

POLÍTICAS EDUCACIONAIS E A RELAÇÃO PÚBLICO/PRIVADO

Vera Maria Vidal **Peroni** – UFRGS - veraperoni@yahoo.com.br

O presente artigo tem como objetivo analisar as políticas educacionais neste período particular do capitalismo¹, de redefinições no papel do Estado² e principalmente de novas fronteiras entre o público e o privado e suas conseqüências para a educação especial, como parte do direito à educação pública de qualidade.

No Brasil, o período de democratização da década de 1980 foi marcado pela luta pelo direito à educação como parte de uma demanda maior de democratização da sociedade e universalização de direitos sociais, mas ao mesmo tempo em que assim como grande parte da América latina dávamos os primeiros passos em direção a conquistas sociais, o chamado mundo globalizado redefinia a função do Estado como executor de políticas sociais e os direitos duramente conquistados com muitas lutas dos trabalhadores estavam cada vez mais ameaçados.

Entendemos que essa redefinição no papel do Estado é resposta a um movimento de crise³. As estratégias de superação dessa crise, neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva e Terceira Via, é que reorientam o papel do Estado, e diminuem a sua atuação como executor das políticas sociais⁴. Vivemos, portanto a tensão entre ter conquistado direitos, inclusive na legislação, mas a dificuldade de implementá-los.

A educação especial vive este mesmo processo. Após muita luta para ser garantida como um direito, a inclusão é garantida na legislação, mas, assim como outros

¹ Iniciamos a pesquisa no doutorado com a tese: “Redefinições do papel do estado e a política educacional no Brasil dos anos 1990”. A continuidade do tema veio com a pesquisa “Programa Dinheiro direto na escola: uma redefinição do papel da escola na educação?”, Projeto Interinstitucional, coordenado por esta pesquisadora, concluído em 2005. De 2006 a março de 2008, com a pesquisa Reconfigurações do Estado: conexões entre o público e o privado, que analisa a influência do Instituto Ayrton Senna em redes públicas do Rio Grande do Sul. E, desde março de 2008 com a pesquisa: Novos contornos da parceria público/privado na Gestão da Escola Pública, com bolsa produtividade do CNPQ.

² Estado é aqui entendido como Estado histórico, concreto, de classe, e, nesse sentido, Estado máximo para o capital, já que, no processo de correlação de forças em curso, é o capital que detém a hegemonia.

³ Crise do capitalismo aqui entendida como a diminuição na taxa de lucro.

⁴ Este é o tema central das nossas pesquisas desde o doutorado e foi desenvolvido ao longo dos dez últimos anos nos textos: PERONI (2003, 2006, 2007, 2008, 2008a) e PERONI, ADRIÃO (2005).

avanços em termos de direitos na educação, a sua implementação sofreu os impactos das redefinições no papel do Estado e dificuldades na sua materialização.

O poder público historicamente desresponsabilizou-se da educação especial, e no momento em que estava iniciando a ser entendida como um direito, a nova conjuntura de racionalização de recursos dificulta a implementação com qualidade das políticas de inclusão e restringe a ampliação de escolas públicas de educação especial.

A prática de repasses de recursos públicos que já eram destinados às instituições públicas não governamentais, como APAE, Pestalozzi, etc., para a execução de tarefas que seriam do poder público, atualmente é fortalecida pelo movimento em que o Estado retira-se ou diminui a sua atuação na execução de políticas, passando-as para a sociedade civil. Concordamos com BUENO e KASSAR (2005) quando afirmam que “de certa forma, a história da educação especial seria ‘exemplar’ e mesmo ‘antecipadora’ do processo de publicização proposto pelo governo federal a partir da reforma do Estado”. (p. 120)

Na primeira parte do artigo, analisaremos o movimento de redefinição do papel do Estado desencadeado pelo diagnóstico de que o culpado pela crise atual é o Estado, que gastou muito atendendo as demandas da sociedade, gerando inflação e crise fiscal. O Estado é visto como ineficiente e improdutivo e o mercado é que deve ser o novo regulador das relações sociais como um todo. Este diagnóstico é formulado pela teoria neoliberal e partilhado pela Terceira Via. O destaque será a Terceira Via, pois o terceiro setor, também chamado de público não estatal, que será o foco principal deste artigo, é defendido principalmente por esta corrente teórico/política.

