



POLÍTICAS FEDERAIS COMO INDUÇÃO DE POLÍTICAS MUNICIPAIS E LOCAIS NA EDUCAÇÃO BÁSICA

Flávio Caetano da Silva¹

Universidade Federal de São Carlos
Departamento de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

Resumo

O presente artigo se propõe a discutir o impacto de alguns programas de financiamento da educação disponíveis no FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), através de seu site oficial. O eixo temático é o financiamento da educação básica através de programas federais sob responsabilidade da autarquia. Nossa análise nos permite compreender que os municípios e suas redes escolares sofrem um processo de indução de suas políticas locais em função da operacionalização dessas iniciativas do governo federal. A suposta qualidade, a autonomia e os desdobramentos na educação municipal são objeto do presente texto, correspondendo à aspectos decorrentes de pesquisa sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola, em andamento desde 2009, no âmbito do grupo de pesquisa “Financiamento da Educação Básica”, sob nossa responsabilidade.

Palavras-chave: Financiamento da educação, PDDE, políticas de indução.

Abstract

Federal policies as an induction to municipal and local policies in primary education

This paper aims to discuss the impact of some FNDE financing programs for education through its official site. The thematic axis is the primary education financing through federal programs under that office responsibility. Our analysis shows that the cities and their schools suffer an induction process of local policy based on these federal government actions. Their supposed quality, autonomy and consequences on the municipal education are the main objective of this paper, as well as other aspects of our research on the PDDE – Programa

¹ Doutor em Educação pela USP, Professor do Departamento de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação do PPGE, UFSCar, Coordenador do Curso de Pedagogia da UFSCar, flaviocaetanoeg@gmail.com



Dinheiro Direto na Escola (Money Directly to School Program), for which we are responsible since 2009.

Key words: Educational financing, PDDE, induction policies.

Considerações Iniciais

Democratização *versus* Indução

A democratização da escola e da educação por si só já significa processo, movimento, ação de democratizar. Tomar a escola pública atual como democrática enuncia o discurso de que esse processo já esteja concluído e isso é inaceitável, dadas as realidades que se descortinam diante de nós quando visitamos unidades escolares ao nosso redor. Na literatura atual, encontramos diversos autores que têm se debruçado sobre o tema da democratização no âmbito da educação e da escola: Arelaro (2007), Arroyo (2008), Oliveira (1997), Paro (2002), Mendonça (2000), Conti e Luiz (2007), Ferreira (2006), Fonseca (2003), Fonseca e Oliveira (2009), Gracindo (1998), Lima (2000) dentre outros. Dela se depreende que vivemos um dilema educacional: de um lado as posições que defendem uma escola que dá respostas rápidas ao mercado, com uma gestão gerencial, otimizadora de recursos e que se dirige para objetivos que aderem a uma política de resultados. De outro, aqueles que defendem a escola como um direito subjetivo, ampla, laica e na qual esteja garantido o acesso a todos, bem como a qualidade, a permanência, a aprendizagem, a participação e a autonomia.

Essa oposição não é uma invenção do presente século, nem do final do século precedente, mas atravessa toda a história da escola pública, desde o advento da república até o presente momento e perpassa, inclusive, as disputas entre o público e o privado na educação como já o analisaram Adrião e Peroni (2007). A reorganização do capital (BRUNO, 1997) e a reforma do Estado (JANELA, 2010) incidem suas energias sobre instituições que, no caso brasileiro, vivenciam momentos de abertura e democratização, promovendo maior centralismo nas decisões – ao menos aquelas de maior peso – desconcentrando tarefas num movimento denominado, erroneamente, *descentralização*. Na esteira desse processo de transferência das responsabilidades do Estado-União e dos Estados federados, apontamos a municipalização do ensino, levada a cabo, como desdobramento da política de financiamento no âmbito do governo de FHC. Por si, esse fenômeno já demandou uma variedade elevada de pesquisas e análises, indicando que, na melhor das hipóteses, se se promovia algumas modificações na imensa desigualdade social que o Brasil apresenta desde tempos imemoriais, também assentava suas bases numa estrutura absolutamente recente e frágil – os municípios.



