eles enxergaram nesta possibilidade uma forma de ajudar sem gastar (ONG indústria farmacêutica).

Já entre as demais organizações, apesar de também se colocarem como um complemento para o fortalecimento do trabalho das escolas, existiam objetivos mais amplos,

Acho que as parcerias não deveriam vir só para suprir as necessidades das escolas, não, acho que é mudar na estrutura mesmo, mudar uma cultura política hierarquizada que aceita tudo o que é oferecido. (...) Acho que a escola vive uma cultura política da coisa pública, né, que a gente vê que... “Ah isso não muda porque não tem verba, não tem dinheiro porque os governos não repassam” As vezes a própria direção não se articula para ter verba, as vezes porque ele não sabe que tem meios de pressionar por esses recursos. Acho que é importante desfazer um pouco essa cultura política de só depender, no caso da escola de receber do Estado qualquer coisa (ONG de comunicação).

Em nosso trabalho visamos a transformação dos sujeitos, daquelas pessoas que já estavam de alguma forma sensibilizadas para a questão, que já acham isso importante e não sabiam como ou não tinham certeza sobre como fazer (ONG de educação em direitos humanos)

A estrutura educacional é muito difícil, principalmente para as famílias que passam por aqui, porque elas não têm informação, não se sentem empoderadas e em alguns momentos as escolas, as pessoas que trabalham dentro das escolas, não estão preparadas para passar para essas mães e crianças os seus direitos. Eles não sabem os direitos que eles têm, então, as ONGs têm muitas vezes esse papel de empoderar essas crianças e seus familiares (ONG filantrópica).

Ao incluírem em suas falas o objetivo de mudar uma determinada “cultura política”, “transformar sujeitos” ou de “empoderá-los”, a atuação dessas organizações dentro de escolas públicas no *corpus* de pesquisa desta tese, parece provocar mais tensões do que a presença daquelas vinculadas a setores empresariais, que chegam com objetivos pragmáticos. Também incentivam muito mais mudanças no cotidiano escolar. Entre as tensões sinalizadas pelos integrantes dessas ONGs estão aquelas já citadas pelos sujeitos escolares no que diz respeito a existência de diferentes projetos pedagógicos “disputando” um mesmo espaço, como explica essa coordenadora de ONG:

As tensões nessa parceria sempre existem, o que muda é a intensidade a partir do contexto das próprias escolas. Por exemplo, eu tenho muitas brigas com a diretora deste CIEP porque ela tem como característica ser muito ligada nas questões pedagógicas da escola, ela entra mesmo nas discussões pedagógicas da escola e quer influenciar o modo como desenvolvemos as nossas atividades aqui, e acho muito bom essas brigas, porque crescemos muito com o projeto por conta das discussões com ela, mas tem coisas que não abrimos mão, não mudamos porque faz parte de nossa missão institucional. Em outra escola aqui da Maré a gente tem uma direção e uma equipe pedagógica muito menos ligada as discussões pedagógicas, então a nossa relação é menos tensa, mas, por outro lado, temos coisas ruins também, porque essa direção é bastante ausente. (...) Na outra escola a gente faz o que quiser lá dentro, aqui não. E isso é muito estranho, porque a gente sente um “faz por mim” que também não é muito legal... O que também nos gera uma tensão, um desconforto nessa relação (ONG comunitária).

E essa mesma coordenadora complementa, lembrando que essas organizações vivem uma tensão mais ampla, estando entre o desejo dos patrocinadores e o desejo das escolas,

A nossa organização está entre os desejos dos patrocinadores e das escolas, mas não é só escuta dali ou daqui e vai fazer o que o patrocinador ou a escola X vai dizer. Nós também temos uma missão e nossos projetos estão dentro dessa missão da instituição. Então, o programa tem um compromisso com essa missão, acho que

por isso essa tensão é ainda muito maior do que só em relação as escolas (ONG comunitária).

O fato de cada uma dessas organizações terem objetivos educativos próprios, assim como propostas e metodologias próprias, é sem dúvida, uma causa forte de tensão em suas ações nas escolas, como foi possível perceber na fala de quase todos os entrevistados, outro exemplo:

Quando você começa a fazer um trabalho diferenciado as escolas acham que nós queremos “invadir” o espaço delas, então, precisamos explicar muito bem qual é o nosso objetivo, que é fortalecer o trabalho educativo, nunca fazer essa separação, para que essas crianças tenham um estímulo maior com o aprender, para que eles não vejam a escola como uma obrigação chata. (...) Mas essa relação é sempre difícil e precisa ser trabalhada cotidianamente. Você tem que saber convencê-lo que você não está ali para disputar com ele ou está determinando algo que ele tenha que fazer... Logicamente, ainda existem algumas resistências, eu seria hipócrita se não dissesse isso, mas bem menor do que antes” (ONG filantrópica).

