



Universidade
Estadual de Londrina

ALCÍBELA CILENE DO RIO FERREIRA

**PARCERIAS E O ENSINO PÚBLICO NO BRASIL:
UMA ANÁLISE DO PAPEL DO ESTADO
ATRAVÉS DAS PARCERIAS ENTRE EMPRESAS
PRIVADAS E ESCOLAS PÚBLICAS**

Londrina
2006

ALCÍBELA CILENE DO RIO FERREIRA

**PARCERIAS E O ENSINO PÚBLICO NO BRASIL:
UMA ANÁLISE DO PAPEL DO ESTADO
ATRAVÉS DAS PARCERIAS ENTRE EMPRESAS
PRIVADAS E ESCOLAS PÚBLICAS**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Ciências Sociais, da Universidade Estadual de Londrina, como requisito à obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof^o. Dr. Ronaldo Baltar

Londrina
2006

**Catálogo na publicação elaborada pela Divisão de Processos
Técnicos da Biblioteca Central da Universidade Estadual de
Londrina.**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

F383p Ferreira, Alcibela Cilene do Rio.
Parcerias e o ensino público no Brasil : uma análise do papel do Estado
através das parcerias entre empresas privadas e escolas públicas / Alcibela
Cilene do Rio Ferreira. – Londrina, 2006.
120f. + anexos no final da obra.

Orientador: Ronaldo Baltar.

Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual
de Londrina, 2006.

Bibliografia: f.115-119.

1. Política educacional – Aspectos sociais – Teses. 2. Educação e Estado
– Teses. 3. Educação – Financiamento – Teses. 4. Responsabilidade social
da empresa – Teses. 5. Terceiro setor – Teses. 6. Parceria público privada –
Teses I. Baltar, Ronaldo. II. Universidade Estadual de Londrina. III. Título.

CDU 37.014.53

FERREIRA, Alcibela Cilene do Rio. **Parcerias e o Ensino Público no Brasil:** Uma análise do papel do Estado através das parcerias entre empresas privadas e escolas públicas. 2006, 127 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Londrina, Londrina.

RESUMO

Este trabalho vem contribuir para a compreensão do papel do Estado diante do sistema educacional no Brasil, através da análise das parcerias entre as empresas privadas e as escolas públicas. Pretende-se levantar uma discussão sobre as relações existentes evidenciando as circunstâncias que favorecem essa prática e, principalmente, as intenções que estão presentes nessa relação. O Estado é o foco principal da análise por se desresponsabilizar cada vez mais pelas políticas sociais. O Estado e suas reformas, provenientes da concepção neoliberal, fazem com que cresça a percepção de que suas funções devam ser reduzidas ou substituídas por agentes privados, com maior capacitação, para enfrentar as várias manifestações da marginalização social e econômica. O governo Collor (1990-1992) marca o experimento neoliberal no Brasil. A globalização, vista como sinônimo de modernidade, contribui ainda mais para o fortalecimento dessa concepção. O governo lança idéias de privatização de setores públicos, o que teoricamente diminuiria os gastos do Estado e incentivaria a competição do mercado. A “crise da dívida externa” mostra a necessidade de mais empréstimos para ajustes estruturais e setoriais que, autorizados pelo BIRD, tornam-se condicionantes estipulados contratualmente. Os últimos governos vêm estimulando as ações em parceria com entidades da sociedade, participando da gestão do sistema público de ensino e afirmando ser uma política viável de otimização de recursos educacionais, em vista da melhoria da qualidade do ensino. Os sistemas de avaliação que constituem o ensino de qualidade, dentro de um contexto globalizado, geram concorrência e estabelecem um *ranking* de instituições mais produtivas. A competitividade gera a procura por parcerias, no entanto o que as escolas encontram é a intenção das empresas de cumprir lacunas deixadas pelos órgãos governamentais norteando uma preocupação na criação de uma imagem social positiva na comunidade em que estão situadas. Nesse contexto formam-se termos e expressões vinculados ao vocabulário corporativo e empresarial: responsabilidade social, cidadania corporativa, globalização, filantropia, *stakeholders*, *marketing* social. As empresas continuam direcionadas à visão mercantilista. As escolas, inseridas num contexto mercadológico e concorrencial, apresentam influências neoliberais, utilizando normas e princípios avaliativos como os empresariais. A qualidade educacional associa-se aos princípios de produtividade e rentabilidade, introduzindo nas escolas a lógica da concorrência. Os dados possibilitam situar as ações empresariais dentro do sistema público de ensino, mostrando seus objetivos e as circunstâncias que delineiam a sua área de atuação. Entrevistas mostram a situação real da educação local, constatando que as parcerias não estão ocorrendo devido a impedimentos burocráticos e a uma própria determinação do Estado. Diante das circunstâncias, a presença das APMs como parceiro das escolas públicas é ponto fundamental para esta análise.

Palavras-chave: Parcerias. Financiamento da Educação. Papel do Estado. Responsabilidade Social Empresarial. Terceiro Setor.

FERREIRA, Alcíbelo Cilene do Rio. **Partnerships and Public Education in Brazil: An analysis of the role of State through partnerships between private companies and public schools.** 2006, 127 pp. Dissertation (Master in Social Sciences). Universidade Estadual de Londrina, Londrina.

ABSTRACT

This paper is a contribution to understanding the role of the State in the Brazilian educational system, it undertakes an analysis of partnerships between privately owned companies and public schools. The goal is to discuss the relations between those agents as a means of giving evidence of the circumstances that stimulate that kind of partnership, and of the intentions that guide them. Due to its growing withdrawal from social policy, State is the main entity being analysed. Neo-liberal reforms in State are responsible for a growing trend in saying that its functions should be reduced or substituted by that of private agents with greater capacitation to take up the forms and manifestations of social and economic exclusion. In Brazil the Collor (1990 – 1992) government marks the beginning of the neoliberal experiment. Globalisation, taken as synonymous with modernisation, has contributed even more to the strengthening of that conception. That government has introduced ideas about privatising public sectors, which supposedly would diminish government spending and stimulate market-like competition. The “external debt crisis” shows the necessity of further loans for structural and sectorial adjustments which, authorised by the IBRD, become contractual conditions. The last governments have stimulated action through partnership with social entities, participating in the administration of the public educational system and have claimed such a policy to be viable for the optimisation of educational resources since they have afforded progress in the quality of education. Systems of evaluation that check for quality education in a globalised context, create competition and establish a ranking of the most productive institutions. Competitiveness stimulates the creation of partnerships, however what schools run into are companies which have not only the intention of filling in spaces left by governmental organs, they also have the concern of being associated with a positive social image in the community in which they are based. In such a context, terms and expressions of corporative and entrepreneurial inspiration are coined: social responsibility, corporative citizenship, globalisation, philanthropy, stakeholders, social marketing. Companies never cease to be directed toward the mercantilist agenda. And schools inserted in a context of market competition show neo-liberal influences, using rules and principles for evaluation as those of the corporative world. That educational quality is associated with principles of productivity and rentability, thus introducing in schools the logic of competition. The data presented here makes it possible to pinpoint actions within the public school system which follow that logic and to show its objectives and circumstances which delineate its area of action. Interviews show the real situation of the local educational system, giving evidence that partnerships are not accomplished due to bureaucratic impediments but also due to determinations from the State. In such circumstances, the presence of the PTAs as partners of public schools is a fundamental point for this analysis.

Key-words: Partnerships. Financing of Educational systems. role of the State. Social Responsibility of Corporations. Third Sector.

LISTA DE ABREVIATURAS

ABONG	Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
ADVB	Associação dos Dirigentes de Vendas do Brasil
APM	Associação de Pais e Mestres
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BTNf	Bônus do Tesouro Nacional fiscal
CEATS	Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor
CIB	Centro Industrial do Brasil
CIEE	Centro de Integração Empresa Escola
CIOSL	Confederação Internacional de Organizações Livres
CNI	Conselho Nacional das Indústrias
COFIN	Coordenadoria Geral de Programação Financeira
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EUA	Estados Unidos da América
FAF	Fundo de Aplicações Financeiras
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEF	Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental
FUNDEPAR	Fundação Desenvolvimento do Paraná
GIFE	Grupo de Institutos, Fundações e Empresas.
IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas

ICMS	Impostos sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
IPC	Índice de preços ao Consumidor
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MEC	Ministério da Educação e Cultura
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organizações das Nações Unidas
PDDE	Projeto Dinheiro Direto na Escola
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
RITS	Rede de Informações para o Terceiro Setor
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SEADE	Sistema Estadual de Análise de Dados
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
TRD	Taxa Referencial Diária
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
USP	Universidade de São Paulo

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Valor mínimo do FUNDEF e IPCA – 1997/2002	41
Quadro 2 – Receita do FUNDEF (Subsídio à Proposta Orçamentária e proposta realizada) – 1999/2002	42
Quadro 3 – FUNDEF – Valor total de recursos da União distribuídos entre os Municípios	42
Quadro 4 – FUNDEF – Valor total de recursos da União distribuídos entre o Governo dos Estados	43
Quadro 5 - FUNDEF – Valor total de recursos Estaduais distribuídos aos Municípios	43
Quadro 6 – FUNDEF – Valor total de recursos da União distribuídos ao Governo dos estados	43
Quadro 7 – Crescimento da população economicamente ativa e da população economicamente agrícola – 1920 a 1970	45
Quadro 8 – Como as empresas direcionam seus investimentos na área social (em %)	63
Quadro 9 – Para quais finalidades se dirigiram as atividades sociais ou doações realizadas pelas empresas em 2000?	64
Quadro 10 – Quais motivos levaram a empresa a realizar atividades sociais em 2000?	65
Quadro 11 – Áreas das principais atividades abrangidas pelos programas de responsabilidade social	67

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 AS TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO	14
2.1 A CRISE DO BEM- ESTAR SOCIAL.....	14
2.2 O NEOLIBERALISMO NO BRASIL E O PAPEL DO ESTADO	24
2.3 A DESOBRIGAÇÃO DO ESTADO COM A ESCOLA PÚBLICA	29
2.4 O SURGIMENTO DAS PROPOSTAS DE PARCERIAS ENTRE EMPRESA E ESCOLAS	33
2.5 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL	37
3 RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL X MARKETING SOCIAL	44
3.1 FORMAÇÃO SOCIAL E POLÍTICA DO EMPRESARIADO NO BRASIL (1930 E 1970).	44
3.2 A RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL: UMA DISCUSSÃO CONCEITUAL.....	50
3.3 UMA ANÁLISE DAS AÇÕES SOCIAIS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS	61
4 ESCOLAS E EMPRESAS – UMA VISÃO SOBRE AS PARCERIAS	70
4.1 A EDUCAÇÃO E O NEOLIBERALISMO NUM CONTEXTO GLOBAL	70
4.2 SITUAÇÃO REAL DAS ESCOLAS : ANÁLISE DE DEPOIMENTOS	76
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
REFERÊNCIAS	90
ANEXOS	97

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, tem crescido consideravelmente, no Brasil e no mundo, o envolvimento do setor empresarial nas questões sociais. Concomitantemente, cresce o interesse de estudiosos que, através de debates teóricos, tentam desvendar as relações presentes nesse contexto. Diante da importância do tema, este trabalho visa contribuir para a compreensão do papel que o Estado vem desempenhando em relação ao sistema educacional no Brasil, através da análise das parcerias entre as empresas privadas e as escolas públicas.