A malha municipal brasileira configura uma estrutura explicitamente desigual: a maioria dos municípios possui uma população de até 20 mil habitantes. Isso significa, em nossa compreensão, que as políticas públicas, sobretudo as de financiamento da educação, são responsáveis diretamente pela sobrevivência de municípios com poucas opções estruturais para o atendimento das faixas educacionais que lhes cabem – a educação infantil e, em muitos casos o ensino fundamental – sem a intervenção direta da União. Neste último nível de ensino verificou-se (Callegari, 2009) aumentos significativos da matrícula municipal, por força do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental). No entanto, ressalte-se que em muitas dessas pequenas cidades, a falta de infra-estrutura organizacional, administrativa, arquitetônica e de formação, compromete a qualidade da educação.

Dado esse cenário, podemos afirmar que, a partir de pressupostos gerenciais, os índices educacionais, sobretudo o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação), vem atingindo metas antecipadamente sem, no entanto, se alcançar elevados níveis de sucesso na aprendizagem, por parte dos alunos. O que parece uma contradição, esconde, de forma mais ou menos velada através de enunciados eufóricos sobre os resultados, o avanço de uma nova modalidade de analfabetismo que denominamos de *quase-aprendizagem*. As marcas de insucesso, numa faixa crescente de estudantes, indicam que o caminho é tortuoso e o abismo entre os significativos avanços da instituição escolar – apontados pelos índices e avaliações nos três níveis de entes da federação – e as realidades vividas no interior de nossas escolas públicas, é cada vez maior.

Programas que aportam verbas na escola e no município

O MEC (Ministério da Educação) dispõe, atualmente, uma elevada gama de programas de financiamento à educação nos quais volumosos recursos são investidos em educação². Neles, o caráter emergencial e gerencial se destaca, indicando que as ações promovidas pela União estão longe de atender às demandas educacionais locais, uma vez que, ao pontuar transferências orçamentárias aos municípios e, em determinados casos, diretamente às escolas, trata gestores e educadores de forma clientelista e fracionária, induzindo-os, na maioria dos casos a assumir tarefas que não correspondem ao seu ofício, qual seja, o de elevar os padrões de acesso aos alunos, sobretudo da escola pública que atende às camadas mais desprovidas de instrumentos sociais que propiciem uma melhor qualidade de vida. Resultados recentes de nossas pesquisas em andamento têm indicado que as atuais políticas de financiamento tendem a levar gestores, professores e pais de alunos, a participar de decisões sobre o uso de verbas, sem, no entanto, o mínimo necessário de conhecimento e de tempo para refletir sobre

² Os programas podem ser consultados através do site: <http://www.fnde.gov.br/>



as próprias políticas, e gerando uma verdadeira “corrida às compras” sob a pressão dos mecanismos de utilização de recursos que chegam direto às escolas. A isso devemos agregar o fato de que fortalecem-se instituições de caráter privado no interior da escola pública com desdobramentos já notadamente privatizantes (ADRIÃO E PERONI, 2007).

Dentre os programas disponíveis destacaremos alguns para que possamos analisar a oferta de financiamento à educação pública e algumas perspectivas teóricas de seus desdobramentos em unidades escolares.

Programas FNDE

O FNDE, Fundação de caráter autárquico, ou seja, entidade criada por lei que age *como Estado*, pois está vinculada ao Ministério da Educação, foi criado em 1968 pela Lei nº 5.537 (BRASIL/FNDE, 2010), com objetivo de realizar as políticas de financiamento da educação do MEC, mantém diversos programas, dos quais apresentamos, sucintamente, 11 deles no presente texto, uma vez que os mesmos estão disponíveis no site do órgão, a fim de refletirmos sobre tais ações do Estado frente às demandas orçamentárias da educação nacional, estadual e municipal.