Que tipo de “invasão” é essa que as escolas se sentem ameaçadas quando se deparam com projetos diferenciados? Entre os depoimentos dos sujeitos escolares estava a fala de uma diretora que reclamava sobre o modo que muitas ONGs chegam às escolas: com uma posição de detentora do saber pedagógico, não reconhecendo a ação dos professores para ressaltar a ação dos “educadores” das ONGs. Por outro lado, a coordenadora de uma das ONGs entrevistadas admite que isso possa realmente acontecer – o que considerou uma postura equivocada de algumas organizações – mas amplia a discussão ao exemplificar algumas situações concretas onde existem tensões:

A gente desenhou um projeto que visava uma intensa parceria com uma escola pública para junto com as professoras e a equipe gestora dessa escola, atuarmos mais diretamente no processo de letramento das crianças. Decidimos atuar junto aos professores mesmo, planejar com eles as aulas, discutir com a direção da escola o projeto político pedagógico, mas sem querer ensinar pra elas como fazer, porque de fato não sabíamos como alfabetizar as crianças, mas pretendíamos fortalecer o trabalho delas incluindo as nossas estratégias da arte-educação nesse processo de letramento. Tudo foi pensado e discutido com a equipe pedagógica da escola primeiro e depois em parcerias com as professoras. Das 14 professoras, apenas três não aceitaram trabalhar em parceria conosco no planejamento das aulas, o que foi uma vitória pra gente, mas apesar de termos sido acolhidos, esse foi um ano muito exaustivo e muito tenso, porque essa relação não é fácil (ONG Arte Educação)

Quais eram as dificuldades encontradas? A mesma coordenadora conta um pouco sobre como foi o cotidiano dessa parceria:

As professoras geralmente são as responsáveis por seu espaço na sala de aula, então, quando a gente chegou à escola a primeira coisa que a gente ficou chocado foi com os murais: as professoras vão até o centro da cidade e compram bonequinhos emborrachados (todos brancos, loirinhos e olhos azuis!) para escrever bem-vindos pros alunos no início do ano. Pra gente, pedagogicamente, a gente acha que seria muito melhor elas terem feito esses bonequinhos com os próprios alunos, mas tudo bem, foi o caminho mais fácil, mas outra coisa nos pareceu muito mais grave: a escola tinha um percentual grande de alunos negros ou pardos, como eles não estão nesses murais??? Também na hora da aula tínhamos diferenças. Quando essas professoras iam dar aulas, a lógica da aula era muito dura: “menino, não faz isso!” aos gritos, os meninos, lógico, bem difíceis, mas a professora, por exemplo, não saía da sala para dar aula em outros espaços e queria que aquelas crianças ficassem sentadas e caladas durante três, quatro horas de aula! A professora não mudava seu esquema de dar aula escrevendo na louça... Esse é o espaço da escola e a partir do momento que a gente chega a gente se incomoda muito com algumas coisas... De chegar em uma sala e ver uma professora quase espumando pela boca brigando e gritando com o aluno! É claro que a gente também briga com aluno, quer dizer, na verdade a gente não briga com aluno a gente chama na chinha, a gente não grita com ele no meio de todo mundo, porque acho que tem uma relação muito diferente na ONG porque tem afeto, muito afeto. Não estou dizendo que na escola pública não tenha, mas quando a criatura está aprontando muito a gente vai conversar com ele, numa estrutura de afeto e nessa conversa vamos chegando no que ele fez. A gente não chega na frente de todo mundo e aos berros “por que você fez isso, fulano?!” a gente come as papas pelas beiradas, entende, na escola pública não (ONG Arte Educação).

Ao final de sua fala, essa mesma coordenadora reflete sobre as diferentes condições que marcam as relações entre aluno-professor no espaço da ONG e no espaço escolar:

Na nossa proposta é assim: “vamos brincar de ler? Vamos! Então, primeiro vamos pro quintal e vamos pendurar todos os livros nas árvores, coloca as esteiras no chão e os meninos lêem deitados no chão lendo na árvore e depois brinca e depois descansa, vai e corre... É muito diferente a forma de ensinar! O nosso conceito de ensino e aprendizagem passa pelo afeto, pelo sonho e o da escola é muito duro. O menino pequeno não pode nem se mexer na carteira! (...) Mas eu sei que o contexto é diferente: na ONG a gente tem 15, 20 alunos, na escola pública a professora tem 30 em um espaço que é cheio de limites... A gente tem consciência disso, que aquele professor é um sujeito que vive nessa tensão, mas é muito difícil pra gente conviver com situações de tanto desrespeito às crianças, porque incomodava muito a gente ver isso, então, com muita sutileza e gentileza a gente ia questionando pra fazer a equipe pedagógica da escola refletir sobre isso, porque eram relações duras já muito naturalizadas (ONG Arte Educação).