O objetivo específico dessa pesquisa é levantar uma discussão sobre as parcerias entre as empresas e as escolas públicas, evidenciando as circunstâncias que favorecem essa prática e, principalmente, as intenções que estão presentes nessa relação. Pretende-se também demonstrar que, apesar do incentivo à responsabilização por parte das empresas e da sociedade civil, a realidade apresentada não corresponde às expectativas da concepção neoliberal.

Um dos aspectos a serem analisados diz respeito ao papel do Estado, que tem sido o principal alvo de debates, especialmente quando o assunto é educação, pois desresponsabiliza-se cada vez mais pela ação pública. Segundo Saint-Arnaud e Bernard (2003), o modelo neoliberal diferencia-se dos moldes conservadores como nos países da França, Bélgica, Alemanha e Áustria, e do social-democrata, como os governos da Suécia, Finlândia, Noruega ou Dinamarca.

Denominado pela sociedade e pelo próprio discurso governamental como sendo uma estrutura morosa, gigantesca, ineficiente e ineficaz, o Estado e suas reformas, provenientes da concepção neoliberal, fazem com que cresça a percepção de que tais funções devam ser reduzidas ou substituídas por agentes privados, com maior capacitação, para enfrentar as várias manifestações da marginalização social e econômica (KOWARIK, 2003).

A transição democrática, nas duas últimas décadas, foi responsável pela alteração da tradicional relação entre Estado e sociedade: de um lado, a mobilização da sociedade ampliou o espaço público, criando novas regras de convivência e arenas públicas (segundo a Constituição Federal de 1988), e de outro, a integração das economias nacionais, no contexto globalizado, afetou a construção de uma democracia assentada numa sociabilidade real, agravando a crise do Estado.

O período subsequente ao fim da Segunda Guerra Mundial foi o palco da aceleração do processo de industrialização. Segundo Alessio (2004) e Durão (2004), o Brasil

frente às mudanças ocorridas na economia mundial em decorrência dos Anos Dourados do capitalismo mundial, adaptou-se e modernizou-se para atender ao cenário extremamente positivo predominante no período.

Depois de 21 anos de Regime Militar, o país chega a uma redemocratização, mas com uma máquina do Estado incapaz de conter a crise que se instaurou. Nos anos seguintes, vários governantes tentam através de reformas, conter os efeitos de tantas mudanças, mas a crise do Estado aumenta seus efeitos. Considera-se a década de 90 marcada por reformas de caráter neoliberal, representando um período de virada na história econômica do país. Aguiar (2000) afirma que, passaram pelo menos 30 anos da época em que a crise capitalista foi evidentemente acentuada na maioria dos países, quando o discurso neoliberal aparece com toda força, atacando duramente o Estado de bem-estar social. A eleição de Fernando Collor de Mello para Presidente da República, no início de 1990, marca o experimento neoliberal no Brasil. (PALMA FILHO, 2004)

Para Durão (2004, p.11-12), o neoliberalismo é uma prática político-econômica, baseada em idéias modernistas, que defende a posição de que o Estado não podia mais manter os investimentos que foram feitos após a Segunda Guerra Mundial. Este tipo de política intervencionista foi responsável pela elevação do déficit público, fazendo com que aumentasse a crise. Assim, explica-se a intenção de drástica redução estatal na economia.

Na concepção neoliberal, a questão da redefinição do Estado é importante e decisiva, pois não consegue atender com eficiência a sobrecarga de demandas a ele dirigidas. A globalização da economia, regida pelo mercado, diminui muito a possibilidade de uma sociedade sobreviver, sem se transformar em competitiva. Segundo Palma Filho (2004, p. 2)), “passamos a viver num planeta que se tornou uma selva concorrencial”, e a globalização, vista como sinônimo de modernidade, contribui ainda mais para o fortalecimento do ideário neoliberal. Aguiar (2000) afirma que o governo lança idéias de privatização de setores públicos, o que teoricamente diminuiria os gastos do Estado e incentivaria a competição do mercado. Segundo o pensamento de Durão (2004), o discurso neoliberal defende a liderança do setor empresarial na construção de uma sociedade “mais justa e sustentável”.

No Brasil, a “crise da dívida externa” mostra a necessidade de mais empréstimos para ajustes estruturais e setoriais que, autorizados pelo BIRD, tornam-se condicionantes estipulados contratualmente. Nogueira, Figueiredo e Deites (2001) afirmam que essas condicionalidades são estratégias do Banco Mundial para modificar a estrutura produtiva dos países dependentes de empréstimos. No que diz respeito à educação, exemplos de projetos propostos pelos últimos governos que seguem um modelo neoliberal, por

condicionantes do Banco Mundial, são: “Amigos da escola”, “Escolas Cooperativas”, “Vale-refeição”, “Fome Zero” e a parceria entre empresas privadas e escolas públicas.

Os últimos governos vêm estimulando as ações em parceria com entidades da sociedade civil, participando da gestão do sistema público de ensino, e afirmando ser uma política viável de otimização de recursos educacionais, em vista da melhoria da qualidade do ensino. As políticas educacionais seguem o pensamento neoliberal e, concomitantemente, a lógica do mercado, restringindo assim a ação do Estado à garantia da educação básica. Os outros níveis ficam sujeitos às leis da oferta e da procura. Apple (1997) vai mais longe quando afirma que, o neoliberalismo conduz a uma visão de Estado fraco, tornando assim tudo que é privado bom e tudo que é público ruim. A lógica mercantilista coloca os estudantes como capital humano.

Gradualmente, vem se efetivando a intenção de delegar, a cada escola, a responsabilidade de viabilizar recursos, na sociedade, para melhoria de suas condições, apoiada em padrões de gestão da educação que enfatizam a importância da autonomia administrativa e financeira da escola (descentralização prevista do Plano Diretor de Reformas do Aparelho do Estado apresentado pelo Ministro Bresser Pereira)¹.

O empresariado é o segmento social diretamente convocado, abrindo possibilidade de trazer para as instituições educacionais públicas os critérios de organizações empresariais (gestão e financiamento), visando torná-las mais eficientes e produtivas.

Segundo Aguiar (2000), os sistemas de avaliação que constituem o ensino de qualidade, dentro de um contexto globalizado, geram concorrência e estabelecem um *ranking* de instituições mais produtivas (como ENEM, PROVÃO, Título de Excelência²). A concorrência gera a procura por parcerias e o que as escolas encontram é a intenção das empresas de cumprir lacunas deixadas pelos órgãos governamentais norteando uma preocupação na criação de uma imagem social positiva na comunidade em que estão situadas. Os investimentos feitos em escolas situam-se no mesmo plano de contribuições, destinadas às instituições de assistencialismo. Estas ações estão longe da pretensão de conduzir ou financiar as políticas educacionais, mas apontam ao enquadramento de um novo modelo empresarial, formado recentemente, o da Responsabilidade Social Empresarial.

¹ O Plano Diretor de Reformas do Aparelho do Estado propõe uma reforma do próprio Estado, estabelecendo parâmetros para o fortalecimento das ações reguladoras no quadro da economia de mercado (PEREIRA, 1995).

² O “Título de Excelência” foi proposto durante o governo de Fernando Collor de Mello (1990), e tinha como objetivo incentivar a concorrência entre as escolas estaduais para que atingissem a qualidade de ensino desejada. A seleção foi feita através de júri formado por membros da Secretaria Estadual da Educação e com a participação do Mec, configurando a retirada estratégica de responsabilidade por parte do Estado em relação à qualidade do ensino público no Brasil.

Fernandes (1994) afirma que a década de 90 é o cenário onde surge o Terceiro Setor, composto de organizações sem fins lucrativos, com participações voluntárias, num âmbito não-governamental. Mas, segundo Melo Neto e Froes (2001), numa visão contemporânea, afirma que foi o setor que mais cresceu, movimentou recursos, gerou empregos e foi o mais lucrativo na economia norte-americana, além de estar diretamente ligado às atividades do empresariado e ao comportamento do Estado. Dentro deste contexto, expressões foram criadas ou incorporadas ao vocabulário corporativo e empresarial, como por exemplo responsabilidade social, cidadania corporativa, globalização, filantropia, *stakeholders*, *marketing* social. Nas últimas décadas, surge o paradoxo que separa duas correntes: uma das alas defende que a empresa, como resultado do processo social, seja responsável pelos impactos que gera nas comunidades e no meio ambiente, sendo motor do desenvolvimento social. Outra, marcada pelo liberalismo econômico clássico, sustenta que a missão primordial e única de qualquer negócio seria a obtenção de lucro. Tudo o mais (empregos, geração de renda, pagamento de impostos, desenvolvimento e até o surgimento de um mundo melhor e talvez mais justo) seria resultado disso.

Uma série de iniciativas surgiu a partir de então. A origem delas varia de organismos ligados à Organização das Nações Unidas a entidades não governamentais e consultorias de alta gestão, que perceberam, nessa demanda, uma nova oportunidade de negócios. Com a profusão de princípios, normas e selos de qualidade, surgiram novos desafios para as empresas.

Karkotli e Aragão (2004, p.15) afirmam que, “[...] a empresa capitalista só se comporta de forma socialmente responsável quando sua sobrevivência está ameaçada, ou quando alguma atitude que adote possa gerar valor [...]”. Porque, segundo ele, mesmo que a sociedade e os órgãos públicos nacionais e internacionais exerçam vigilância sobre a responsabilidade social, a lógica do mercado não mudou.

Portanto, as empresas, mesmo assumindo uma postura responsável frente às necessidades educacionais, continuam direcionadas à visão mercantilista, não deixando de realizar os maiores investimentos em favor do crescimento dos lucros, mesmo quando tal ação seja desvinculada da responsabilidade social.

Por outro lado, as escolas, inseridas neste contexto mercadológico e concorrencial, colocam em prática, embutidos em seus projetos político pedagógicos, os traços de um modelo neoliberal, que trazem para as disciplinas oferecidas para os alunos, instrumentos de avaliação contidos nos princípios e normas de qualificação, já citados (um exemplo é o projeto “Agenda 21”, “Gincana de Matemática”, “Concurso de Redação”, e

concurso de escolas estaduais para conquistar o “Título de Excelência”). Segundo Aguiar (2005), a qualidade educacional associa-se aos princípios mercadológicos de produtividade e rentabilidade, introduzindo nas escolas a lógica da concorrência.