1. PNAE – Programa Nacional de Alimentação do Escolar

Criado em 1955, sob o pressuposto de garantir a alimentação de estudantes matriculados, embora em caráter *suplementar*, o que indica que a União transfere recursos, mas conta com a participação de cada ente federado no cumprimento ao direito alimentar. Os valores praticados são definidos entre R\$0,30 e R\$0,90 por aluno/dia e varia de acordo com o nível de ensino, sendo que a maioria das escolas recebe o primeiro valor e as escolas de período integral o último. O orçamento geral para 2010 é da ordem de três bilhões de reais, com vistas a atender 47 milhões de estudantes. O Acompanhamento do programa conta também, com a participação da sociedade na sua fiscalização:

O programa é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs), pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) e pelo Ministério Público. (BRASIL/FNDE, 2010).

Cabe, portanto aos membros dos CAEs a fiscalização direta do cumprimento das metas das transferências que o PNAE realiza, bem como a qualidade dos alimentos e sua correta manipulação. Neste sentido, o local, passa a ser co-responsável do poder público para efetivação de suas políticas. No entanto, nos perguntamos se o trabalho de tais conselhos se viabiliza no conjunto das ações que o poder público municipal deve, diariamente, assumir.



Evidentemente, a transferência de responsabilidades sugere a indução de *quais as atividades devem ser priorizadas*, sob pena de responsabilidade quando da falta de atendimento aos direitos sociais, por parte dos dirigentes locais da educação.

2. PNBE – Programa Nacional de Biblioteca Escolar

Implantado a partir de 1997, o programa se propõe a oferecer obras de literatura, de pesquisa e de referência para complemento da formação e informação de todos os que têm acesso à escola pública. Segundo informações no site do FNDE (BRASIL/FNDE, 2010), “As ações do PNBE são executadas de forma centralizada, com o apoio logístico das escolas públicas, prefeituras e secretarias estaduais e municipais de Educação”, significando que, nos municípios, sejam realizadas as ações correspondentes ao programa para que as obras adquiridas cheguem às escolas públicas.

3. Brasil profissionalizado

Estabelecido em 2007 e vinculado ao PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação) com o objetivo de “integrar o conhecimento do ensino médio à prática” (BRASIL/FNDE, 2010).

Segundo o site do FNDE, “O programa Brasil Profissionalizado visa fortalecer as redes estaduais de educação profissional e tecnológica. A iniciativa repassa recursos do governo federal para que os estados invistam em suas escolas técnicas”. O objetivo é o fortalecimento da educação profissional em parceria com os Estados e compõe “uma das metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)”. Pelas informações disponíveis, o programa visa a integração do ensino às práticas com vistas à melhoria das condições de disputa por vaga no mercado de trabalho, por parte dos jovens que buscam no ensino técnico forma de abreviar a distância com o emprego e o mundo do trabalho.

As informações oficiais dão conta que mais de R\$500 milhões foram investidos no Programa Brasil Profissionalizado, sendo que as verbas liberadas pela autarquia devem servir à infra-estrutura, ao desenvolvimento de gestão, às práticas pedagógicas e à formação de professores. Também os municípios podem participar do programa.

4. Caminho da escola

Criado em 2007, o programa visa reduzir a evasão escolar através da aquisição de veículos para o transporte escolar em condições favoráveis. Segundo informações contidas no site do FNDE (BRASIL/FNDE, 2010),



“Existem três formas para estados e municípios participarem do Caminho da Escola: com recursos próprios, bastando aderir ao pregão; via convênio firmado com o FNDE; ou por meio de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que disponibiliza linha de crédito especial para a aquisição de ônibus zero quilômetro e de embarcações novas”.

Em acordo com o discurso oficial, este programa visa à redução nas taxas de evasão escolar, sobretudo daqueles estudantes que moram longe da escola em que estudam ou em lugar de difícil acesso aos meios de transporte utilizados no município ou ainda, aqueles cuja situação sócio-econômica impede a frequência às aulas. Também podem ser utilizados os recursos do programa para aquisição ou renovação da frota utilizada pelos municípios para o transporte escolar.