A coordenadora de outra ONG dá um depoimento semelhante sobre a tensão que é originada no momento em que profissionais de ONG passam a questionar situações vivenciadas de forma cotidiana em algumas escolas:

Tem duas escolas, por exemplo, que a gente tenta estabelecer algum contato, desenvolver as atividades, mas não dá, então, a gente tira o nosso time de campo. Divulgamos o trabalho para as crianças e elas vão para a nossa sede fazer as atividades, porque dentro da escola as nossas ações não acontecem. Os diretores dessas duas escolas não querem ninguém de fora lá dentro, porque acham que já estão fazendo tudo direitinho e sabem que a gente olha e a gente critica quando a gente passa por um corredor e a gente vê uma professora xingando uma criança de filha da puta ou de animal ou mandando calar a boca aos berros... A gente não vai engolir esse tipo de coisa! De alguma forma a gente vai fazer alguma coisa, porque a gente está dentro da escola e de alguma forma a gente termina interferindo no trabalho deles (ONG comunitária).

Essa tensão seria causada por conviverem, em um mesmo espaço, dois projetos educativos diferentes ou dois projetos com condições financeiras e recursos diferenciados? Em outras palavras, a estrutura considerada como “dura” e “violenta” das escolas não seria reflexo da falta de investimentos na educação pública? Para a coordenadora pedagógica de outra ONG, existem estruturas físicas e de valorização profissional que limitam a ação da equipe pedagógica da escola, mas esta não pode ser a única explicação:

Acho que o maior desafio das escolas é essa questão de não analisar esses alunos e seus familiares com maior profundidade para melhorar até mesmo o rendimento deles na escola. Essa questão de querer ou não passar de ano, em lugar de ver se o que ele está aprendendo na sala de aula irá servir para a vida dele. (...) Com os familiares também, porque os pais não sabem como acompanhar, muitos deles acham que matriculou o filho na escola, passa a ser responsabilidade da escola fazer com que o filho passe de ano, só olha no final do ano o resultado e depois quer bater na professora ou na diretora porque o filho não passou. Isso só vai mudar com informação, com os professores conversando com essas famílias, estando mais abertos para a comunidade... É claro que existem problemas de estrutura, de falta de recursos, mas se tem uma escola que de fato consegue fazer esse atendimento individualizado com as crianças e com as famílias (e a gente vê isso e acompanha esse trabalho diferenciado dessa escola) fica a pergunta: por que as outras não conseguem fazer o mesmo? Acho que falta sensibilidade dos profissionais e formação, preparo para que esses professores reflitam mais sobre o seu papel nessas comunidades (ONG filantrópica).

Outra profissional de ONG reconhece as dificuldades enfrentadas pelos professores, mas também critica a falta de disposição desse grupo em procurar conhecer propostas diferenciadas,

Na sala de leitura, por exemplo, eu trabalho com 39 turmas, ou seja, tenho contato com 39 professores dessa escola, mas desse total de professores só meia dúzia fica aqui comigo e realmente caminha junto com a gente e com essas crianças. A maioria deixa as crianças e sai da sala, não participa, vai tomar um café, sei lá... (...) Eu entendo que eles também têm motivos pra isso: são turmas de 40, 43 crianças, muitas vezes crianças muito agressivas, as aulas não são leves, sempre têm um clima tenso e o professor está cansado, mas por outro lado, o objetivo não é despertar nessas crianças o prazer de ler? Então, é complicada essa relação de parceria onde o professor não participa das salas de leitura para desenvolver esse tipo de trabalho com seus próprios alunos (ONG comunitária).

Essa foi uma reclamação constante entre os profissionais das ONGs: a escola e seus profissionais costumam se fechar em suas próprias práticas e têm pouca abertura e disponibilidade para procurarem alternativas de lidarem de maneira mais ampla e formativa em relação a qualidade da educação vivenciada pelas crianças. Em alguns casos existia a denúncia explícita sobre a falta de preparo desses profissionais para desenvolverem propostas educativas,

No desenvolvimento de nosso projeto, a gente trabalhava direto em parceria com os professores, então, muitas vezes a direção nos convidava a fazer alguma dinâmica ou algum jogo de sensibilização com os professores no início das reuniões pedagógicas. Como o objetivo de nosso projeto era incentivar o hábito de leitura entre as crianças, a gente fez algumas dinâmicas nessa direção para os professores... Olhe, várias vezes nesses encontros a gente escutou professores reclamando porque não gostavam de ler e que achavam ler muito chato! Imagine só: são esses professores que irão despertar o prazer de ler nas crianças? (coordenadora ONG Arte Educação).

Além da tensão identificada entre sujeitos escolares e profissionais de ONGs, os entrevistados também apontaram a dificuldade da escola abrir-se para relação mais direta com o seu entorno,

Acho que a escola precisa estar mais aberta até mesmo para a comunidade onde está inserida! Precisa perguntar o que a comunidade quer e a partir daí estabelecer os tipos de parceria que serão desenvolvidas naquela escola. A educação precisa ser pensada sempre de modo mais amplo, ir além da escola para pensarmos educação, envolver a comunidade e outras organizações educativas para fortalecer a própria escola (ONG filantrópica).