Os elementos presentes nesse trabalho, foram analisados de acordo com as pesquisas divulgadas principalmente pelo IPEA, IBGE, Instituto Observatório Social e o MEC, entre outras publicações a respeito do assunto. Os dados foram coletados através de pesquisa documental e as informações recolhidas levam à análise das ações empresariais dentro do mercado capitalista e como são direcionadas essas práticas. Contando com a veracidade dessas informações, foi possível tecer considerações a respeito das parcerias dentro do sistema público de ensino, destacando quais os seus objetivos e as circunstâncias que delinham a sua área de atuação. Através das entrevistas realizadas em escolas selecionadas através de uma metodologia específica, foi possível detectar a situação real do sistema de ensino local, constatando que as parcerias não estão ocorrendo devido a impedimentos burocráticos e uma própria determinação do Estado. (Secretaria de Estado da Educação, Resolução nº 991/2003 apresentada em anexo)

Para melhor compreensão acerca dos elementos expostos nesse trabalho, o primeiro capítulo trata especialmente do Estado e da crise das políticas de bem-estar social que foi se estabelecendo no decorrer das décadas, reforçada pelas reformas políticas e sociais. A discussão aborda a crescente desobrigação do Estado, baseada numa concepção neoliberal de que a sociedade seria o instrumento de melhoria das questões sociais. Para evidenciar essa questão, o surgimento das propostas de parcerias entre as empresas privadas e as escolas públicas dão uma visão sobre o novo posicionamento do Estado. A compreensão de como são constituídos os recursos utilizados para o financiamento da educação no Brasil também estão presentes neste capítulo.

O segundo capítulo traz uma abordagem sobre a formação social e política do empresariado brasileiro, entre os anos de 1930 a 1970. O objetivo desse esclarecimento é a compreensão dos diversos posicionamentos das empresas perante a situação sócio-econômica do país e da nova exigência mercadológica e social atrelada à globalização; segue-se um esclarecimento teórico sobre os vários termos e expressões que vão sendo construídos, dentro de um contexto globalizado, que remetem as empresas a uma nova função dentro da sociedade. Os dados que são apresentados, apontam uma participação significativa, por parte do setor empresarial, nas questões sociais, e serão comparados com as informações declaradas nas entrevistas, o que possibilitará considerações ao final.

No terceiro capítulo veremos como as escolas vivem as experiências de as parcerias. Fazendo um recorte dentro da realidade brasileira, a análise das entrevistas realizadas na cidade de Londrina contém elementos para que, ao final, possa-se fazer uma comparação entre os financiamentos destinados às escolas Estaduais, declarados publicamente pelo governo, os investimentos destinados á educação, declarados nos Balanços Sociais das empresas e a precariedade do ensino público local, declarado através das entrevistas. Inseridas neste contexto, a presença das APMs como parceiras é ponto fundamental para esta análise.

2 AS TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO

2.1 A CRISE DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

No período que abrange as três últimas décadas do século XX, as propostas de reforma no aparelho do Estado constituem elementos de grande relevância no contexto político brasileiro e de todo o mundo, uma vez que interferem profundamente nas diretrizes políticas, econômicas e sociais dos países.

As sociedades confrontam-se com inúmeras dificuldades que se apresentam como “crises”: o grande buraco que se criou entre governantes e sociedade; o déficit de eficácia do Estado; a inoperância simbólica da política; o aumento da pobreza e do desemprego; a exclusão e marginalização social. Enfim, conforme muitos teóricos, esta pode ser a maior crise, pois corrói as bases da coesão social.

No mundo todo, o termo “crise” é utilizado com o mesmo teor de significado e bastante ligado à questão do poder do Estado. Através de vários estudos e autores citados no decorrer deste trabalho, chegamos à conclusão que este termo não demonstra a complexidade das mudanças percebidas, mas sim a ausência de horizontes e sentidos que atrapalham o entendimento das tensões formadas entre as instituições, a construção das práticas da vida cotidiana e as possibilidades de nexos entre o econômico, o político e o social, ou seja, as mediações organicamente articuladas e estruturantes da sociedade.

Trata-se de um esclarecimento a respeito do termo, pois será de grande importância para entendermos a posição do Brasil dentro de um contexto globalizado, globalização essa que, carregada de múltiplas facetas ajudaram a provocar as mudanças estruturais na economia e, em certa extensão, nos modos de operação dos governos.

Assim este trabalho recorrerá a autores que já fazem esta discussão no intuito de mergulharmos mais profundamente na questão da responsabilidade ou não do Estado.

Kowarick (2003) torna-se importante em nossas discussões pois analisa outros países que também enfrentam a temática da crise ou, como ele mesmo chama, a vulnerabilidade do poder do Estado, passando por todas as questões sociais citadas acima, que compõem o quadro das sociedades. Ele desenvolveu um trabalho sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil dos Estados Unidos, França e Brasil, com o objetivo de pontuar os

significados de termos utilizados na atualidade e que permeiam a esfera dos governos de cada país e sua sociedade civil, como exclusão, desresponsabilização, marginalização.

O autor parte da análise do discurso norte-americano, que esgota esse tema com um método ideológico e um discurso hegemônico, nos quais prevalece a “culpa ou não culpa da vítima”. A vítima é cada indivíduo que, por sorte ou azar, estaria ocupando posições mais ou menos favorecidas dentro da sociedade. Considera em suas pesquisas que “esse discurso conservador que vem se apresentando nos últimos vinte anos de governo americano apregoa que os serviços sociais estariam quebrando a ética do esforço da responsabilidade individual ao instalar o que chamam de *welfare dependency*” (KOWARICK, 2003, p. 77).

A questão da pobreza e da falta de oportunidades sempre esteve ligada à ética, segundo Kowarick (2003, p.63), “na qual os indivíduos que se encontravam nessa situação eram por ela responsabilizados, pois careciam de atributos como força de vontade e energia moral” :

Insisto nesse ponto, pois a forma de culpabilizar a pobreza, associando-a à desorganização familiar e até mesmo à criminalidade, continua uma tônica dominante no debate norte-americano (KOWARICK, 2003, p. 63).

E cita Kartz para complementar a sua afirmação:

Esse tipo de representação sócio-cultural parece estar ligado ao credo norte-americano que, ao beber nas águas do puritanismo da ética protestante e do espírito do capitalismo, elege o individualismo e a competição como atributos básicos para conquistar os benefícios de uma sociedade que se fundamenta em ideais igualitários, na independência e na iniciativa pessoal (apud KOWARICK, 2003, p. 63).

Portanto, a igualdade de oportunidades, a marginalização social e econômica são consideradas como fraqueza peculiar dos indivíduos ou dos grupos pertencentes a essa sociedade, mostrando que existe uma desobrigação do Estado em relação a essa responsabilidade.

No caso da sociedade francesa, ao contrário dos Estados Unidos, o Estado, à esquerda ou à direita, é responsável pela promoção da re-inclusão dos grupos ou indivíduos marginalizados, caracterizando-se como um estado forte de bem estar social. Segundo Kowarick (2003, p.77), isso se dá “em função da forte tradição republicana e jacobina estruturada na crença sobre as virtudes da civilidade e do civismo que fundamentam os laços de solidariedade entre os diversos interesses e reivindicações”.

Torna-se necessário a presença de Saint-Arnaud & Bernard (2003) que, através de uma análise tipológica dos regimes de bem-estar social, puderam contribuir com um melhor entendimento sobre características presentes nos vários países relacionados em suas pesquisas.

Segundo eles, os países liberais, como os Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Nova Zelândia e Austrália por exemplo, têm uma preocupação muito pequena em torno da esfera pública, pois seus investimentos na segurança social são sem dúvida, menores. Porém, uma importância considerável em subsídios é atribuída ao setor privado. “No modelo liberal, ambos, trabalhadores e empregados, pagam muito pouco em contribuições para a segurança social. Em contraste, nos outros países, com exceção de alguns social-democratas, os indivíduos pagam mais taxas” (SAINT-ARNAUD e BERNARD, 2003, p. 15).

Já os países conservadores, como a França, Bélgica, Alemanha e Áustria, são caracterizados por grande investimento na esfera pública. Aproxima-se muito da social-democracia (que se apresenta em países como a Suécia, Finlândia, Noruega e Dinamarca) no que diz respeito às grandes contribuições para a segurança social por parte de empregados e de empresas.

A sociedade brasileira não trata as questões sociais como os Estados Unidos (modelo liberal) e nem como a França (modelo conservador). Segundo Kowarick (2003), no Brasil, apesar de o discurso sobre a vadiagem ter estado muito presente em vários momentos da nossa história colonial, imperial e republicana, a atual situação da sociedade brasileira é tão evidente que impede a afirmação de que, “numa sociedade como essa, aberta e competitiva, quem trabalha duro e arduamente consegue êxito”, pois o desemprego, subemprego e a precarização do trabalho, as deficiências no setor da saúde e da educação atingiram parcelas importantes até das camadas médias. Portanto, o mito da ascensão social pelo esforço e perseverança não encontra mais raízes para fundamentar o ideário da escalada social.

O Estado, no Brasil, cada vez mais se desresponsabiliza pela ação pública, ao contrário de um modelo conservador ou social-democrata. A partir dessa comparação, cresce a percepção de que o Estado seja inoperante, ineficiente, corrupto, falido, e que suas funções devam ser reduzidas ou substituídas por agentes privados, mais capacitados para enfrentar as várias manifestações da marginalização social e econômica (KOWARICK, 2003).

Ainda, em relação à sociedade brasileira, as formas de organização do capitalismo fornecem mudanças nas estruturas de poder. Uma das principais refere-se ao papel do Estado-Nação. Como dito acima, a função de um Estado de bem-estar social forte seria o de promotor do desenvolvimento, protetor e redistributivo, regulador e investidor.

Nesse momento, passamos a nos deter somente ao modelo brasileiro de Estado, que é o foco desse capítulo.

A transição democrática, nas duas últimas décadas alterou a tradicional relação entre Estado e sociedade: de um lado, a mobilização da sociedade ampliou o espaço público, criando novas regras de convivência e arenas públicas para as quais a sociedade canalizou suas demandas, estabelecendo princípios jurídicos que afirmaram um novo modelo de civilização, institucionalizada nas novas Constituições da década de 80 (no caso do Brasil, a Constituição Federal de 1988).

De outro, a integração das economias nacionais no contexto da acumulação globalizada, especialmente a partir da década de 1990, afetou a construção de uma democracia assentada numa sociabilidade real, agravando a crise interna, quando os interesses sociais não mais se constituíram ou não conseguiram ser processados pelo Estado. Ou seja, os Estados nacionais se confrontam, ainda hoje, com a dificuldade de governar em sintonia com as principais tendências e expectativas da sociedade, sobretudo frente ao desafio de liquidar as históricas e crescentes desigualdades sociais.