5. Formação pela Escola

Programa do FNDE destinado à formação, a distância, de agentes que acompanharão as ações da própria autarquia. O objetivo é monitorar todos os programas em que o órgão participa diretamente como financiador da educação.

“É um programa de formação continuada, na modalidade a distância, que tem por objetivo contribuir para o fortalecimento da atuação dos agentes e parceiros envolvidos com execução, monitoramento, avaliação, prestação de contas e controle social dos programas e ações educacionais financiados pelo FNDE” (BRASIL/FNDE, 2010)

A execução de programas via FNDE supõe o conhecimento e uso de formulários, planos de trabalho, planilhas e procedimentos que, em muitos casos, oferecem grandes dificuldades para aqueles que desejam atrair financiamentos federais para a educação local. Em geral, destacamos os municípios de pequeno porte, que são a maioria no país, nos quais falta pessoal capacitado, tecnologia apropriada, acesso à internet de alta velocidade entre outros problemas enfrentados. O presente programa visa reduzir essas dificuldades para que mais redes de ensino tenham acesso aos recursos disponibilizados pelo governo federal.

“O Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE – Formação pela Escola – visa fortalecer a atuação dos agentes e parceiros envolvidos na execução, no monitoramento, na avaliação, na prestação de contas e no controle social dos programas e ações educacionais financiados pelo FNDE. É voltado, portanto, para a capacitação



de profissionais de ensino, técnicos e gestores públicos municipais e estaduais, representantes da comunidade escolar e da sociedade organizada.” (BRASIL/FNDE, 2010).

6. Livro Didático

O governo federal disponibiliza livros didáticos através de vários programas, a saber: Programa Nacional do Livro Didático (PNLD); Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM) e o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA) (BRASIL/FNDE, 2010) com o objetivo de financiar o provimento de livros para uso direto das escolas públicas e de seus alunos. Segundo informações coletadas através do site do FNDE, os programas em questão recebem recursos do Orçamento Geral da União, considerando-se como principal fonte o Salário-educação. Os valores aportados nos programas são bastante expressivos: em 2009, o governo destinou mais de 600 milhões de reais na aquisição e distribuição dos livros para todo o país.

“O governo federal executa três programas voltados ao livro didático: o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), o Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM) e o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA). Seu objetivo é prover, gratuitamente, as escolas das redes federal, estadual e municipal e as entidades parceiras do programa Brasil Alfabetizado com obras didáticas de qualidade.” (BRASIL/FNDE, 2010).

Os programas do Livro Didático, no país, executam a aquisição e distribuição de livros em todo o território nacional, sendo que os alunos atendidos compõem todas as faixas etárias atendidas pela educação básica pública.

“Em 2009, o governo federal investiu R\$ 577,6 milhões na compra de livros didáticos para a educação básica e R\$ 112,8 milhões na distribuição dessas obras para todo o país, por meio de pagamento à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Só para os livros a serem usados por alunos do 1º ao 5º ano em 2010 foram R\$ 427,6 milhões de investimento em aquisição e R\$ 85,8 milhões em distribuição. Além disso, livros de reposição foram comprados e distribuídos para estudantes do 6º ao 9º ano do ensino fundamental (R\$ 80 milhões) e das três séries do ensino médio (R\$ 97 milhões).” (BRASIL/FNDE, 2010).



As redes de ensino devem assinar termo de adesão ao programa que promove todo o processo da aprovação dos livros que serão adquiridos até sua distribuição às escolas e o quantitativo de livros a serem enviados é baseado nos dados do censo escolar do ano anterior. Os recursos do programa são oriundos do Orçamento Geral da União e os procedimentos são publicados do Diário Oficial da União – D.O.U.

7. Livros em Braille

O governo federal iniciou suas ações na edição de livros em Braille em 1999 e vem financiando essa produção visando atender a demanda de alunos cegos nas escolas públicas e privadas, sem fins lucrativos. A iniciativa governamental destina-se a cobrir as despesas na área de pessoas com deficiências no âmbito das políticas de inclusão que estão em curso pelo país. O site do FNDE não informa os valores aportados nesse programa, mas informa que o PNLD, a partir de 2008, oferece ao aluno cego o mesmo título que a escola utiliza.