Uma vez, na reunião do grupo, a gente conversou sobre como poderíamos envolver os pais dos alunos nas atividades culturais que iríamos desenvolver, aí, uma das professoras se levantou e disse com voz forte mesmo: “aqui não tem nada disso não, menina, aqui se a gente procurar se aproximar dos pais a gente vai é apanhar deles!” (risos) Ela falou sério, então, daí você já pensa o seguinte: de onde vem esse medo? Lá na ONG a gente trabalha com esses mesmos meninos, portanto, a gente lida com os mesmos pais e ninguém nunca tentou bater em ninguém por lá! E outra coisa, se a relação está assim tão violenta, o único

caminho possível é essa escola se aproximar desses familiares, não tem jeito... Mas existe muita resistência para que haja mais diálogo! (ONG Arte Educação).

Em um cenário de tantas diferenças e de tamanha tensão, como parece ser as escolas de acordo com o discurso da maior parte desses profissionais, qual seria a razão para que essas organizações insistam em desenvolver projetos dentro do espaço escolar? Com exceção de duas organizações entrevistadas (que desde sua origem já desenvolviam suas atividades dentro de escolas públicas) por acreditarem que estas ações fortalecem e empoderam os sujeitos escolares, fazendo com que estes lutem por seus direitos; as demais só passaram a ter uma relação mais direta com as escolas nos últimos anos. Qual a razão dessa mudança?

Essa relação direta com as escolas começou a se concretizar dentro do espaço educativo formal nos últimos cinco anos. E acho que ela veio um pouco na onda da política pública na educação no Brasil. A gente viveu uma fase de estabelecimento das ONGs no país na década de 1990 e nesse período a disputa, digamos assim, entre ONG e escolas formais foi uma disputa forte, que tinha aspectos positivos e negativos. Acho que essas disputas eram mais negativas, porque se ambas as instituições lutam por uma educação por que não unir esforços? Nossa ONG sempre esteve vinculada com escolas da região da grande Tijuca, porque trabalhava com jovens que eram alunos dessas escolas, mas não posso dizer que essa aproximação mais direta com a escola pública foi uma invenção nossa, acho que é o contexto que inventa... Nós somos patrocinados pelo [Instituto empresarial] há muitos anos e o instituto, dialogando com as políticas públicas do Brasil e com outras ONGs que financiam projetos educativos, decidiu que nossas ações deveriam fortalecer de forma mais direta a educação pública (coordenadora, ONG Arte educação).

A mesma coordenadora explica que essa ação direta com as escolas gera mudanças e até mesmo crises internas para a afirmação da identidade dessas organizações não-governamentais,

Cada vez mais os patrocinadores em seus editais colocam 'recomendações', digamos assim, sobre como esse projeto deve atuar e a gente acaba se vendo em situações muito difíceis, porque essas recomendações terminam nos levando para ações ou preocupações que não são as nossas... A gente, claro, procura conciliar os interesses desses patrocinadores com a nossa missão, mas é sempre difícil essa relação. Por exemplo, em 2006 e 2007 a gente viveu uma política de incentivo a leitura que dialoga exatamente com a evidência de um índice muito grande de analfabetos funcionais... É claro que a literatura é uma arte e nós trabalhamos com arte-educação, mas o patrocinador tem uma visão mais restrita sobre a arte educação. É claro que a gente pode estimular a leitura, mas a gente não sabe alfabetizar, então, foi difícil pra gente pensar em desenvolver um projeto mais diretamente voltado ao objetivo de melhorar os índices de letramento das crianças (ONG arte educação).

Assim como as ONGs comunitárias ou ligadas a setores ou demandas populares, as organizações ligadas a setores empresariais passaram a investir na área educativa, sobretudo a partir do final dos anos 1990. Estas organizações empresariais não só desenvolvem parcerias diretas com as escolas, como também patrocinam projetos desenvolvidos por ONGs menores, como é possível verificar na fala dessa coordenadora de ONG. Desse modo, verificamos como um mesmo grupo privado de instituições tem ampliado cada vez mais sua influência no perfil de parcerias desenvolvido. Também é notória a organização desse grupo na defesa de suas propostas para políticas públicas voltadas a formação de gestores escolares e profissionais de educação, porque esse grupo de organizações atua fortemente e possui vínculos estreitos com os gestores presentes nos espaços públicos de debate dessas políticas (como veremos no próximo capítulo).

Outro tema nas entrevistas foi o papel das ONGs e do Estado no desenvolvimento e na melhoria de qualidade da educação pública. Para algumas organizações, ligadas ou não a setores empresariais, esse tema surgiu espontaneamente, ao serem criticadas por professores por atenderem um número muito reduzido de alunos, o que poderia causar um aumento das desigualdades na rede municipal de ensino,

Precisamos ficar atentos aos limites dos projetos educativos desenvolvidos. Trabalhamos com um número reduzido de alunos e através deles, multiplicamos a nossa ação na escola. Esse é o nosso limite, porque acreditamos que não podemos ultrapassar os limites e responsabilidades do próprio poder público. Não podemos desenvolver um projeto massivo, que contemple todas as crianças, porque esse é o papel do poder público (ONG indústria alimentícia).