Terceira Via

A Terceira Via, denominação da atual social democracia, pretende ser uma alternativa ao neoliberalismo e à antiga social democracia. Ao longo do texto, abordaremos pontos em que, ao menos teoricamente, divergem do neoliberalismo e da antiga social-democracia. O neoliberalismo propõe o Estado mínimo e restrições à democracia, já que ela atrapalha o livre andamento do mercado ao fazer redistribuição de renda através das políticas sociais. A proposta da Terceira Via é reformar o Estado e “radicalizar” na democracia, mas como tem o mesmo diagnóstico de que a crise está no Estado, tanto a sua reforma terá como parâmetro a administração gerencial com os parâmetros de mercado, quanto a execução das políticas não ficará mais sob

responsabilidade do Estado que vai fazer parceria com a sociedade civil. (PERONI, 2008)

Anthony Giddens, teórico da Terceira Via, em entrevista ao programa Roda Viva afirma que :

É fácil explicar o que é a terceira via. É um rótulo para discussões que ocorrem no mundo sobre como construir políticas de centro-esquerda, responsáveis pelas grandes mudanças na sociedade global. Sabemos agora que as duas tradições mais antigas: o socialismo tradicional, com espaços na propriedade coletiva, e o gerenciamento econômico keynesiano não são mais relevantes. Mas também sabemos que não faz sentido tratar o mundo como um gigantesco mercado. A “segunda via” chegou a um beco sem saída. É uma filosofia incompleta, não tem uma justiça social. Procuramos uma política diferente. É um debate aberto no mundo todo. Não há um programa fechado, mas há uma série de princípios comuns, que se aplicam à maioria dos países. Claro que países diferentes têm projetos diferentes, diferentes histórias. E não há um único esquema que se aplique a todos. Mas há uma série de princípios que se pode chamar de terceira via, mas não é preciso usar a expressão "terceira via". Não é preciso usá-lo – é redundante – se não quiser. O que falamos é na modernização da centro-esquerda, modernização da filosofia e prática política da esquerda e centro. (<http://www.rodaviva.fapesp.br/> acesso em 7/5/2009)

Para Giddens (2007), “os socialdemocratas precisam revisar não apenas sua abordagem, mas também seu conceito de igualitarismo (...) não há futuro para o igualitarismo a todo custo, que absorveu por tanto tempo os esquerdistas “ (GIDDENS, 2007, p. 253). O autor apresenta o conceito de capacidade social, propondo que a igualdade não se refere apenas a ter acesso aos bens, mas fazer uso efetivo deles.

O autor defende o individualismo. Para ele, a Terceira Via deveria “ajudar os cidadãos a abrir seu caminho através das mais importantes revoluções do nosso tempo: globalização, transformações na vida pessoal e nosso relacionamento com a natureza” (GIDDENS, 2001, p. 74). A proposta é que cada indivíduo construa “o seu caminho” e as transformações serão na esfera pessoal e não societária, uma concepção completamente individualista.

Harvey (2008) critica esta posição e adverte que as liberdades individuais trouxeram perdas para um projeto societário de justiça social e mais coletivo:

(...) os valores ‘liberdade individual’ e ‘justiça social’ não são necessariamente compatíveis. A busca da justiça social pressupõe solidariedades sociais e a propensão a submeter vontades,

necessidades e desejos à causa de uma luta mais geral em favor de, por exemplo, igualdade social ou justiça ambiental. (p. 51)

O individualismo não é apenas um pressuposto teórico da Terceira Via, é a base de sustentação de sua estratégia, a parceria com o terceiro setor, pois os princípios de universalização e igualdade nos direitos sociais são substituídos por filantropia e focalização em grupos restritos, como veremos a seguir.

Terceira Via e terceiro setor

Como já destacamos, os teóricos da Terceira Via têm o mesmo diagnóstico da crise que os neoliberais, de que a crise está no Estado; assim, as duas correntes querem que o Estado não seja mais o executor direto das políticas sociais, repassando a tarefa para o mercado, com a privatização defendendo o Estado mínimo, como o proposto pelo neoliberalismo, ou em parceria com a sociedade civil sem fins lucrativos, o Terceiro Setor, como proposto pela Terceira Via.