8. Plano de Ações Articuladas – PAR

A partir do “Compromisso Todos pela Educação”, documento geral extraído da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em 1990 em Jomtiem, Tailândia, do qual o Brasil é signatário, o governo federal elaborou o PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação – o governo federal passou a vincular o envio de verbas à adesão ao PAR, como forma de induzir estados, municípios e o Distrito Federal à política de financiamento geral da educação no Brasil. Desta forma, “Todos os 5.563 municípios, os 26 estados e o Distrito Federal aderiram ao Compromisso” (BRASIL/FNDE, 2010). Segundo o site do FNDE:

“O PAR é o planejamento multidimensional da política de educação que os municípios, os estados e o DF devem fazer para um período de quatro anos — 2008 a 2011. O PAR é coordenado pela secretaria municipal/estadual de educação, mas deve ser elaborado com a participação de gestores, de professores e da comunidade local” (BRASIL/FNDE, 2010).

Uma vez tendo a adesão de todos os municípios, estados e do Distrito Federal, podemos inferir que a orquestração da política de financiamento, em nível federal, tal como expressa no PAR, *induz* políticas estaduais e municipais no que tange aos compromissos de cada ente federado, bem como no que se refere às formas atuais de garantir recursos para a educação pública e para o atendimento de direitos sociais amplos. O que representa esse enorme esforço de indução será tratado mais adiante.



9. Proinfância

A atual situação da educação infantil é bastante preocupante. Até 2006, muitos municípios assumiam a inteira responsabilidade pela oferta pública de vagas para esse nível de educação. Em que pese a recente criação de redes de ensino municipais – destacamos que até 1988 os municípios estavam atrelados aos estados por não serem considerados *entes autônomos*. Sua elevação à condição de entes federativos, a partir da Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, a abertura para criação de sistemas de ensino próprios, aumentou a pressão pelo atendimento e pela qualidade da educação pública, uma vez que a sociedade passava a ter mecanismos mais evidentes de pressão e cobrança no que se refere aos seus direitos mais gerais.

Devemos lembrar o importante passo dado pelas políticas federais de financiamento da educação com a aprovação do FUNDEB, no apagar das luzes de 2006, através de Medida Provisória – de nº 339/2006 – e da posterior conversão na Lei 11.494/2007. A partir daí, o financiamento da educação infantil passa a vigorar em formato de Lei e abre-se um novo ciclo de investimentos que irá alterar profundamente as concepções no âmbito da União bem como dos municípios sobre o direito à educação que reza a Carta Magna de 1988. Ainda no processo de tramitação da Lei 11.494, que somente foi promulgada em junho de 2007, foi criado o programa de atendimento à educação infantil intitulado “Proinfância”: “O programa foi instituído pela Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007, e é parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Ministério da Educação” (BRASIL/FNDE, 2010). O programa financiou, entre 2007 e 2010, a construção de mais de 2.500 unidades de educação infantil no país.

10. Transporte escolar

Com vistas ao atendimento de estudantes da zona rural, o governo federal, através do MEC mantém dois programas: “o Caminho da Escola e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate), que visam atender alunos moradores da zona rural” (BRASIL/FNDE, 2010). O primeiro criado em 2007 e o segundo, três anos antes, em 2004. Em 2009, através da Medida Provisória 455, o programa ganhou abrangência ampla, atingindo a educação infantil e o ensino médio de alunos oriundos da zona rural, com objetivo de garantir tanto a frequência às aulas, bem como sua permanência na escola, reduzindo os índices de evasão. Em 2010, o total previsto de repasse para atender ao programa é da ordem de 655 milhões de reais.

O programa foi criado em 2004 e visa garantir acesso e permanência dos estudantes na escola e atende a toda a educação básica a partir da inclusão da Educação Infantil (2009). Não há a necessidade de estabelecimento de convênio para o recebimento das verbas relativas a este



programa. Os recursos podem ser utilizados nas despesas de manutenção de veículos, bem como impostos e taxas e serviços contratados de terceiros que atendam ao transporte escolar.