Podemos observar, no âmbito dessa crise:

- o esgotamento do pacto corporativo que legitimou o poder político do Estado desenvolvimentista;
- uma nova configuração de forças sociais internas e externas, com novos atores sociais e políticos (nacionais e internacionais), que se organizam e expressam suas demandas fora do pacto corporativo;
- a incapacidade de respostas às demandas políticas e sociais por parte de um Estado cada vez mais atrelado a uma legitimidade conferida pelo mercado.

Assim, a tensão na sociedade, principalmente no contexto atual, localiza-se no paradoxo entre o regime político democrático (recentemente conquistado) que tenta **incluir** politicamente e assim ampliar a cidadania, e a dinâmica de uma economia que, historicamente, produziu a maior taxa de desigualdade socioeconômica, que tende a aprofundar a exclusão e negar a cidadania inscrita em regras e direitos sociais conquistados.

Essa ambivalência funda um dos maiores dilemas de governabilidade: manter a ordem jurídica e política, baseada no princípio da igualdade básica entre cidadãos, num contexto de ampliação dos direitos políticos, com restrições dos direitos sociais e aprofundamento das desigualdades, no acesso à distribuição de riqueza e de bens públicos.

No período subsequente ao fim da Segunda Guerra Mundial, houve no Brasil um acelerado processo de industrialização, com o objetivo de renovar as indústrias de base e orientar a economia em direção aos mercados mundiais.

Esses esforços realizaram mudanças significativas na base produtiva do País, que passou de um modelo agrário-exportador para um modelo urbano-industrial.

Mas, ao mesmo tempo, as medidas econômicas adotadas mostraram como era extrema a carência de bem-estar social e a redução do papel do Estado na economia. Por esse motivo, aconteceram cortes, mas a maioria deles nos gastos sociais, agravando assim a situação de desemprego e provocando o crescimento da exclusão social (DURÃO, 2004).

Essas mudanças nos remetem ao passado histórico do processo de reestruturação produtiva do Brasil. Para melhor entender essas modificações, podemos nos deslocar historicamente para perceber a crise que se instaurou no Brasil e as tentativas de alguns governos de conter o processo de enfraquecimento do Estado, sem a pretensão de explorar as questões políticas, mas limitar essa visão sobre as questões econômicas.

De acordo com Alessio (2004) e Durão (2004), como já foi exposto acima, o Brasil frente às mudanças ocorridas na economia mundial em decorrência dos Anos Dourados do capitalismo mundial³, precisou se adaptar, introduzindo mudanças nas bases tecnológicas para modernizar a industrialização brasileira. O País passou de um modelo agrário-exportador para um modelo urbano-industrial. Devido ao cenário extremamente positivo, ideologias contrárias à que prevalecia, como o neoliberalismo, ficavam restritas aos círculos acadêmicos.

Após a Segunda Guerra Mundial, prevaleceram entre os países ocidentais as políticas Keynesianas⁴ e sociais-democratas⁵, observando-se uma tendência, cada vez maior, à intervenção do Estado na economia e a predominância, na esfera política, dos Estados de bem estar social (HOBSBAWM, 1995 apud DURÃO, 2004, p.10).

Apesar do grande crescimento e diversificação da economia brasileira durante os 21 anos do Regime Militar, o país chega à Redemocratização com uma difícil

³ Período compreendendo 1950 a 1973, que foi denominado Era do Ouro e se caracterizou como uma época de grande crescimento econômico e otimismo no mundo ocidental (HOBSBAWM, 1995).

⁴ A teoria de Keynes foi aplicada no mundo inteiro, dos anos 30 aos 70 do século passado. Durante mais de 30 anos o pleno emprego foi geral, e o comando do Estado sobre a economia capitalista garantiu altas taxas de crescimento do produto, da produtividade, do emprego e dos salários (SINGER, 2002 apud TENÓRIO, 2004, p.19).

⁵ Nos regimes social-democratas, desigualdades produzidas pelo mercado de trabalho são reduzidas pela expansão de programas sociais, cujo desenho é aplicado universalmente. Seu propósito não é só lutar contra a exclusão social, mas também para o crescimento econômico (por exemplo, com investimentos em educação e treinamento vocacional) (SAINT-ARNAUD e BERNARD, 2003, p.5).

herança econômica: a máquina do Estado inchada, centralizadora e ineficiente; uma inflação sem controle e taxa de crescimento econômico negativa. Numa época de globalização da economia, o país mantém setores de produção controlados por uma pequena elite e protegidos por barreiras alfandegárias injustificáveis. Além da crise econômica, o crescimento da população economicamente ativa é maior que a capacidade dos setores produtivos de gerar empregos – o que faz crescer o desemprego estrutural.

Em 1956, durante o governo de Juscelino Kubistchek, o período foi marcado de intensa industrialização no Brasil. Foram muitos os esforços para acompanhar a velocidade dos acontecimentos, como a substituição das importações de bens de consumo duráveis e, simultaneamente, o aumento do consumo no mercado interno. O crescimento da produção interna foi percebido em setores como o de transporte e energia elétrica, e o crescimento também afetou o comércio internacional, aumentando assim as exportações. O Produto Interno Bruto (PIB) cresceu significativamente, incrementando a capacidade de geração de empregos.

Em 1974, no governo de Ernesto Geisel, já se percebeu nitidamente que já não era mais possível manter o patamar de crescimento dos anos anteriores. O Brasil não estava preparado para o estabelecimento de indústrias multinacionais dentro de sua economia, o que provocou uma concorrência maior do que o esperado, o PIB e a geração de empregos não mantiveram seu nível de crescimento, desequilibrando o desenvolvimento. Além dessas questões, o Brasil endividado com o exterior, mostra nos anos 80 um baixo crescimento econômico (BAER, 1996 apud ALESSIO, 2004):

A década de 80 é considerada a *década perdida*, na qual foram registrados vários problemas, como a queda do PIB, aumento da inflação, desvalorização cambial, dentre outros desequilíbrios internos e externos, além de transformações em termos de organização do trabalho empresarial, com características tayloristas-fordistas (BAUMANN, 1999 apud ALESSIO, 2004, p. 48).

Para conter a inflação, os governos do período de Redemocratização lançam sucessivos planos de estabilização e saneamento econômico. Todos esbarram na dificuldade de reduzir o déficit público, principal motor da inflação.

Em 1985, Tancredo Neves é eleito presidente do Brasil, mas sua morte resultou na posse de seu vice Jose Sarney. No seu primeiro ano de governo, a inflação chega a 255,16%. Em 1º de março de 1986, o então ministro da Fazenda, Dilson Funaro, lança o Plano

Cruzado, responsável por uma reforma monetária. A reforma corta três zeros do cruzeiro e o substitui por uma nova moeda, o cruzado. Congela os preços por um ano e também os salários pelo valor médio dos últimos seis meses acrescido de um abono de 8%.

As reformas também trouxeram o chamado "gatilho salarial" que regulava o salário a partir do índice de inflação: toda vez que a inflação atingisse ou ultrapasse os 20%, os assalariados teriam um reajuste automático no mesmo valor e as diferenças seriam negociadas nos dissídios das diferentes categorias. O Plano Cruzado extingue a correção monetária, institui o seguro-desemprego e cria o Índice de Preços ao Consumidor (IPC) para corrigir a poupança e aplicações financeiras superiores há um ano. O efeito imediato pretendido era o de conter a inflação e aumentar o poder aquisitivo da população.

O país é tomado por um clima de euforia. Milhares de pessoas passam a vigiar os preços no comércio e denunciar as remarcações feitas. São os “fiscais do Sarney”. Cresce o consumo em todos os extratos sociais. Quatro meses depois, o Plano começa a descer água abaixo. As mercadorias desaparecem das prateleiras dos supermercados, os fornecedores passam a cobrar ágio e a inflação volta a subir.

O governo mantém o congelamento até as eleições, tentando extrair maiores dividendos políticos do Plano. A estratégia eleitoral dá certo – o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), partido do presidente, vence nos principais Estados do país. A economia, no entanto, fica desorganizada e a inflação dispara.

Adotado logo após as eleições de 1986, em 21 de novembro, o Plano Cruzado 2 descongela os preços de produtos e serviços, libera os preços dos aluguéis para serem negociados entre proprietários e inquilinos e altera o cálculo da inflação, que passa a ser medida com base nos gastos das famílias com renda de até cinco salários mínimos. O Plano provoca um aumento generalizado de preços. Bebidas, por exemplo, sobem 100%; automóveis, 80%; combustíveis, 60,16%. A inflação dispara e a população perde a confiança no governo. Cinco meses após sua edição, o ministro da Fazenda Dílson Funaro é substituído por Luís Carlos Bresser Pereira.

Luís Carlos Bresser Pereira assume o Ministério da Fazenda em 29 de abril de 1987. A inflação do mês seguinte chega a 23,26%. Esse recorde é alimentado pelo déficit público, já que o governo gasta mais do que arrecada. Em junho, Sarney decreta o congelamento de preços, aluguéis e salários por três meses. Para conter o déficit público, elimina o subsídio ao trigo e adia grandes obras públicas já planejadas, como a ferrovia Norte-sul, o pólo petroquímico do Rio de Janeiro e o trem-bala entre São Paulo e Rio de Janeiro.

Não obtém resultados e, no final do ano, a inflação chega a 366%. Em 6 de janeiro de 1988, o ministro Bresser Pereira é substituído por Maílson da Nóbrega.

Maílson da Nóbrega assume o Ministério da Fazenda propondo-se a realizar uma política econômica do “feijão com arroz”: conviver com a inflação sem adotar medidas drásticas, mas apenas ajustes localizados para evitar a hiperinflação. A inflação passa dos 366%, de 1987, para 933%, no final de 1988. Para incentivar a concorrência no setor industrial, dá início ao cronograma de redução das tarifas de importação. A inflação de 1991 baixa para 481%.

Em 15 de janeiro de 1989, Maílson da Nóbrega apresenta um novo plano econômico: cria o cruzado novo; impõe outro congelamento geral; acaba com a correção monetária; propõe a privatização de diversas estatais e anuncia vários cortes nos gastos públicos, como a exoneração dos funcionários contratados sem concurso nos últimos cinco anos. Os cortes não são feitos, o plano fracassa e a inflação dispara. De fevereiro de 1989 a fevereiro de 1990, chega a 2.751%.

A década de 90 é considerada uma época marcada por reformas e representa um período de virada na história econômica do país. Reformas como a abertura comercial e privatizações estatais no final dos anos 80, reformas administrativas do setor público e reforma da política fiscal foram constatadas, mas não representaram benefícios na área social. Figurado nesse modelo neoliberal⁶ reformador, é eleito pela população, Fernando Collor de Mello, responsável por algumas reações na economia e na sociedade, e destituído por *impeachment* em 1992.

O presidente Fernando Collor de Mello chega ao poder anunciando que poria fim à ciranda inflacionária e ao desperdício do dinheiro público. A inflação acumulada entre março de 1989 e março de 1990 é de 4.853%: essa é a paisagem que ele encontra.