No Brasil, vivemos o mesmo processo, conforme o Plano Diretor da Reforma do Estado; ela “deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (*BRASIL, MARE, 1995, p. 12*).

As estratégias apontadas pelo Plano são: 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*). E a privatização consiste no repasse para o setor privado das atividades lucrativas. O Plano propõe ainda a gestão gerencial, visando ao atendimento do cidadão cliente.

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, 2006, p. 14).

Constatamos que as justificativas para se reformar o Estado têm, como premissa, a crise fiscal. Contudo, verificamos que, mais do que uma crise fiscal, estamos em meio a uma grande crise do capital. A crise fiscal é apenas uma das facetas dessa crise, e, portanto, toda a estratégia de reforma do Estado proposta, além de resolver só parte do problema, desmantela o Estado no que se refere às políticas sociais.

O Plano (BRASIL, MARE, 1995) propõe que as 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.

Mas é importante atentarmos para o fato de o Estado continuará financiando, apesar do controle político e ideológico passar para as ditas organizações públicas não estatais:

O Estado Social-Liberal, que é social porque mantém suas responsabilidades pela área social, mas é liberal porque acredita no mercado e contrata a realização dos serviços sociais de educação, saúde, cultura e pesquisa científica de organizações públicas não estatais que financia a fundo perdido com orçamento público (PEREIRA, 1996, p. 14).

Além de assumir algumas atividades que seriam do Estado, como a promoção ou a manutenção de bem estar social, o Terceiro Setor acaba também assumindo um certo poder (econômico/político), principalmente quanto à definição de seu próprio campo de cooperação internacional, no que se refere ao repasse e prestação de contas dos recursos financeiros, diretamente para as agências internacionais sem a intermediação do Estado. Em outras palavras, as estratégias de ação, muitas vezes, ocorrem do internacional para o local, sem a mediação do nacional, principalmente quando o financiamento ocorre via agências internacionais (PERONI, 2006).

O foco passa a ser o cidadão cliente e não o sujeito de direitos. Defendendo esta posição, Mark Latham (2007), observa que “o governo precisa subsidiar a cidadania ativa e não adular inativos” (p. 54) e os dias de benefício social irrestrito precisam ter fim. O Estado deve ser um facilitador, como um habilitador, envolvido no custeio e na regulamentação dos serviços, mas não na sua prestação.

Stephen Driver e Luke Martel (2007) também intelectuais da Terceira Via, vão pela mesma direção quando afirmam que o novo partido trabalhista deve atender ao bem estar dos trabalhadores sem pressupor que os governos prestem serviços públicos diretamente. Estes poderiam ser prestados pelo setor privado ou voluntário.

Giddens defende a parceria público-privada, tanto para a execução das políticas sociais como para o mercado, através de uma nova economia mista que propõe “uma nova sinergia entre os setores público e privado, utilizando o dinamismo dos mercados, mas tendo em mente o interesse público” (GIDDENS, 2001, p. 109).

Concordamos com Montaña (2002), de que a parceria com o Terceiro Setor para a execução de políticas modifica a questão social. O autor argumenta que esta modificação ocorre com três movimentos: primeiro, ocorre a transferência da responsabilidade da questão social do Estado para o indivíduo, que a resolverá através da auto-ajuda, ajuda mútua ou, ainda, adquirindo serviços como mercadorias; segundo, as políticas sociais passam a ser focalizadas, perdendo, assim, seu princípio universalista; terceiro, com a descentralização administrativa, as políticas tornam-se ainda mais precarizadas, entre outros problemas, porque são transferidas as competências sem os recursos correspondentes e necessários para executá-las.

O autor adverte, ainda, que ocorre a transferência de fundos públicos para o Terceiro Setor, já que ele, em geral, não tem condições de autofinanciamento. Conforme Montaña, "esta transferência é chamada, ideologicamente, de 'parceria' entre o Estado e a sociedade civil, com o Estado supostamente contribuindo, financeira e legalmente, para propiciar a participação da sociedade civil". (MONTAÑO, 2002, p. 199).