“o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) foi instituído pela Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, com o objetivo de garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos estados, Distrito Federal e municípios. Com a publicação da Medida Provisória 455/2009 – transformada na Lei no 11.947, de 16 de junho do mesmo ano –, o programa foi ampliado para toda a educação básica, beneficiando também os estudantes da educação infantil e do ensino médio residentes em áreas rurais”. (BRASIL/FNDE, 2010).

Os valores informados de repasses no âmbito do programa estão previstos para alcançar a cifra de R\$655 milhões em 2010.

11. Programa Dinheiro Direto na Escola

Foco de nossa pesquisa atual, o programa tem gerado diversos estudos (ADRIÃO e PERONI, 2007; LIBÂNEO, OLIVEIRA E TOSCHI, 2009) debruçando-se sobre essa política de financiamento que já completou 15 anos, uma vez que foi criada em 1995 e mantida até o presente momento.

Segundo informações do site do FNDE (BRASIL/FNDE, 2010), o programa visa prestar assistência financeira suplementar às escolas públicas, às particulares (filantrópicas com registro no CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social), destinando recursos para atender pequenas despesas na unidade educacional, tais como, reparos, aquisição de materiais ou equipamentos, formação de professores, entre outros. No entanto, destacamos que faz parte da proposta do programa o reforço da “autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático, contribuindo para elevar os índices de desempenho da educação básica” (idem). Para tanto, a escola deve constituir uma Unidade Executora – UEx – entidade de caráter privado (ADRIÃO e PERONI, 2007), sem fins lucrativos, com conta bancária própria, que será responsável pela recepção da verba, pela cotação de preços de serviços e produtos e, por fim, pela prestação de contas.

O repasse desses recursos oriundos desse programa não exige a formalização de convênios, bastando, apenas, a escola estar cadastrada no censo escolar, pois, leva-se em conta o número de alunos do ano anterior ao repasse para o estabelecimento do valor a ser transferido. No entanto, convém destacar que o programa possui um mecanismo que permite elevar o valor da



transferência de um ano para o outro: o IDEB. Sendo que, se a escola elevar o índice, sua parcela receberá um reforço de 50% no ano seguinte. No momento nos propomos a refletir sobre significados presentes em dois aspectos do programa. O primeiro refere-se à presença de uma entidade privada no interior da escola pública. O segundo trata da vinculação de maiores aportes na medida em que a escola eleva o IDEB. Ambos são tributários de um princípio: a autogestão.

Segundo Mota (2003),

“Autogestão não é participação. Por autogestão se entende um sistema no qual a coletividade se auto-administra. Portanto, não se trata de participar de um poder, mas sim de ter um poder” (p.6).

Portanto, como princípio que aparece com frequência nos discursos oficiais, a autogestão nos parece um tanto deslocada. A transferência de verbas federais para a escola ou para o município, *desconcentra* tarefas da gestão de recursos públicos e, ao mesmo tempo, *aparenta* transferir decisões para o nível local, no que tange à educação, à escola. No entanto, as alíneas às quais essas verbas costumam comparecer atreladas, as formas e prazos impostos para que as mesmas sejam utilizadas, a atribuição de tarefas alheias ao trabalho de gestores escolares, tais como cotações de preço, aquisição de produtos ou contratação de serviços e a prestação de contas, mais parece transformá-lo em uma espécie de *gerente* de negócios no âmbito da unidade educacional, sob condições ainda questionáveis. Por vezes ouvimos relatos de que as exigências que acompanham as verbas são organizadas por pessoas que desconhecem as demandas do cotidiano da gestão escolar ou, melhor dizendo, as conhece a ponto de considerá-las menos importantes que aquelas que lhes são determinadas por programas dessa natureza.