A gente vê que a arte educação transforma a postura de vida das crianças, mas que permanecia um buraco na formação escolar dessas crianças e aí foi que a gente entrou com a complementação escolar. E a gente entra nesse lugar sem querer dar conta de todas as crianças porque a gente tem consciência de que isso não cabe a nós, cabe ao poder público, a escola, ao município (...). Acho que a gente não tem braços pra tudo o que é necessário para melhorar o desempenho escolar de todos os alunos da escola e também sei que essa não é a nossa função... A gente faz o que é possível fazer. (ONG comunitária).

Nesse sentido, diferente dos profissionais da educação entrevistados, a maior parte dos profissionais de ONGs parecia ter reflexões prévias sobre o tema, discutindo as contradições de sua existência,

Eu acho que a gente atua na ausência do poder público e esse papel é o papel do poder público. A gente acha que o poder público poderia prover uma educação de qualidade, mas como no momento em que nós estamos o poder público não dá conta de fazer isso, a gente entende que tem um espaço aí que a gente não pode abrir mão para fazer valer algumas questões que a gente acha fundamentais, até mesmo para poder mobilizar as pessoas para se organizarem para poder cobrar do poder público essa função (ONG educação em dh).

Na verdade a idéia da instituição não é que a gente permaneça dentro das escolas. O que a gente quer é mostrar a possibilidade de fazer um trabalho como esse e que o poder público dê conta disso. Que um dia a gente possa tirar o nosso time de campo e essa escola continue com um trabalho de qualidade. É essa a idéia: a gente não pretende ficar eternamente (ONG comunitária).

É muito confusa essa relação porque pensando friamente, bom mesmo é que nem existisse ONGs! Que não precisasse mais do nosso trabalho porque as escolas já teriam essas propostas dentro de suas metodologias. Eu tenho pouco conhecimento sobre a história das ONGs, apesar de trabalhar com ONGs há 13 anos, mas acho que o bom seria não precisar de ONGs, que todos tivessem seus direitos garantidos. Mas é difícil olhar o futuro sem ONG... Eu, enquanto profissional de ONG, acho difícil pensar em um futuro onde a gente deixe de existir; mas enquanto cidadã e educadora eu gostaria de ver que as escolas pudessem dar conta sem precisar da contribuição das ONGs, pelo menos não dessa forma como é hoje. (ONG arte educação).

Ao serem questionadas, então, como estão se preparando para a saída, ou seja, como estão atuando para que as escolas não precisem mais das ONGs, as respostas foram inseguras e algumas vezes, representavam uma dura reflexão para o grupo,

Essa é uma questão que a gente faz pra nós mesmos há anos... O que fazemos para essa saída realmente acontecer... E será que nós queremos mesmo sair? É uma questão difícil essa... (ONG comunitária).

A questão é muito complicada porque a gente não sabe se o Estado vai ter condições de dar conta de tudo. Acho que sempre teremos o nosso espaço, porque nós temos como estarmos mais próximos da realidade dessas escolas, desses alunos e a gestão pública sempre tem dificuldade em se relacionar com questões específicas (ONG filantrópica).

Outras duas entrevistadas disseram que estão preparando sua saída ao incentivarem uma outra postura entre os profissionais capacitados por elas (ambas desenvolviam cursos de formação continuada para professores). A primeira conseguiu dar um exemplo concreto dessa mudança de postura,

A ONG tem um papel de mexer na estrutura, acho que a ONG não deve fazer o papel do Estado. (...) A gente pode ir cutucando as escolas, cutucando o poder público, pra ir mostrando que existem outros caminhos, mas não podemos melhorar os salários dos professores, ou melhorar o banheiro da escola. Tem

ONGs que fazem isso, mas aí acho que é substituir o Estado. (...) A gente teve um caso muito interessante que exemplifica bem isso: era uma escola que os alunos reclamavam muito que a escola não tinha refeitório, que não tinha merendeiras, não tinha almoço, então a gente decidiu fazer uma campanha na escola sobre essa questão da alimentação. Foram entrevistados professores, alunos e a direção, que dizia que queria melhorar, mas que não tinha como. Aquela questão foi ficando tão forte para aquele grupo que um ano depois, quando a gente voltou pra escola e a diretora disse orgulhosa: ‘o refeitório está sendo reformado, já conseguimos merendeiras e a partir do ano que vem vai ter almoço’. Acho que isso mudou porque contribuimos para mudar essa cultura política do “a gente não consegue, a gente não tem como. (ONG comunicação).