Diferentemente do neoliberalismo, que critica abertamente a democracia, a Terceira Via defende a sua radicalização, pois com o repasse de responsabilidades na execução de políticas, a sociedade civil estaria participando. Questionamos se é possível pensar em radicalizar a democracia, defendendo tantas perdas para os direitos materializados em políticas sociais.

Alertamos, ainda, que as perdas de direitos ocorrem justamente em um momento em que as desigualdades sociais são muito aprofundadas, como apresenta Harvey, que denomina este período histórico de neoliberalização, por ser a materialização da teoria neoliberal, com contradições e limites apontados pela própria teoria:

(...) as taxas de crescimento que nos anos 1960 eram de 3,5% passaram a 1, 4% nos anos 1980 e 1,1% na década de 1990 e a partir de 2000 mal alcança 1%. Nos países que se submeteram à terapia de

choque as perdas foram ainda maiores. Uma grande parcela da população caiu na pobreza e a população do sexo masculino sofreu uma redução de 5 anos, indicadores globais de saúde expectativa de vida e mortalidade infantil mostraram perdas e não ganhos a partir dos anos 1960. (Harvey, 2008, p. 168)

Ainda segundo o autor, a economia informal cresceu em todo o mundo, na América Latina passou de 29% em 1980 para 44% na década de 1990.

As conseqüências para a desigualdade social são muitas, já que ao mesmo tempo em que aumentou a pobreza, “do ponto de vista das classes altas a neoliberalização foi um sucesso e restabeleceu o poder de classe das elites dirigentes”. (Harvey, 2008, p.169)

Neste contexto, Harvey (2008) denuncia a individualização e a culpabilização dos sujeitos:

Se as condições entre as classes inferiores pioraram, é que elas fracassaram em geral por razões pessoais e culturais, na tarefa de aprimorar seu capital humano (por meio da dedicação à educação, da aquisição de uma ética de trabalho protestante, da submissão à disciplina do trabalho, da flexibilidade e de outras coisas desse tipo). Em suma, surgiram problemas particulares por causa da falta de vigor competitivo ou por deficiências pessoais, culturais e políticas. (Harvey, 2008, p. 169)

Concordamos com Wood, quando afirma que o conceito de democracia em uma sociedade sob a hegemonia do capitalismo não pode ser visto em abstrato, pois afinal: “É o capitalismo que torna possível uma forma de democracia em que a igualdade formal de direitos políticos tem efeito mínimo sobre as desigualdades ou sobre as relações de dominação e de exploração em outras esferas” (WOOD, 2003, p. 193).

Essa análise de Ellen Wood encaminha as discussões de como, neste período particular do capitalismo, por um lado avançamos na tão batalhada democracia, mas por outro, há um esvaziamento das políticas sociais, principalmente das políticas sociais como um direito universal:

As lutas e conquistas dos anos 1980, de direitos universais, deram lugar à naturalização do possível, isto é, se um Estado “em crise” não pode executar políticas, repassa para a sociedade civil, que vai focalizar nos mais pobres para evitar o caos social. O Estado apenas repassa parte do financiamento, e avalia.

E, essas redefinições do papel do Estado restabelecem as fronteiras entre o público e o privado, principalmente através do público não

estatal e do quase-mercado e o esvaziamento da democracia, como direitos, materializada em políticas sociais. (PERONI, 2008b, p.12).

Educação Especial

Se, portanto, concordamos que este é um momento de individualização e culpabilização dos sujeitos pelos seus sucessões e fracassos na vida social, de mercantilização de tudo e de diminuição de direitos, é necessário questionar como fica a educação especial.

Historicamente, a educação especial foi considerada mais filantropia do que direito. A partir da década de 1980, porém, ela entra para a pauta da universalização do direito à educação. Mas, se as políticas educacionais devem proporcionar educação de qualidade para todos, garantindo as especificidades dos sujeitos para realmente ser de qualidade e para todos, quem deve garantir esse direito?