Quando o diretor, os professores, os pais e outros, são convocados a tomar decisões sobre como utilizar verbas oriundas do tesouro público, as principais decisões já chegam tomadas. Qual o valor dos repasses, quais as possibilidades ou limites de utilização de verbas públicas, quais as condições de trabalho necessárias à realização dos procedimentos técnico-burocráticos que os programas de transferências representam, nos parecem relegados ao segundo plano das políticas de financiamento. Acrescente-se a isso o fato de a imposição das Unidades Executoras – UEx – às escolas tem representado um duplo movimento. O primeiro refere-se ao fato de que escolas ou municípios de pequeno porte, sem grandes contingentes de profissionais disponíveis e capacitados para cumprir trâmites administrativos, ou mesmo pais que, via de regra, encontram-se nas mesmas condições, são levados a mobilizarem-se para que possam receber tais verbas, o que é suficientemente positivo. Porém, num segundo movimento, naquelas localidades em que há infra-estrutura suficiente, há também a tradição de tomada de decisões *sob um determinado formato* – em tese, estabelecido sob fortes lutas pela



democratização das decisões no âmbito das escolas – tendem a secundarizar sua trajetória em nome das urgências ou das novas formas de gestão de verbas públicas (ADRIÃO e PERONI, 2007).

Podemos considerar que, de uma forma ou de outra essas políticas oriundas do nível federal possuem força suficiente para gerar as políticas locais, induzindo novas formas de gestão da educação e da escola. Porém cabe perguntar se os gestores escolares estão em condições de compreender esse processo amplo que o financiamento da educação tem efetivado com impacto direto nas redes e sistemas de ensino público pelo país afora. O aporte de dinheiro novo na educação via programas tem representado uma sistemática que, ao longo da última década e meia tem se consolidado. Isso representa um avanço no sentido de que o investimento da educação pública tem merecido atenção por parte de governantes em todos os níveis da federação. No entanto, programas são sempre suscetíveis de desaparecer da noite para o dia, deixando sem verbas importantes ações que foram disparadas para abrigar esse formato do financiamento da educação.

Os programas além de verbas carregam consigo sistemáticas que, em geral, denotam uma veia gerencialista da educação pública, provocando certo gradiente de clientelização tanto de gestores escolares quanto municipais e, quiçá, estaduais. Ao ouvir gestores da escola pública, estamos cada vez mais atentos à *performance* de suas gestões e das escolas sob sua responsabilidade. As políticas federais tendem a definir parâmetros para as políticas locais, sobretudo da forma como se tem gerido o financiamento da educação, pois, os gestores escolares, para além das preocupações de gestores municipais, estaduais e federal, são aqueles que colocam para funcionar essas políticas. É na escola que se dá a construção de novas formas de realização das diferentes matrizes políticas, conforme Nóvoa (1999), já alertara em seus escritos.

Considerações Finais

Refletimos no presente texto aspectos relacionados a políticas de financiamento da educação na interface entre a União e os municípios, em particular, aquelas que afetam diretamente as escolas. A definição de novas formas de gestão da escola pública, que desejamos seja na direção de sua democratização, se dá no cotidiano das práticas que se efetivam nas escolas, de acordo com as possibilidades e limites que ali se encontram. Desejamos chamar a atenção para o fato de que as atuais formas de transferências de verbas para as escolas e/ou os municípios aos quais pertencem, ao mesmo tempo em que trazem dinheiro novo para a educação induzem certas formas de gerenciamento do mesmo, provocando um longo e sólido aprendizado em uma direção que nos parece não ser a mesma que delineamos. Essas novas práticas, *gerencialistas* como as denominamos ao longo do presente texto,

carregam em si um *ethos* ainda intimamente ligado à racionalidade tecnoburocrática oriunda da nova versão do Estado-Nação.