A segunda não conseguiu dar um exemplo concreto e pareceu que a pergunta terminou por provocar uma profunda reflexão sobre os limites entre os objetivos da instituição e suas conquistas no campo prático de mobilização dos sujeitos escolares na exigência de seus direitos,

Nós atuamos para mobilizar as pessoas para se organizarem e cobrarem do poder público essa função. [é questionada sobre algum exemplo concreto dessa mudança de atitude entre os profissionais por ela capacitados. Depois de um tempo de reflexão, responde]. Ainda não vemos esse resultado de cobrança nas nossas escolas... (...) Eu acho que o trabalho da gente está mais voltado para o trabalho pedagógico dentro das escolas, para as relações desses sujeitos no espaço escolar, fortalecendo a ação daquelas pessoas que já estavam de alguma forma, sensibilizadas para a questão. Acho que o nosso trabalho não consegue ainda fazer uma transformação se o sujeito não se permitiu fazer essa transformação. (ONG educação em dh).

Qual seria então, o melhor caminho para não terminarem ocupando o lugar do Estado no cumprimento de suas responsabilidades? Apesar de responderem, em um primeiro momento da entrevista, que o trabalho das ONGs só poderia existir como algo transitório (até que o Estado incluísse essas demandas em suas políticas), no decorrer da conversa, esse transitório parecia se diluir e os profissionais de ONGs terminavam construindo um discurso de que “nada muda na rede”, portanto suas ações são fundamentais, mas não apontaram qualquer ação e tampouco apresentaram convicção de que ações estão sendo feitas por elas para que essa realidade mude,

O papel do Estado é dar suporte para as escolas e logicamente, trabalhar junto com as ONGs, então, na realidade em momento algum o Estado tem feito a sua responsabilidade e quem termina fazendo isso somos nós, as ONGs que fazem o trabalho do Estado, porque na realidade, as famílias não tinham que ter uma ONG para auxiliá-las sobre o que são os seus direitos, se o estado tem que fazer isso. Então, na realidade, nós como ONGs é que fazemos esse trabalho que é do Estado. (...) Cada vez mais eu sinto que o Estado está saindo e nós entrando, fazendo o papel do Estado e aí eu pergunto, como é que a gente sai desse lugar? Não sei.

Porque cada vez mais o terceiro setor está tomando a frente do Estado. Eu já me fiz várias vezes essa pergunta, mas eu não sei te responder... A gente se sente muito impotente (ONG filantrópica).

A gente não quer ficar pra sempre, mas a SME diz assim: não vai ter uma escola com sala de leitura sem ter um professor responsável em desenvolver atividades nela, mas até agora não nomearam nenhum professor e também nunca teve na rede professores destinados para esse trabalho. Por quê? Porque nem o número de professores a gente tem o suficiente, como vai tirar um de sala de aula para ir para a sala de leitura? Das oito escolas que a gente trabalha, nenhuma tinha professor para a sala de leitura e não era só isso: nem as salas de leitura funcionavam... A gente é que limpou, organizou todos os livros que estavam guardados há anos em caixas empoeiradas... As escolas têm um ótimo acervo de livros, mas esse acervo não era utilizado, fomos nós que começamos a abrir e a usar para que agora elas tenham o acesso a esse material. Então, o que podemos fazer? (ONG comunitária).

Quando questionadas sobre sua participação em redes ou fóruns de defesa da escola pública, as organizações ligadas a setores empresariais disseram que suas empresas apóiam e participam de discussões de políticas públicas, via movimento Todos pela Educação ou GIFE. As demais organizações, ou seja, aquelas não ligadas a setores empresariais e mais próximas de coletivos populares, afirmaram que atuavam nesse espaço político, mas ao darem exemplos concretos dessa participação, apontavam espaços de discussão e representação de suas causas específicas e não da escola pública. Uma das coordenadoras procura justificar a razão para essa ausência:

A gente participa e procura participar de várias redes que fortaleçam a cultura e a educação no país, mas com a busca de recursos cada vez mais difícil, com equipes cada vez menores, fica muito complicado para gente participar de tantos e diferentes espaços como os conselhos municipais de educação, ou dos pontos de cultura, entre outros. É muito difícil, e acho que não só pra nós, como para outras ONGs também, participar desses espaços tendo tão pouca estrutura de tempo para isso é algo cada vez mais difícil (coordenadora, ONG arte educação).

É consenso hoje no campo social brasileiro que a cooperação internacional com o Brasil está passando por mudanças substanciais, o que ocasiona na redução da possibilidade de ação das organizações da sociedade civil. Em levantamento no âmbito das organizações feito por ABONG em 2006, divulgado em Pecchio e Armani (2010), 17 das 24 respondentes, afirmaram ter algum tipo de dificuldade orçamentária¹⁷. A pesquisa indicou também que as organizações com menor número de fontes de recursos (até duas) sofriam com problemas financeiros.

¹⁷ Entre as organizações que atuam em escolas cariocas, duas são filiadas a ABONG.