Cury (2008) argumenta que o acesso ao conhecimento sistematizado é condição para a cidadania, assim o dever do Estado torna-se imperativo e subordinado ao direito de aprender, o que corresponde ao direito positivo da obrigatoriedade e para que o acesso ocorra sem privilégios é fundamental a gratuidade. Para o autor a relação ensino-aprendizagem é um bem público, ainda que mediado pela ação privada.

No entanto, na história do Brasil, desde 1821 o Decreto de D. João VI já “permite a qualquer cidadão o ensino e a abertura de escolas de primeiras letras” (Cury, 2005, p. 3).

Cury destaca que o:

erário público, considerado impotente para universalizar esse indispensável estudo das primeiras letras, autorizava o repasse parcial para a iniciativa privada. A partir daí, a legislação brasileira sempre reconheceu a liberdade do ensino como legítima, por outro lado, sempre firmou o Estado como poder fundante, concedente ou autorizatório da educação escolar. (Cury, 2008, p. 19)

Ou seja, desde o Império até hoje, a justificativa da não universalização pública do ensino é o erário público insuficiente. Na educação especial, este descompromisso do Estado é ainda mais evidente. Como observamos no documento que trata da “Política Nacional de educação especial na Perspectiva da Educação Inclusiva”, que apresenta um breve histórico da educação especial:

No Brasil, o atendimento às pessoas com deficiência teve início na época do Império, com a criação de duas instituições: O Imperial

Instituto dos Meninos Cegos, em 1854, atual Instituto Benjamin Constant – IBC e o Instituto dos Surdos mudos, e, 1857 (...) No início do século XX é fundado o Instituto Pestalozzi (1926), instituição especializada no atendimento às pessoas com deficiência mental; em 1945, é criado o primeiro atendimento educacional especializado às pessoas com superdotação na Sociedade Pestalozzi, por Helena Antipoff (BRASIL, MEC, 2007).

É possível observar que historicamente as fronteiras entre o público e privado foram muito tênues na educação especial. Conforme BUENO e KASSAR (2005) “na educação especial, a concomitância de serviços públicos é tão forte que os limites e papéis entre os serviços oferecidos pelo poder público estatal e os oferecidos por instituições privadas assistenciais estabeleceram-se de forma pouco nítida” (p. 127).

A legislação atual é a materialização da luta por direitos e neste contexto ocorre a inclusão. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 206, aponta como princípio a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, a garantia do padrão de qualidade e a gestão democrática na forma da lei. E, ainda como parte da democratização da educação, no art. 208, refere-se à efetivação do dever do Estado e garante o atendimento educacional especializado, aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino.

Conforme a LDB/96, “entende-se por educação especial , para efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais” (art. 58) e garante o apoio especializado para tender as peculiaridades da clientela da educação especial. No art. 59, aponta que os sistemas de ensino devem garantir currículo, métodos e técnicas especializados, terminalidade específica, professores com especialização adequada, educação especial para o trabalho e acesso aos benefícios de programas sociais suplementares.

Verificamos que na legislação avançamos em direitos, mas dadas as redefinições no papel do Estado analisadas na primeira parte deste artigo, vivemos o que Evaldo Vieira chama de “política social sem direitos sociais” (VIEIRA, 1997). Essa fase iniciou-se em 1988 e está em plena vigência.

Já na Resolução CNE/CBE nº 2/2001 a Educação Especial, conforme o art 2:

Os sistemas de ensino devem matricular todos os alunos cabendo às escolas organizarem-se para o atendimento aos educandos com necessidades educacionais especiais, assegurando as condições

necessárias para uma educação de qualidade para todos. (MEC, SEESP,2001)

É possível verificar que as escolas passam a assumir essa tarefa, o que é parte de um movimento maior de repasse de responsabilidades para a chamada ponta do sistema, em que escolas e professores passam a responder pelos sucessos e fracassos da educação, o que não deixa de ser uma forma de desresponsabilização do poder público que cada vez menos dá o suporte às escolas com políticas adequadas para garantir a qualidade.

Quanto ao repasse de recursos públicos para as instituições do terceiro setor, em 2004, o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência (PAED) “garante o repasse de recursos do Fundo nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e faculta aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios a prestação de apoio técnico e financeiro às entidades privadas sem fins lucrativos que oferecem educação especial”. (BUENO, KASSAR, 2005, p. 125).