No dia 15 de março, logo após sua posse, Collor anuncia um pacote econômico, o Plano Brasil Novo. Com ele, pretende acabar com a crise, promover um amplo reajuste da economia e elevar o país do terceiro para o Primeiro Mundo. Collor reintroduz o cruzeiro em substituição ao cruzado novo, bloqueia por 18 meses os saldos das contas correntes, cadernetas de poupança e demais investimentos superiores a Cr\$ 50.000,00. Os preços são tabelados e gradualmente liberados. Os salários são pré-fixados e depois negociados entre patrões e empregados. Aumenta impostos e tarifas, além de criar novos

⁶ No Brasil, o experimento neoliberal data do início dos anos 1990, com a posse de Fernando Collor de Mello na Presidência da República. Sofreu uma certa descontinuidade durante o governo do presidente Itamar Franco e uma forte aceleração na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, notadamente no seu primeiro mandato (1995 – 1998) PALMA FILHO (2004, p.3).

tributos, suspendendo incentivos fiscais não garantidos pela Constituição. Anuncia corte nos gastos públicos e redução da máquina do Estado pela demissão de funcionários e privatização de empresas estatais. O plano também prevê a abertura do mercado interno, com a redução gradativa das alíquotas de importação.

As empresas, pegadas de surpresa pelo plano, ficam sem liquidez e pressionam o governo. Zélia Cardoso de Mello, ministra da Economia, dá início à chamada "operação torneirinha": permite a liberação dos cruzados retidos para pagamento de taxas e impostos federais, estaduais e municipais, contribuições previdenciárias e folhas de pagamento. Assim, os grandes grupos empresariais conseguem liberar seus investimentos e apenas os poupadores individuais ficam com seu dinheiro retido.

Enquanto isso, o censo do IBGE de 1991 indica que a renda *per capita* do brasileiro caiu 5,6% em relação a 1980, e a conclusão é que a política de salários vigente no país contribuiu para a multiplicação da pobreza.

A inflação volta a subir em meados de 1990. Em dezembro o índice mensal é de 19,39% e a inflação acumulada durante o ano chega a 1.198%. Em 31 de janeiro de 1991 é decretado o Plano Collor 2. Para controlar a ciranda financeira, acaba com as operações de overnight e cria o Fundo de Aplicações Financeiras (FAF) para centralizar todas as operações de curto prazo; extingue o Bônus do Tesouro Nacional fiscal (BTNf), usado pelo mercado para indexar preços, adota a Taxa Referencial Diária (TRD) com juros prefixados e aumenta o Imposto sobre operações Financeiras (IOF). Esse novo plano adota uma política de juros altos e tenta desindexar a economia com novo congelamento de salários e preços.

O Plano Collor mergulha o país em um processo recessivo. O nível de produção cai drasticamente e, em abril de 1990, já é 26% inferior ao de abril de 1989. As empresas reduzem a jornada de trabalho e os salários, ou simplesmente demitem funcionários. Em São Paulo ocorrem mais de 170 mil demissões nos primeiros seis meses de 1990, número recorde desde a crise do início da década de 80. O Produto Interno Bruto cai de US\$ 453 bilhões em 1989 para US\$ 433 bilhões em 1990.

O Programa Nacional de Desestatização previsto no Plano Collor é regulamentado em 16 de agosto de 1990. A primeira estatal privatizada é a Usiminas, em leilão realizado em outubro de 1991. Até o final de 1993, já no governo de Itamar Franco, 25 estatais estão privatizadas, com transferências patrimoniais consideráveis do setor público para o setor privado. O processo de privatização dos setores siderúrgico e petroquímico já está praticamente concluído. Começam as negociações para o setor de telecomunicações e, no

setor elétrico, há uma tentativa de limitar as privatizações à construção de grandes obras e à abertura do capital das estatais, sem que o Estado perca seu controle acionário.

A economia começa a se recuperar no final de 1992, depois de um grande processo de reestruturação interna das indústrias. A abertura do mercado para produtos importados, promovida por Collor, obriga as empresas brasileiras a investirem na melhoria da qualidade de seus produtos e na modernização dos processos de produção. Há uma tendência generalizada de revisão dos métodos administrativos e da organização, com a redução dos custos de gerenciamento, concentração de atividades e terceirizações. Com isso, cresce a automação industrial, a hierarquia interna das empresas fica reduzida e aumenta a produtividade. Em contrapartida, aumenta o desemprego. Na Grande São Paulo, por exemplo, a região mais industrializada do país, o número de desempregados em 1993 chega a 1,2 milhão de pessoas, apesar da produção das empresas ter aumentado. O papel do Estado também foi redefinido e as suas responsabilidades minimizadas, sendo que muitos serviços públicos foram extintos, privatizados ou terceirizados.

Quando Itamar Franco, vice-presidente, assume o governo em 29 de dezembro de 1992, a inflação no mês é de 23,7% e o total acumulado no ano é de 1.157%. As atividades econômicas, no entanto, começam a dar sinais de recuperação. Em 1993, o PIB cresce 4,1%, depois de dois anos de queda e a indústria cresce 7,7%. O melhor desempenho, no entanto, é o do setor bancário: enquanto a rentabilidade sobre o patrimônio no setor industrial é de 2,2%, entre os bancos é de 9,5% – índice que demonstra claramente quem ganha com a inflação. Em maio de 1993, Fernando Henrique Cardoso assume o Ministério da Fazenda e elabora um plano de estabilização da economia, anunciado em dezembro de 1993, que descarta os choques e medidas de surpresa.

Para o novo ministro, o combate à inflação deve começar pelo controle imediato das despesas do governo. O controle do déficit público, para ser eficaz, precisaria ser acompanhado de uma reforma tributária, única forma de garantir um equilíbrio estável entre as receitas e despesas do setor público e de criar as bases necessárias para uma estratégia de endividamento de longo prazo. Na proposta orçamentária enviada ao Congresso, no final de novembro de 1993, o governo anuncia cortes de gastos, inclusive em áreas essenciais, como educação e saúde e na folha de pagamentos do funcionalismo. Divulga também um plano de reforma administrativa para reduzir a máquina do Estado e, para ampliar a arrecadação, aumenta todos os impostos federais em 5%.

A década de 90, correspondente ao período dos dois mandatos do ex-ministro e então eleito Presidente Fernando Henrique Cardoso, apresentou ainda características gerais

semelhantes as do período anterior, que era a ênfase na redução do déficit público e o estímulo a uma maior participação do mercado e das organizações da sociedade na provisão de bens e serviços sociais.

A proposta era de uma terceira via, nem “estadocêntrica” nem “mercadocêntrica” (GIDDENS, 1999). Segundo o ex-ministro Bresser Pereira (1999), o Estado precisava ser reconstruído para fazer face ao ajuste fiscal, ao redimensionamento de sua atividade produtiva e à abertura comercial.

O discurso percebido no governo de Fernando Henrique Cardoso trazia a idéia de uma sociedade organizada em torno de um **público não-estatal**, em que a cidadania social é reafirmada em um novo espaço no qual todos - sociedade e Estado - são responsáveis por ela. Mas, quando a responsabilidade é compartilhada por tantos, ninguém responde diretamente por ela, podendo desembocar numa desobrigação do Estado em relação às suas tarefas como, por exemplo, garantir o acesso aos direitos sociais universalizados e combater as desigualdades sociais. Mas, na prática, no governo de Fernando Henrique Cardoso, o Estado Social não recuou, pelo menos no âmbito da União. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA), o gasto social federal aumentou, em termos reais, de cerca de 20%, entre 1995 e 2002. Apesar disso, o Estado não conseguiu contrapor-se ao crescente desequilíbrio social que se instalou na sociedade brasileira.

2.2 O NEOLIBERALISMO NO BRASIL E O PAPEL DO ESTADO

Para abordar o tema da responsabilidade do Estado-nação é preciso entender como o processo de instalação do ideário neoliberal no Brasil. Utilizando de uma abordagem histórica, iniciaremos nossa análise a partir dos anos seguintes à Segunda Guerra Mundial, quando começam a se delinear transformações significativas do papel do Estado.

Segundo Hobsbawm (1995), após a Segunda Guerra Mundial, os países ocidentais preservam as políticas Keynesianas e sociais-democratas⁷. Mas a tendência cada

⁷ A teoria de Keynes foi aplicada no mundo inteiro, dos anos 30 aos 70 do século passado, e deu certo. Durante mais de 30 anos o pleno emprego foi geral, e o comando do Estado sobre a economia capitalista garantiu altas taxas de crescimento do produto, da produtividade, do emprego e dos salários (SINGER, 2002 apud TENÓRIO, 2004, p.19).

Com o Keynesianismo a sua política de intervenção do Estado na economia, houve redução gradual das incertezas no mercado, o que gerou condições para as empresas investirem em tecnologia, acumularem capital

vez maior do Estado em intervir na economia e na esfera política vai avançando e ganhando território. O período de 1950 a 1973 foi de grande crescimento econômico e industrial aliado a um clima de otimismo. Mas, a partir de 1973 quando se configurou a crise do petróleo, seguida de uma onda inflacionária que atingiu o ocidente, este Estado de bem estar social foi surpreendido e o neoliberalismo começou a ser gradativamente disseminado entre os países (DURÃO, 2004).

Portanto, o neoliberalismo reaparece propondo alternativas à crise iniciada na década de 1970 em grande parte devido ao choque do petróleo (PALMA FILHO, 2004).

O que se convencionou chamar de neoliberalismo foi uma prática político-econômica que era baseada nas idéias de pensadores monetaristas que defendiam a tese de que os governos já não podiam mais manter os pesados investimentos que haviam realizado após a II Guerra Mundial, pois a política intervencionista havia elevado o déficit público e gerado balanças comerciais negativas e inflação. Eles defendiam a drástica redução da ação estatal na economia (DURÃO, 2004, p.11-12).

Segundo Palma Filho (2004) a conhecida “saída neoliberal para debelar a crise”, posta em prática a partir do “Consenso de Washington”, foi uma resposta articulada pelos governos de *Margareth Thatcher* (Inglaterra) e *Ronald Reagan* (Estados Unidos da América), à crise fiscal vivida pelo Estado capitalista no início dos anos 1970, que acaba atingindo toda a América Latina e o Bloco Socialista do leste europeu.

Na concepção neoliberal, a questão da redefinição do papel do Estado adquire importância decisiva, tendo em vista o peso da presença do Estado na economia nacional: tornou-se, conseqüentemente, inadiável equacionar a questão da reforma ou da reconstrução do Estado, que já não consegue atender com eficiência a sobrecarga de demandas à ele dirigidas, sobretudo na área social. Assim, uma possível reforma do Estado torna-se o desejo de cidadãos que vêem frustradas suas demandas e expectativas.