Dessa forma, dentre as várias implicações das dificuldades financeiras vividas por muitas organizações hoje, destacam-se: 1) a adoção de medidas de contenção de despesas, reduzindo sua capacidade de ação; 2) a redução da equipe de trabalho e do escopo de seus projetos, além de maior precarização dos vínculos contratuais; 3) crescente sobrecarga de trabalho e superposição de responsabilidades; e 4) o risco crescente da busca por recursos de qualquer natureza a qualquer custo, como forma de manter a organização ativa. Na realidade carioca, entre as organizações não ligadas a setores empresariais que desenvolvem parcerias com escolas públicas, todas confirmaram que tem havido redução de recursos, o que tem afetado suas condições de sustentabilidade.

Nesta configuração social de maior dependência financeira, a aproximação com o Estado pode representar para as ONGs não apenas um alargamento de sua base de atuação, expandindo suas ações, mas também a sobrevivência das mesmas em um processo de maior acesso a fundos públicos. Entretanto, é importante salientar que em nosso país este acesso ainda não significa maior sustentabilidade institucional do setor. De acordo com a pesquisa citadas anteriormente, o Estado brasileiro ainda precisaria ampliar os marcos legais existentes e tornar mais transparente a transferência de recursos, assim como meios de fiscalização desses recursos e destinar espaços de discussão das políticas públicas para que as ONGs possam atuar em parcerias mais efetivas com o poder público. Atualmente, elas têm substituído a cooperação internacional por fundações e institutos empresariais que investem em projetos sociais.

No caso específico da educação pública, a partir do trabalho de campo realizado, notamos que essa aproximação de ONGs e escolas tem ocorrido em uma dupla direção: 1) fortalece o discurso da SME que delega para a sociedade civil ações voluntárias que possam contribuir para melhorar a qualidade de ensino; 2) estimula escolas a criarem ou fortalecerem espaços de resistência onde profissionais de educação possam discutir a realidade social e refletir sobre o seu papel na construção de uma educação que não corresponda apenas aos interesses de mercado. Esse espaço micro-social torna-se ainda mais importante quando percebemos a pouca penetração do sindicato nesse cotidiano.

Apesar da lógica de mercado influenciar – através de “recomendações” – as prioridades nas ações dessas ONGs vinculadas a demandas sociais, a partir das entrevistas foi possível perceber que para os sujeitos escolares, as parcerias entre

escolas e organizações não-governamentais trazem mudanças positivas para suas práticas. No caso das ONGs mais progressistas, a convivência com a rotina escolar obriga uma adaptação de seus projetos e de suas propostas educativas para de fato contemplarem os interesses e a realidade das escolas, e para estas, existem indícios relativos ao fortalecimento da democratização das relações desses sujeitos (dentro e fora das escolas), e a maior sensibilização dos profissionais da educação para lidarem de modo mais consistente em relação a temas caros para movimentos sociais organizados, como relações étnico-raciais, de gênero, de crianças portadoras de necessidades especiais, questões relacionadas a homofobia, ou ainda, as especificidades vivenciadas por crianças vítimas de violência (seja a violência policial, ou aquela protagonizada pelo tráfico de drogas, ou ainda, a violência causada por seus familiares).

A questão que se coloca é se essas ações pontuais e fragmentadas das ONGs são capazes, ou não, de fortalecerem a comunidade escolar para que haja um maior protagonismo desses sujeitos na luta pela educação pública. Como nos recorda Alvarez, Dagnino e Escobar (2000), enquanto a sociedade civil é obrigada a assumir as responsabilidades sociais evitadas agora pelo Estado em processo de encolhimento, sua capacidade como esfera política passa a ser ainda mais crucial para o exercício da cidadania democrática. Ainda mais se essa participação na esfera política tenha como base o universo micro-social do cotidiano escolar e este sendo um impulsor importante para o alargamento das ações desse conjunto.

Sobre a maior democratização das políticas públicas, constatamos o que outros autores já vêm alertando em relação ao processo de construção da democracia: ele não é homogêneo, mas descontínuo e desigual. Esferas e dimensões diferentes têm ritmos distintos de transformação. ONGs conectadas a demandas defendidas por movimentos sociais podem criar ou estimular a existência de uma nova cultura ou uma “contra-cultura micrológica”, em termos de Evers (1984), criando espaços de relações mais solidárias, de consciência menos dirigida pelo mercado, de manifestações culturais menos alienadas ou de valores e crenças básicas diferentes, atuando como uma força distinta dentro do corpo escolar que está tão submetido a lógicas outras. Mas para que isso aconteça, essas organizações precisariam atuar em rede por objetivos comuns (ligados ao fortalecimento da escola pública) e ampliarem suas conexões com universidades e órgãos representativos dos profissionais da educação. Sem essas interligações,

suas ações são fragmentadas e isoladas, fortalecendo sujeitos igualmente isolados em lugar de contribuir para sua articulação a outros movimentos organizados.