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), cuja principal fonte de recursos é o salário-educação, também repassa recursos para as instituições sem fins lucrativos que atendem à educação especial:

Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) tem por finalidade prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público. (<http://www.fnde.gov.br> acesso em 24 de maio de 2009)

Inclusive, as escolas privadas que atendem educação especial recebem mais recursos do PDDE dos que as públicas.

Atualmente, a educação especial, assim como as creches e pré-escolas filantrópicas, confessionais ou comunitárias, podem ser incorporadas às matrículas consideradas públicas para receber recursos do FUNDEB, como analisa Lisete Arelaro:

A educação especial oferecida em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o Poder Público, com atuação exclusiva nesta modalidade, realizada em classes comuns ou especiais e em escolas regulares, em escolas

especiais ou especializadas poderá também ser computada pela esfera pública municipal respectiva como sua. (ARELARO, 2008, p. 61)

Arelaro (2008) adverte, ainda, que os profissionais das escolas públicas cedidos para essas instituições, são computados nos “60% do previstos dos recursos anuais do FUNDEB para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica” (idem). Concordamos com a autora quanto às conseqüências deste processo:

É difícil imaginar que, com todas as facilidades que a regulamentação do FUNDEB concedeu às relações público-privadas na educação, as esferas públicas empenhem-se para construir alternativas de atendimento diferentes das que se vêm consagrando como as mais ágeis e viáveis para o atendimento, em especial o emergencial, das crianças pequenas, com a significativa (dês) responsabilização do Estado pelo atendimento educacional direto. (Arelaro, 2008, p. 61-62)

Questionamos o controle público sobre os recursos repassados principalmente a gestão democrática da educação. Ao analisarmos o Programa Dinheiro Direto na Escola, em uma pesquisa nacional acompanhamos escolas públicas e uma escola APAE e verificamos que:

Quanto à APAE, chamou a atenção principalmente a diversidade de fontes de recursos públicos, sendo que o PDDE, mesmo repassando mais recursos para essas escolas do que para as públicas, ainda assim foi responsável por apenas 4% do total de recursos públicos recebidos em 2003. Outro aspecto a ressaltar é que, apesar de ser uma Instituição proveniente da organização da sociedade, a gestão é totalmente centralizada, assim como a destinação dos recursos. Não encontramos na pesquisa nenhum vestígio de gestão democrática na Instituição, além de pouca transparência na destinação dos recursos, já que a prestação de contas pública, inclusive publicada em um jornal local, é muito geral e em linguagem contábil. (PERONI, ADRIÃO, 2007, p. 146)

Percebemos, assim, problemas no controle social, tanto no que se refere à escolha de onde seria gasto o recurso, quanto no que diz respeito à prestação de contas para a comunidade educativa, que é menor na APAE do que nas escolas das redes públicas estudadas. A Resolução nº17 do FNDE definiu que a Entidade Mantenedora deve “fazer gestões permanentes no sentido de garantir que a comunidade escolar tenha participação sistemática e efetiva, desde a seleção das necessidades educacionais prioritárias a serem satisfeitas até o acompanhamento do resultado do emprego dos recursos do programa (BRASIL, FNDE, Resolução nº17/05). No entanto, essa não foi a realidade encontrada na pesquisa.

No que se refere aos recursos, ao pesquisarmos o terceiro setor verificamos que, além dos recursos públicos e isenção de impostos, as instituições contam também com recursos de doações de pessoas físicas e jurídicas, que abatem no Imposto de Renda, na chamada renúncia fiscal. Isto é, recursos que iriam para a educação pública através da vinculação da receita, acabam indo para o terceiro setor. Pesquisamos junto ao Tribunal de Contas da União, em Brasília e Porto Alegre para saber como era feito o controle social da chamada renúncia fiscal, material publicado em artigo sobre financiamento da educação:

em consulta ao Tribunal, constatei que, se as dificuldades de controle do repasse público para as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) é grande, dado o volume de dados, a fiscalização da renúncia de receitas é ainda maior. Existe apenas um setor do TCU em Brasília, a Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), que analisa essas contas, mas apenas alguns casos são escolhidos para uma avaliação mais ampla com equipes multidisciplinares, (...) (PERONI, 2006a, p 128).