Alertamos, no entanto, que não nos posicionamos contra a evolução de investimentos nas escolas e na educação em geral. Mas, salientamos que os educadores, sobretudo gestores da escola pública, estejam atentos aos processos que acompanham a remessa dessas verbas. Fortalecer a democratização da educação escolar passa, sem dúvida, por transformações que devem atingir o âmago da escola atual, ainda com muitos resquícios de autoritarismos, de patrimonialismos e de exclusão. Identificá-los, questioná-los e superá-los é tarefa das mais importantes nesses tempos que tudo parece sucumbir aos novos “cantos de sereia” do grande capital, nos quais nega-se o caráter público, a gratuidade, a laicidade, a participação, a autonomia e a democracia, como pressupostos inadiáveis do direito à Educação.

Propomos que seja pautado em todas as reuniões que se realizam na escola. Que ocupemos parte de nossas conversas informais, pelos corredores de nossas escolas, com as reflexões aqui apresentadas. Pois, por mais que se façam injunções sobre nossas formas de conceber e realizar o trabalho pedagógico e sua respectiva gestão, *ainda somos nós que o realizamos*, e isso o capital não poderá usurpar em tempo algum.

Referências

ADRIÃO, T. e PERONI, V. Implicações do Programa Dinheiro Direito na Escola sobre a gestão da escola pública. **Revista Educação & Sociedade**, v. 28, n. 98, Campinas, jan./abr.2007. Disponível em: www.scielo.com.br. Captura realizada em 10/04/2009.

ARELARO, L.R.G. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política? **Revista Educação & Sociedade**, v.28, n. 100, Campinas, out. 2007. Capturado pelo site www.scielo.com.br em 10/04/2010.

ARROYO, M.G. Gestão democrática: recuperar sua radicalidade política? In: CORREA, B. C.; GARCIA, T. O. (orgs). **Políticas educacionais e organização do trabalho na escola**. São Paulo: Xamã, 2008. (p.39-56).

BRASIL/FNDE, 2010. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas>. Captura em 16-10-2010.

BRUNO, L. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, D.A. **Gestão democrática da educação**. Desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 1997.



CALLEGARI, C. **O FUNDEB e o financiamento da educação pública no Estado de São Paulo**. 4ª. ed. São Paulo: Editora Aquariana: IBSA: APEOESP, 2009.

CONTI, C. L. Ap. e LUIZ, M. C. O papel dos conselhos de escola no sistema municipal de ensino. ANPEd, 2007.
<http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT05-3315--Int.pdf>. Captura em 09/10/2010.

FERREIRA, N.S.C. (org.) **Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises**. Brasília: Líber Livro Editora, 2006.

FONSECA, M. Projeto político pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola: duas concepções antagônicas de gestão escolar. In: **Cadernos CEDES**, v. 23, n.61, Campinas, dez. 2003. Capturado pelo site www.scielo.com.br em 10/04/2009.

FONSECA, M. e OLIVEIRA, J.F. de. A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras. **Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação**. mai/ago., 2009 (p.233.243).

GRACINDO, Regina Vinhaes. Os sistemas municipais de ensino e a nova LDB: limites e possibilidades. In: BRZEZINSKI, I. **LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. 2ªed. rev., São Paulo: Cortez, 1998. (p.183-204) Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v22n75/22n75a03.pdf>. Captura em 31-08-2010.

JANELA, A.A. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a emergência da regulação supranacional. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v22n75/22n75a03.pdf> . Captura em 09/10/2010.

LIMA, Licínio C. **Organização escolar e democracia radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública**. São Paulo: Cortez, 2000.

MENDONÇA, Erasto F. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas: Lapplane, 2000.

MOTA, F.C.P. Administração e participação: reflexões sobre a educação. **Revista Educação e Pesquisa**. vol.29 no.2 São Paulo July/Dec. 2003. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022003000200014&lng=pt&nrm=iso



Revista Eletrônica de Educação, v. 4, n. 2, nov. 2010. Artigos. ISSN 1982-7199.
Programa de Pós-Graduação em Educação

NÓVOA, A. Para uma análise das instituições escolares. In: NÓVOA, A. (org.).
As organizações escolares em análise. Lisboa: Dom Quixote, 1999.

OLIVEIRA, D.A. **Gestão democrática da educação**. Desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 1997.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2002.

Enviado em: 01/11/2010

Aceito em: 24/11/2010