Dentro de um contexto cuja globalização da economia é regida pelo mercado e fundamenta-se em um pensamento único, a possibilidade de uma sociedade sobreviver sem

e consolidarem o modelo de produção em massa, além disso, a transição do modelo de produção resultou em mudanças nos valores da sociedade (TENÓRIO, 2004).

Nos regimes social-democratas, desigualdades produzidas pelo mercado de trabalho são reduzidas pela expansão de programas sociais. O objetivo é lutar contra a exclusão social, promovendo um crescimento econômico suficiente para que os investimentos em programas sociais sejam significativos. Uma das características desse modelo político é a responsabilização do Estado pela condição familiar e seu desenvolvimento (SAINT-ARNAUD e BERNARD, 2003).

se transformar em competitiva é muito menor. Segundo Palma Filho (2004, p. 2), “passamos a viver num planeta que se tornou uma selva concorrencial.”

Aguiar (2000) afirma que, passaram-se pelo menos 30 anos, da época em que a crise capitalista foi evidentemente acentuada na maioria dos países, quando o discurso neoliberal aparece com toda força, atacando duramente o Estado de bem-estar social.

No Brasil, já na década de 80, o Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado (1995-1998), Luis Carlos Bresser Pereira, interpreta aquele período através de argumentos contidos no **Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado**, mostrando que a crise é uma consequência do funcionamento irregular do Estado, da sua falta de efetividade, do seu crescimento distorcido, dos seus altos custos operacionais, do seu endividamento público e da sua incapacidade de se adequar ao processo de globalização em curso que reduziu a autonomia e a capacidade dos Estados Nacionais para gerirem suas próprias políticas econômicas e sociais (PEREIRA, 1999).

Nos anos 1990, para enfrentar a crise e reconfigurar o Estado, o **Plano Diretor de Reformas do Aparelho do Estado** propõe uma reforma administrativa que pressupõe uma reforma do próprio Estado, estabelecendo parâmetros para o fortalecimento das ações reguladoras no quadro da economia de mercado.

Segundo Aguiar (2000), o governo lança idéias de privatização de setores públicos, o que teoricamente diminuiria os gastos do Estado e incentivaria a competição do mercado.

A implementação de tais reformas permitiria a focalização do Estado no atendimento das necessidades sociais básicas, reduzindo a sua área de atuação através de três mecanismos: a **privatização**, por meio da venda de ativos públicos, que não deveriam mais permanecer no setor público; a **publicização**, ou transformação de órgãos estatais em entidades públicas não-estatais, de direito privado e sem fins lucrativos; e a **terceirização**, que seria a contratação de serviços prestados por terceiros (NOGUEIRA; FIGUEIREDO; DEITOS, 2001).

O discurso neoliberal responde à fragilidade do Estado em equacionar os problemas ambientais e sociais, defendendo a liderança do setor empresarial na construção de uma sociedade mais justa e sustentável (DURÃO, 2004, p.12).

Estas reformas, a partir dos anos 90, foram resultado de um conjunto de fatores no qual está incluída a difusão das políticas de ajustes do Banco Mundial e dos Planos

de Estabilização do Fundo Monetário Internacional (FMI). O Banco Mundial, nesse contexto, assume ser o maior tomador de empréstimos do setor privado internacional repassante aos países periféricos (geralmente com problemas de balanço de pagamentos, resultado de determinadas condições macroeconômicas). No contexto da crise de dívida externa, os empréstimos estão ligados à idéia de desenvolvimento econômico nesses países, na qual são orientados para a inserção competitiva no mercado internacional.

Os empréstimos de ajustes estruturais e setoriais⁸ autorizados pelo Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a partir de 1980 e 1983 respectivamente, vão se tornar regras de condicionalidades para os empréstimos a projetos que não estariam a rigor definidos contratualmente nas categorias já citadas acima. Nesse sentido, os empréstimos concedidos pelo BIRD para a Educação Básica, a partir dos anos 80, inserem-se nesse espírito de relações econômico-financeiras, como apresenta Nogueira, Figueiredo e Deitos (2001, p. 129):

Tudo indica que desde o início dos anos 80, há uma estratégia do Banco Mundial para modificar, por outros caminhos, a estrutura produtiva dos países periféricos, condicionando as políticas econômicas destes países à incorporação de suas políticas macroeconômicas, administrativas e institucionais para firmar contratos/empréstimos para os Setores da economia em geral, e particularmente, para os Setores Sociais como a Educação Básica..

Os projetos propostos a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, como Amigos da Escola, Escolas Cooperativas, o Vale-refeição e o estímulo a parcerias entre empresas privadas e escolas públicas, no intuito de organizar e financiar os serviços educacionais, mostram que o Estado vem seguindo esses condicionantes dentro de um modelo neoliberal.

Na concepção neoliberal do Estado Mínimo, ausente do setor produtivo e coordenador das políticas sociais com a participação efetiva da sociedade civil, através do mercado ou das organizações do Terceiro Setor, esta é uma política viável de otimização dos recursos educacionais, em vista da melhoria da qualidade do ensino.

Cria-se, portanto, até estimulada pelos últimos governos, a tendência de fortalecer as ações em parceria com entidades da sociedade e a participação na gestão do sistema público de ensino. Este tipo de política, sustentada nos interesses internos e externos

⁸ No início dos anos 80, quando o Banco Mundial introduziu uma nova modalidade de empréstimos, conhecida como empréstimos de ajuste estrutural e posteriormente, empréstimos de ajustes setoriais, empréstimos de caráter de “Base Política”, foi uma resposta imediata e necessária a crise econômica, instalada nos países centrais que acabou desembocando nos países periféricos como a “crise da dívida externa”.

“hegemonizados” pelos setores econômicos e políticos internacionais, especialmente pelos países centrais do capitalismo mundial, produzem quadros de progressivo agravamento da situação social nos países periféricos, gerando, com isto, uma política de concessão aos interesses privados em detrimento da maioria da população. Essa política contribui com a lógica do processo capitalista em curso (NOGUEIRA; FIGUEIREDO; DEITOS, 2001).

Para o campo da educação, como decorrência das solicitações que emergem desse cenário em mudança, parece que se definem vínculos quase lineares e relações de causa-efeito entre o nível e o grau de escolaridade da população e a sua capacidade de entrar e permanecer no mercado de trabalho, bem como com o seu desempenho produtivo. Trata-se de novas solicitações feitas à educação e à escola, à comunidade, aos trabalhadores, tendo como pressuposto o entendimento de que a educação é objetivo da sociedade, como um todo, e de todos os partícipes: sociedade, escola e Estado.

Segundo Aguiar (2000), as propostas neoliberais quanto à política educacional seguem uma lógica mercantilista. O Estado fica, assim, restringido à responsabilidade somente sobre a educação básica, deixando os outros níveis sujeitos às leis de oferta e procura.

Torna-se importante citar o Chile e a Argentina, que parecem ser modelos para nossos governantes, onde as políticas de descentralização e de privatização do ensino modificaram completamente o papel do Estado quanto à educação. Aguiar (2005) comenta que, na década de 1980, o governo autoritário modificou suas funções em direção ao Estado subsidiário. Tais mudanças deram-se através da municipalização e da privatização do ensino, através da liberalização das leis de mercado. Assim, o Estado reduz sua participação financeira no ensino, acentuando a reprodução das diferenças socioeconômicas.

A educação, na visão democrática, é antes de tudo um instrumento de promoção da cidadania e, sobretudo nos dias de hoje, instrumento fundamental para o desenvolvimento e a inserção competitiva em qualquer nação no mundo. Se o país aceita a condição de subalternidade, dispensa cidadãos ativos, criativos, com sólida formação humanística e científica. Se o país se quer soberano e sem exclusão, precisa desenvolver as ciências humanas, naturais, exatas, a tecnologia, as artes, as múltiplas linguagens. Isto se faz garantindo educação de qualidade para todos. A escolaridade média do brasileiro, de pouco mais de quatro anos, é um indicador da dramática situação de desigualdade e injustiça existente no Brasil (NOGUEIRA; FIGUEIREDO; DEITOS, 2001).

Quanto ao avanço da privatização do sistema, ela não se dá pela venda das universidades e das escolas públicas, mas pelo acelerado aumento proporcional da rede

privada, a cada dia com maior peso no sistema, principalmente na educação infantil e na superior.

2.3 A DESOBRIGAÇÃO DO ESTADO COM A ESCOLA PÚBLICA

De acordo com Viriato et al. (2001), o Estado transformou-se em um dos eixos principais de debate na área educacional, tendo em vista que justifica os males educacionais traduzidos no fracasso escolar. Decorre daí a onda que prevalece em nível nacional e que torna necessária a redefinição do seu papel; e é aqui que reside o perigo da privatização⁹.

As reformas institucionais são instrumentalizadoras da legalidade que se exige para a adequação às exigências econômicas e sociais, nacionais e internacionais. Portanto, as redefinições institucionais que estão ocorrendo, no âmbito dos governos estaduais, fazem parte de um projeto nacional de reforma das instituições, construído internamente e articulado externamente. Os estados da Federação concorrem, participando nesse mesmo movimento de articulação e contribuição para a consolidação das reformas neoliberais (NOGUEIRA; FIGUEIREDO; DEITOS, 2001).

Para um melhor entendimento, o aparelho de Estado compreende quatro setores de atuação: o núcleo estratégico, as atividades exclusivas do Estado, os serviços não-exclusivos do Estado e a produção de bens para o mercado. A atuação direta do governo fica restrita aos dois primeiros. Nos dois últimos setores, entre os quais está a Educação, o Estado tem uma atuação indireta na sua promoção e financiamento.

Pode-se inferir que o processo de reforma do Estado, que vem sendo desenvolvido no Brasil, volta-se para as características do modelo neoliberal. Devido à prioridade que este modelo imprime à questão econômica, as principais críticas que lhe são feitas referem-se às suas conseqüências no campo social. Mais especificamente, as críticas voltam-se aos seus efeitos negativos sobre os direitos sociais.

No Brasil, aquelas áreas tradicionalmente atendidas e consideradas como parte do Estado de bem-estar social, entre as quais a Educação, são diretamente afetadas pela crise. Segundo Azevedo (2004, p. 17), a Educação no Brasil "se constitui como um setor que

⁹ Ver "A Gestão Democrática Educacional na Redefinição do Papel do Estado" de Viriato (2001).

se tornou alvo das políticas públicas em estreita articulação com as características que moldaram o seu processo de modernização e desenvolvimento”.

Dessa forma as demandas educacionais direcionaram-se para as necessidades de desenvolvimento social e econômico, com vistas à integração no mercado globalizado e ao aumento do nível de escolaridade dos brasileiros como condição para efetivar tal objetivo.