Durante o trabalho de campo foi possível perceber que o antagonismo marcado entre gestão pública e SEPE dificulta o maior entendimento sobre as relações de parcerias existentes entre escolas e ONGs. Essa visão superficial e antagônica não permite uma aproximação entre setores com propostas comuns para o fortalecimento da educação pública. E se de um lado sindicato e ONGs progressistas não se reconhecem como atores sociais capazes de fortalecerem suas bandeiras de luta e ambas não se articulam nos espaços de discussão sobre políticas públicas na área da educação, de outro as organizações ligadas a setores empresariais têm sido muito ágeis e fortes no cenário político. Como veremos no próximo capítulo, essas organizações não só começam a definir (através de suas “recomendações”) as diretrizes dos projetos educativos que serão realizados por ONGs dentro das escolas, como também têm atuado de forma direta ao influenciar gestores públicos sobre quais as prioridades da educação brasileira.

Para concluir esse capítulo, cabe ainda salientar que receber ou não dinheiro público não define por si só, se uma ONG funciona como “braço do Estado” em uma política de contenção da pobreza. Outros fatores irão contribuir para a definição de seu papel nessa relação. No caso da rede municipal do Rio de Janeiro, nenhuma das organizações entrevistadas ou mapeadas no início desta pesquisa recebeu ou recebe recursos diretos da SME. Mas a tensão entre ser uma organização “neo-governamental” ou “não-governamental” precisa ser aprofundada pelas organizações para que, apesar de possuírem as melhores intenções, não terminem contribuindo para que o poder público passe uma imagem de que tem aumentado suas ações, via o voluntarismo de organizações em lugar de ampliar os seus investimentos no setor.

Como citado no início desta tese, em 1999 o Instituto C&A, em parceria com o Laboratório de Políticas Públicas da UERJ e com a ONG Roda Viva, desenvolveu uma pesquisa em cinco capitais brasileiras (incluindo o Rio de Janeiro) visando encontrar dados empíricos que auxiliassem na reflexão sobre a natureza das parcerias entre ONGs e escolas, mapeando as existentes, “classificando” as modalidades de intervenção e analisando potencialidades e limites presentes nessa relação. Comparando os achados encontrados nessa pesquisa de 1999, com os resultados obtidos pela pesquisa de 2009 e 2010 para

esta tese, torna-se inquietante observar que muitos dos impasses existentes nessa relação ainda estão presentes. Listamos abaixo, algumas das conclusões apontadas em ambas as pesquisas para vermos como em dez anos, as ONGs não têm ampliado o debate ou desenvolvido ações que contribuam para diminuir o peso de sua ambígua posição nessas parcerias:

- Existe uma enorme dispersão e heterogeneidade no campo de ONGs que atuam em escolas públicas, mas não existem diferenças significativa nos impactos obtidos nessas ações (comprometimento dos sujeitos escolares e fortalecimento da auto-estima de professores e alunos em sua maioria);
- O que define o campo de intervenção educacional das ONGs não necessariamente decorre de um projeto institucional por elas definido, senão da orientação e disponibilidade de recursos ofertados por agências financiadoras;
- Não há participação da escola na elaboração dos projetos. A escola pareceria representar um espaço silencioso ou silenciado nestes acordos;
- Apesar de o financiamento exercer uma função central na orientação da oferta de parcerias apresentadas pelas ONGs, os entrevistados são muito enfáticos em afirmar sua autonomia (em relação às agências e ao Estado) no conteúdo dos programas desenvolvidos. Autonomia questionável ao verificarmos o aumento da dependência econômica dessas organizações;
- No referido ao Estado pode-se reconhecer um curioso paradoxo: ao mesmo tempo em que os entrevistados de ONGs culpabilizam aos governos pela precariedade da educação e reconhecem os riscos da potencial transferência de responsabilidades públicas para as organizações sociais, essas ONGs não se articulam com outros atores sociais, nem atuam em cenários políticos de discussão sobre políticas públicas educativas.

Nesse intervalo de dez anos, os pontos indicados demonstram continuidade em uma postura fragmentada e pontual desenvolvida por essas ONGs. Mas é preciso considerar que nesse período histórico, algumas coisas sim mudaram, como por exemplo, no contexto nacional passou a existir um Governo Federal menos ortodoxo em relação ao receituário oferecido pelo Banco Mundial. Essa mudança para um Governo Federal representado por um partido político

historicamente mais conectado com movimentos sociais implica novas tensões nessas relações de parceria entre ONGs, atores sociais coletivos, organizações empresariais e educação pública, pois, a aproximação das ONGs e dos movimentos populares com o Estado suscita novas questões sobre a dissimetria de poder entre as partes envolvidas. Os riscos de cooptação política se tornam mais fortes à medida que as organizações são centralizadas no jogo político, elevadas a uma opção fundamental para a gestão pública, sem que estas tenham o mesmo acesso e influência na definição dessas mesmas políticas, como discutiremos no próximo capítulo.