Algumas considerações...

Este artigo procurou trazer uma reflexão acerca do esvaziamento dos direitos universais e as conseqüências para a sua materialização em políticas sociais, principalmente as políticas educacionais para a educação especial.

No que se refere à transferência da execução de políticas para o terceiro setor, destacamos duas conseqüências para as políticas educacionais, a universalização do direito e a gestão democrática. As duas referem-se à democratização da educação e da sociedade.

Concordamos com Mészáros quando, ao discutir a necessidade do controle social, alerta que “programas e instrumentos de ação sociopolíticos verdadeiramente adequados só podem ser elaborados pela própria prática social crítica e autocrítica no curso de seu desenvolvimento”. (MÉSZÁROS 2002, p. 1.008)

Evaldo Vieira ressalta que Estado de direito democrático vai além de Estado de direito, pois traz o “princípio da soberania popular. Este princípio diz que o governo e o Estado necessitam de legitimidade vinda do povo”. E ressalta que, para além do voto, a legitimação democrática do Estado passa pelo controle social da administração pública,

que para o autor “representa um dos elementos mais importantes da democracia” (VIEIRA, 2001, p. 13).

Portanto, lutamos para democratizar o Estado brasileiro, no caso da educação principalmente com a gestão democrática. Com as chamadas parcerias, instituições privadas, que não tem compromisso com a democratização do processo, acabam assumindo a execução das políticas sociais, o que consideramos um retrocesso.

O Neoliberalismo tem profundas críticas à democracia, pois atrapalha o livre andamento do mercado ao atender a demanda dos eleitores para se legitimar, provocando o déficit fiscal. Harvey destaca que os teóricos neoliberais criticam a democracia: “a governança pelo regime da maioria é considerada uma ameaça potencial aos direitos individuais e às liberdades institucionais” (Harvey, 2008, p. 77). E questiona a falta de controle social dos Organismos Internacionais: “os neoliberais têm de impor fortes limites à governança democrática, apoiando-se em vez disso em instituições não democráticas e que não prestam contas a ninguém (como o Banco Central norte americanos e o FMI) para tomar decisões essenciais” (Idem, p. 80) .

Para a Terceira Via, a democracia deve ser fortalecida. Giddens (2001) argumenta que é preciso democratizar a democracia. Mas são conceitos de democracia e participação em que a sociedade deve assumir a execução de tarefas que deveriam ser de responsabilidade do Estado. Assim, verificamos uma separação entre o econômico e o político (Wood, 2003), o esvaziamento da democracia como luta por direitos e das políticas sociais como a materialização de direitos sociais. (PERONI, 2008)

A Terceira Via, que não vê a democracia como inimiga, mas como instrumental à retirada do Estado das políticas sociais, apela para a subjetividade das pessoas através da ajuda mútua, da solidariedade, da filantropia, enquanto o dinheiro público dos impostos é deslocado para a esfera financeira.

Assim, as duas principais questões apontadas como conseqüências das parcerias com o terceiro setor, o direito universal e a gestão democrática, referem-se ao mesmo foco, a democracia. Assim como os direitos sociais materializados em políticas universais acabam cedendo lugar a políticas fragmentadas e focalizadas, também a participação e a idéia da democracia como pedagógica para a construção de uma sociedade democrática acabam cedendo lugar à naturalização do possível, com políticas filantrópicas, realizadas por cidadãos de boa vontade, mas nem sempre construídas sobre bases democráticas.

Referências Bibliográficas

AFONSO, Almerindo Janela. Políticas educativas e avaliação educacional. Portugal: Edição do Centro de Estudos em Educação e Psicologia, Instituto de Psicologia Universidade do Minho, 1999.

ARELARO, Lisete. A não transparência nas relações público-privadas: o caso das creches conveniadas. In: ADRIÃO, Theresa e PERONI, Vera. Público e privado na educação novos elementos para o debate. São Paulo, Xamã, 2008.

ANTUNES, Ricardo. Os Sentidos do Trabalho: Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo editorial, 1999.