Para Aguiar (2000), o neoliberalismo é responsável por uma mudança no papel do Estado, já que o Keynesianismo, responsável pelo pleno emprego, estava em crise. O neoliberalismo propõe que o mercado substitua a política. Esta proposta devolve ao indivíduo, segundo os neoliberais, o poder de decisão econômica e social, garantindo a eficácia das instituições públicas desgastadas pelo Estado de bem-estar social.

No que diz respeito às políticas educacionais, seguindo o pensamento neoliberal, devem seguir a lógica do mercado, restringindo assim a ação do Estado à garantia da educação básica. Os outros níveis ficam sujeitos as leis da oferta e procura.

Apple (1997) vai mais longe quando afirma que, o neoliberalismo conduz a uma visão de Estado fraco, tornando assim tudo que é privado bom e tudo que é público ruim. A lógica mercantilista coloca os estudantes como capital humano:

O mundo é intensamente competitivo do ponto de vista econômico, e estudantes – como futuros trabalhadores – devem-se transmitir as capacidades e disposições necessárias para competir de forma eficaz e eficiente (APPLE, 1997, p. 3).

É importante ressaltar a influência de organizações internacionais no estabelecimento das diretrizes, para o aparelho do Estado como um todo, em seu processo de reforma. Esta tendência permaneceu na década de 90, quando que o Estado procurou imprimir maior racionalidade à gestão da educação pública, buscando cumprir seus objetivos, equacionar seus problemas e otimizar seus recursos, adotando, em muitos casos, o planejamento por objetivos e metas. Por trás disso, está um plano para sujeitar as escolas à disciplina da competição do mercado.

Viriato et al. (2001, p.175) coloca em evidência o problema da ambigüidade das categorias, presentes no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, que são a descentralização, a participação e a autonomia. Essa ambigüidade demonstra que a culpa é do Estado que já não atende às necessidades sociais. No entanto, percebe-se a intenção de liberalizar o setor da educação, tornando-o competitivo.

Nesse processo de transformação, a descentralização refere-se à redução dos níveis hierárquicos, proporcionando maior participação dos agentes privados e ou de organizações da sociedade civil, deslocando-se a ênfase dos procedimentos para os resultados.

A participação diz respeito às parcerias efetuadas entre as instituições públicas e a sociedade civil, visando a uma melhor qualidade, garantida pelo melhor investimento.

E por fim, a questão da autonomia consiste na administração pública gerencial, voltada para a definição de objetivos que englobam a modernização dos conteúdos; diversificação das carreiras; criação de sistemas nacionais de capacitação docente; e criação de um sistema nacional integrado de avaliações educacionais.

Segundo Pereira (1995), no Plano Diretor de Reformas do Aparelho do Estado, o modelo gerencial tornou-se realidade no mundo desenvolvido quando, através da definição clara de objetivos para cada unidade da administração, da descentralização, da mudança de estruturas organizacionais e da adoção de valores e de comportamentos modernos no interior do Estado, revelou-se mais capaz de promover o aumento da qualidade e da eficiência dos serviços sociais oferecidos pelo setor público. A reforma do aparelho do Estado no Brasil significará, fundamentalmente, a introdução na administração pública da cultura e das técnicas gerenciais modernas.

Gradualmente, vem se efetivando a intenção de delegar, a cada escola, a responsabilidade de viabilizar recursos, na sociedade, para melhoria de suas condições, apoiada em padrões de gestão da educação que enfatizam a importância da autonomia administrativa e financeira da escola. O empresariado é o segmento social diretamente convocado, abrindo-se, também, a possibilidade de virem a trazer para as instituições educacionais públicas os critérios de organizações empresariais (gestão e financiamento), visando torná-las mais eficientes e produtivas.

As escolas, buscando parcerias, visam conseguir recursos para driblar a crise que se instala no setor da educação, mas deparam-se com a criação de uma imagem social que parte de investimentos feitos, equiparados aos direcionados à área social, podendo ser denominados, muitas vezes, de assistencialismo social.

Outro elemento que surge, no contexto desse processo de reorganização, racionalização e incentivos às reformas, por parte do Estado, é a avaliação, que consiste em pré-requisito para a criação de mecanismos de controle e responsabilização mais sofisticados, em busca de uma **qualidade total** na educação pública. Qualidade total é um termo moderno utilizado na área de Gestão de Empresas, na qual sua máxima é o funcionamento perfeito e

eficiente, visando à máxima produtividade. Utilizado na educação, esse termo equipara a escola a uma empresa e seus alunos a clientes.

Aguiar (2000) afirma que o neoliberalismo trouxe uma nova forma de se ver a qualidade educacional, associando-a aos princípios mercadológicos de produtividade e rentabilidade, introduzindo nas escolas a lógica da concorrência. Esse raciocínio baseia-se na crença de que, quanto mais termos “produtivos” se aplicam à educação, mais produtivo se torna o sistema educacional (GENTILI, 1994 apud AGUIAR, 2000).

Os tipos de avaliações que vêm sendo implementados de forma centralizada pelo governo federal, como o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e o Exame Nacional de Cursos (PROVÃO), objetiva focalizar o produto final e não o processo educativo. Essa forma de avaliação serve para destacar alguns efeitos especiais, pelos quais o Ministério da Educação e Cultura (MEC) tem grande interesse, como o ranking dos estados, no caso da educação básica, e o das universidades, no caso da educação superior.

Segundo Aguiar (2000), os sistemas de avaliação no ensino carregam o mesmo princípio neoliberal, que é o de gerar concorrência e estabelecer um *ranking* das instituições mais produtivas. Esse tipo de avaliação, para ser eficaz, precisaria vir acompanhado de programas consistentes de melhoria de qualidade do ensino, por meio tanto de formação, retreinamento e melhor remuneração de professores, a partir de critérios de desempenho, quanto da rediscussão das grades curriculares, com a valorização de conteúdos.

O que se pode observar nas medidas efetivadas pelo governo federal é que, numa análise mais aprofundada, ajustam-se à concepção de Estado Mínimo com a retirada da responsabilidade do Estado nos setores sociais fundamentais. Um dos pontos principais da política econômica atual foi e continua a ser a diminuição do tamanho do aparelho do Estado, através da Reforma Administrativa.

A cidadania e a autonomia são hoje duas categorias estratégicas de construção de uma sociedade melhor, em torno das quais há freqüentemente consenso. Essas categorias constituem base da nossa identidade nacional tão desejada e ainda tão longínqua em função do arraigado individualismo, tanto das nossas elites, quanto das fortes corporações emergentes, ambas dependentes do Estado paternalista.

Diante desta análise, pode-se constatar que existe uma tendência expressiva, em relação ao Estado, de deixar de atender aos requisitos básicos para a manutenção da educação. Neste sentido, novamente reitera-se a intenção das empresas de cumprir lacunas que são deixadas pelos órgãos governamentais. A motivação norteia uma preocupação na criação de uma imagem social positiva na comunidade em que estão situadas. Os

investimentos feitos em escolas situam-se no mesmo plano de contribuições destinadas às instituições de assistência social. Estas ações estão longe da pretensão de condução ou financiamento das políticas educacionais, mas apontam a uma pretensão de enquadramento de um novo modelo empresarial formado recentemente.

Vale lembrar que uma perspectiva de possível democratização da escola pública compreende a participação da comunidade a fim de decidir coletivamente os rumos desta escola. O espaço para essa prática é oferecido por eleições para Diretores e Conselho Escolar. Entretanto, ela é limitada na medida em que o Estado centraliza o financiamento da educação, exercendo o controle sobre a autonomia da Escola.

Portanto, a municipalização do Ensino Fundamental, que se acentua nesta década, a construção do Projeto-Político-Pedagógico da Escola e as Eleições de Diretores sofrem vários entraves e limites em relação à descentralização, à participação e à autonomia, nos termos colocados pelas reformas financiadas pelo Banco Mundial.

O Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental¹⁰ (FUNDEF) obriga o Governo Federal a repassar recursos aos estados cujo investimento aluno/ano seja menor que o mínimo estabelecido nessa lei. Portanto, ao estabelecer um valor mínimo anual por aluno, menor que a média geral do investimento aluno/ano, o governo federal deixa de repassar recursos da União para a maioria dos estados: poucos são aqueles cujo investimento fica abaixo do valor mínimo. Dessa forma, o governo, não só se desonera do repasse de recursos, como também consolida as desigualdades entre estados, praticando uma “política de equidade” que, de fato, não passa de uma “política de igualdade na pobreza”.

2.4 O SURGIMENTO DAS PROPOSTAS DE PARCERIAS ENTRE EMPRESAS E ESCOLAS

A sociedade brasileira é peculiar, segundo sua estruturação histórica e cultural, trazendo particularidades em questões como, por exemplo, a figura de um Estado que, segundo Kowarick (2003, p 77), “traz uma ação pública de proteção de pequena envergadura”. Um Estado que, cada vez mais, torna-se lento e inoperante, ineficiente,

¹⁰ O FUNDEF foi criado pela Emenda Constitucional nº 14, de 12.09.1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24.12.1996 e pelo Decreto nº 2.264, de 27.06.1997. Através de critérios básicos contidos na regulamentação do FUNDEF, foram estabelecidos para definição e operacionalização das transferências devidas aos Estados e Municípios os recursos provenientes de alguns impostos (BRASIL, 2005a).

corrupto, falido e que traz suas funções cada vez mais reduzidas, acaba dando espaço a ações que vêm de outros âmbitos da sociedade.

Em consequência dessas mudanças, a sociedade precisa de substitutos mais capacitados para enfrentar as várias manifestações da sociedade. E com isso, o Estado desresponsabiliza-se cada vez mais, através de reformas que mostram o desinteresse por parte dele. Em contrapartida, o setor empresarial percebe que é interessante essa inclusão, pois a responsabilidade para os empresários pode significar várias portas dentro da sociedade.

As empresas privadas inserem-se neste contexto de mudanças, pois estão cada vez mais presentes como co-responsáveis por ações sociais. A pena para a não inclusão neste novo papel social beira a incapacidade do setor empresarial de competir na sociedade tecnológica moderna.

Devido às crises, o Estado busca apoio para iniciativas de mudanças na questão educacional, visando atender aos apelos das demandas sociais, dos grupos empresariais e da necessidade de desenvolvimento social e econômico (SOUSA, 1998).

O trabalho de mapeamento e caracterização desenvolvido por Sousa (1998), sobre parcerias entre empresas e escolas em São Paulo, mostra que é crescente o empenho governamental de incentivo a essa prática, apesar de não sofrer uma ampliação significativa, em relação às ações empresariais .

A autora constatou que os empresários brasileiros preocupam-se com as precariedades do ensino por este ser um fator de extrema importância na elevação da produtividade. Com as inovações tecnológicas e os objetivos de inserção no mercado mundial, cresce a necessidade de formação profissional para atender aos requisitos das mudanças impostas pelos novos modelos de produção.