BUENO, Carmelita Cristina, KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. Público e Privado: a educação especial na dança de possibilidades. In: ADRIÃO, Theresa,

BRASIL, Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado. Brasília, 1995.

BRASIL. Lei n.º.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1996.

Brasil. FNDE. RESOLUÇÃO 17, de 09/05/2005. Dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e dá outras providências. (DOU 16/05/2005: 26)

BRASIL, MEC. Política Nacional de educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas. LOMBARDI, JACOMELI, SILVA (org.). O público e o privado na história da educação brasileira. São Paulo: Autores Associados, 2005.

CURY Carlos Roberto Jamil. Um novo movimento da educação privada. In: ADRIÃO e PERONI (org.). Público e Privado na educação novos elementos para o debate – São Paulo: Xamã, 2008

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

GIDDENS, Antony (org.). O debate global sobre a Terceira Via. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

HARVEY, David. Condição Pós-Moderna. 4ª ed. São Paulo: Loyola. 1989.

- _____. O neoliberalismo história e implicações. São Paulo: Loyola, 2008.
- LAVAL, C. A escola não é uma empresa. O neoliberalismo em ataque ao ensino público. 1. ed. Londrina: Planta, 2004.
- MARK LATHAM. A terceira via: um esboço. In: GIDDENS, Antony (org.). *O debate global sobre a Terceira Via*. São Paulo: Editora UNESP, 2007.
- MÉSZAROS, István. Para além do Capital. São Paulo: Boitempo Editorial, Campinas: Editora da UNICAMP, 2002.
- MONTAÑO, Carlos. Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela, SOUZA, Sandra Zákia Lian. Políticas de Avaliação e quase-mercado no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v.23, n. especial, p.873-896, 2003.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A reforma do Estado dos anos 90 crise e reforma. Via <http://www.mare.gov.br/reforma>, 3 jun., 1997.
- PERONI, Vera Maria Vidal. Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 90. São Paulo: Xamã, 2003.
- PERONI, Vera (org.). O público e o privado na educação interfaces entre estado e sociedade. São Paulo: Xamã, 2005.
- _____, ADRIÃO. Público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, Theresa, PERONI, Vera (org.). *O público e o privado na educação interfaces entre estado e sociedade*. São Paulo: Xamã, 2005.
- _____. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V., BAZZO, V.L., PEGORARO, L. (org.) *Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.
- _____. Conexões entre o público e o privado no financiamento e gestão da escola pública. In *ECCOS: Revista Científica*. Vol. 8, p. 111-132, jan./jun., São Paulo, 2006a.
- _____. Perspectivas da gestão democrática da educação: avaliação institucional In: *Gestão escolar democrática: concepções e vivências*. 1 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006b, v.1, p. 149-155
- _____, ADRIÃO, Theresa. Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação? Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, Brasília, 2007.
- _____. Reforma do Estado e a tensão entre o público e o privado. In: *Revista SIMPE – RS*, p. 11-33. Porto Alegre, 2007b.

_____. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, Theresa e PERONI, Vera. Público e privado na educação novos elementos para o debate. São Paulo, Xamã, 2008.

_____. Conselhos Municipais de Educação em Tempos de Redefinição do Conceito Democracia In: Souza Donald Bello de. Conselhos Municipais e Controle Social da Educação: Descentralização, Participação e Cidadania. São Paulo, Xamã, 2008a .

_____. Políticas públicas e gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: Anped SUL 2008, 7. VII Seminário de Pesquisa da Região Sul Pesquisa em educação e inserção social, Itajaí. CD-ROM. 2008b.

STEPHEN Driver, MARTELL, Luke. A esquerda, a direita, a Terceira Via. In: GIDDENS, Antony (org.). O debate global sobre a Terceira Via. São Paulo: Editora UNESP, 2007 .

VIEIRA, Evaldo. As políticas sociais e os direitos sociais no Brasil: avanços e retrocessos. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 54, p. 67-73, 1997.

WOOD, Ellen Meiksins. Democracia contra o capitalismo a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

Sites:

<http://www.rodaviva.fapesp.br/>

<http://www.fnde.gov.br>