A Confederação Nacional das Indústrias (CNI), em matéria na sua revista periódica de fevereiro de 1998, apresenta um discurso relacionado à educação dos trabalhadores, enfatizando que é necessário elevar o nível de escolaridade do trabalhador brasileiro para enfrentar os desafios do mundo globalizado. (CNI, 1998 apud SOUSA, 1998).

A pesquisa realizada por Sousa (1998) caracteriza as experiências em curso nos anos de 1996 e 1997 e procura reconhecer a natureza das iniciativas do Estado de redefinir o público e o privado na educação. Segundo a autora, os pressupostos que vêm apoiando a lógica mercantilista no campo econômico, contexto no qual acontecem as propostas, impõem um redirecionamento do papel do Estado na economia, como condição para a eficiência e a produtividade na área educacional. Tal movimento evidencia-se por meio

de projetos como as escolas cooperativas, o vale-educação, a implementação de avaliação de sistemas educacionais e parcerias para organização e financiamento de serviços educacionais.

As formas que envolvem as relações entre empresa e educação escolar são diversificadas, podendo ser reunidas em três grupos:

- as que mantêm sistema de ensino próprio, ofertando a seus empregados, ou aos filhos destes, escolaridade inicial ou complementar;
- as que se utilizam de sistema de ensino terceirizado, estabelecendo convênio com equipes de escolas particulares, com especialização para trabalhadores;
- e as que colaboram com o sistema público de ensino, situando-se aí diferentes modos de articulação entre empresa e escola. (FINEP apud SOUSA, 1998, p.13)

De acordo com a pesquisa, na visão de empresários, a parceria é considerada uma cooperação bilateral, na qual as escolas podem dar uma contribuição importante ao setor produtivo, pois não há como crescer num ambiente de pobreza e de baixa escolaridade.

Conforme Sousa (1998), em São Paulo, o Governo Mário Covas (1995-1998), com continuidade a partir de 1999, mostra iniciativas em direção ao fortalecimento de ações em parceria empresa-escola, cujas proposições foram registradas em documento informativo sobre o programa, posteriormente normatizado na Resolução SE-234, publicada no Diário Oficial em 2/10/95, que dispõe sobre a Escola em parceria. Como motivos que levaram à proposição dessa resolução, são indicados:

- responsabilidade do Estado em definir formas para mobilizar parceiros com o objetivo de desencadear um processo efetivo de recuperação da qualidade de ensino;
- importância da educação para o desenvolvimento social e econômico do Estado;
- importância da participação da sociedade no processo de recuperação e melhoria da qualidade do ensino público paulista;
- necessidade de descentralizar e desconcentrar ações de forma a propiciar a autonomia da gestão em nível local.

Observa-se a tendência de estimular o fortalecimento de ações em parceria com entidades da sociedade, no provimento de recursos e a participação na gestão do sistema

público de ensino, como meio de construção de uma escola de qualidade. A perspectiva de parceria vem articulada com o discurso de necessidade de autonomia da escola.

Segundo a autora, as iniciativas para estabelecimento de parceria, sejam da empresa ou da escola, não tem formalização de compromissos assumidos pelas partes. Os acordos firmados são informais, havendo compromissos a serem atendidos pela empresa e pela escola, no decorrer de um determinado tempo.

Quanto aos motivos que movem as empresas, um dos principais e mais claros, porém não assumido pelas organizações, é o interesse pela divulgação de sua imagem social. Para elas “cultivar e preservar um bom relacionamento com a comunidade é o melhor retorno para a imagem institucional da empresa”. O objetivo principal é dar publicidade a uma “atitude” de “responsabilidade social” da empresa. (SOUSA, 1998, p. 8)

Segundo Beghin (2005, p.30), o motivo para a empresa procurar estabelecer uma parceria de responsabilidade social é a concorrência de um mercado cada vez mais globalizado e competitivo. As elites empresariais passam, pois, a introduzir novos elementos de diferenciação para suas marcas:

Esse é o papel do *marketing social*: trata-se de uma estratégia de negócios que busca criar uma imagem positiva da empresa por intermédio da defesa de causas sociais, culturais ou ambientais. Diante de um modo de produção altamente fragmentado e internacionalizado e de um mercado consumidor globalizado, o marketing passa a se construir e a se fortalecer não em torno de produtos, mas de uma reputação: ou seja, as marcas não se referem diretamente a um produto, mas a um conjunto de valores, (GARCIA, 2002), os quais são veiculados por meio do ativismo social empresarial. A retórica é a do jogo “soma positiva”: as empresas ganham porque aumentam seus lucros e a sociedade, porque melhora sua qualidade de vida. Sob esse aspecto, trata-se de um “novo negócio dos negócios (BEGHIN, 2005, p.30-31).

Pode-se ver claramente que o Estado tem um propósito que se diferencia na natureza, pois a direção em que se colocam as empresas é um pouco diferente do pretendido por ele. Não se observa, na prática, uma efetiva interação dos agentes envolvidos, na escola e na empresa, em torno de uma proposta comum de trabalho, que seja expressão de um projeto educacional e social, resultante da articulação entre concepções, visões de mundo e interesses dos parceiros.

A proposição da parceria por parte do governo, como linha de política educacional assentada no propósito de descentralização do ensino, tanto em São Paulo como no Paraná, é expressão de uma nova concepção sobre o papel do Estado na educação.

Para caracterizar essas transformações, é preciso começar pelo fato de que os indivíduos usam três sistemas distintos de troca para obter recursos para satisfazer suas necessidades: o mercado, o Estado e a Sociedade Civil (especialmente a família). Segundo Saint-Arnaud e Bernard (2003), os indivíduos contribuem com o mercado e recebem em troca, salários. Ao Estado, fazem contribuições cívicas e fiscais a que correspondem direitos políticos, cívicos e sociais (serviços públicos, transferência de pagamentos, etc.). Finalmente, indivíduos operam na família e na sociedade civil, por trocas voluntárias; cada contribuição cria obrigações por parte dos outros, mas obrigações que estão bem menos definidas, como é o caso com o mercado ou em procedimentos com o Estado (GODBOUT, 1992 apud SAINT-ARNAUD e BERNARD, 2003).

Essa aproximação nos permite refletir a problemática dos papéis que cada um tem ou não que cumprir. Cada setor tem pouco delineado sua participação na sociedade, causando assim uma distorção perante o esperado de cada um.

2.5 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

Esta unidade vem contribuir para o entendimento da origem dos investimentos e recursos provenientes do Estado para as escolas. Em relação aos investimentos destinados à área da Educação, podemos analisar os dados relativos aos gastos autorizados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, no período compreendido entre 1997 e 2002. É importante chamar a atenção para a estrutura de financiamento da educação, segundo as responsabilidades das diferentes esferas de governo, para compreender melhor a análise do orçamento da União e sua política para a área educacional.

Para isto, utilizaremos dados publicados pelo INEP, pelo MEC e constantes no Manual de Orientação do FUNDEF (BRASIL, 2005b), contendo números relativos à arrecadação de impostos federais, estaduais e municipais, servindo assim para ilustrar como se dá o financiamento da educação. Além disto, embora haja variação dos números absolutos de 1997 para a data atual, a proporção na arrecadação e nos gastos está mantida.

Começamos pela Constituição Federal que determina que a União deve aplicar pelo menos 18% de sua receita líquida de impostos (excluídas as transferências) na manutenção e no desenvolvimento do ensino. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, também por determinação constitucional, devem aplicar pelo menos 25% de suas receitas líquidas de impostos com a mesma finalidade. A Constituição prevê ainda o salário educação como fonte adicional de financiamento do ensino fundamental (BRASIL, 1996).

O FUNDEF foi criado pela Emenda Constitucional nº 14, de 12.09.1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24.12.1996 e pelo Decreto nº 2.264, de 27.06.1997, sendo o montante total de recursos formadores do Fundo originário de:

- 15% do Fundo de Participação dos Municípios – FPM;
- 15% do Fundo de Participação dos Estados – FPE;
- 15% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS;
- 15% do Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às Exportações – IPI exp;
- 15% do ressarcimento da União pela Desoneração de Exportações (LC nº 87/96),
- Complementação da União.

O montante da Complementação da União ao FUNDEF é calculado a partir do valor mínimo nacional por aluno/ano, de maneira que nos estados e municípios onde o valor *per capita* anual não alcançar esse limite mínimo, o governo federal, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), assegura a diferença correspondente, mediante crédito de parcelas mensais na conta corrente específica do FUNDEF, em favor de cada Estado e cada Município beneficiário, sendo tais valores transferidos de forma automática para cada estabelecimento escolar, como ocorre com todos os repasses realizados pelo FUNDEF.

Através de critérios básicos, contidos na regulamentação do FUNDEF pela Lei nº 9.424, no final de 1996, foram estabelecidas, para definição e operacionalização das transferências devidas aos Estados e Municípios, as seguintes condições:

- O Fundo é de âmbito Estadual, o que significa afirmar que não se verifica inter-relacionamento e transferência de recursos entre governos localizados em Estados diferentes. A redistribuição

financeira ocorre entre o governo estadual e seus municípios, e entre os próprios municípios, localizados dentro de cada um dos 26 Estados, de forma independente (no Distrito Federal não se verifica movimentação de recursos, pela existência de apenas um governo);

- Os valores devidos a cada governo (estadual ou municipal) obedecem à proporcionalidade do número de alunos do ano anterior (dados do Censo Escolar), segundo Art. 2º, § 4º, da Lei nº 9.424/96, atendidos em cada rede de ensino, tomando-se o universo de alunos no âmbito do respectivo Estado;
- Os recursos são creditados em contas específicas mantidas no Banco do Brasil;
- Os créditos dos recursos são automáticos e ocorrem com a mesma periodicidade dos repasses dos recursos das fontes “mães”, ou seja, a parcela proveniente do FPM¹¹ é creditada nos mesmos dias em que é creditado o FPM, o mesmo ocorrendo com as parcelas provenientes do FPE¹², ICMS¹³, IPIexp¹⁴ e Desoneração de Exportações ;
- O valor creditado resulta do valor arrecadado, oscilando, portanto, em função do comportamento das receitas (contribuição dos Estados e Municípios);
- A Complementação da União é creditada em parcelas mensais, definidas por Estado, cujos valores são previamente publicados pelo Ministério da Fazenda;
- A União é obrigada a assegurar o valor mínimo nacional por aluno/ano, quando se fizer necessário (se valor *per capita* no Estado for inferior ao valor mínimo nacional);
- O valor mínimo nacional por aluno/ano é fixado por ato do Presidente da República e sua definição deve tomar como referência a relação entre a previsão da receita total para o Fundo e número de alunos do ano anterior, acrescido de novas matrículas, de forma que o valor fixado não poderá ser inferior ao valor resultante dessa relação (Art. 6º, § 1º, da Lei nº 9.424/96).

¹¹ Fundo de participação dos Municípios

¹² Fundo de Participação dos Estados

¹³ Impostos sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

¹⁴ Imposto sobre Produtos Industrializados para Exportação

Desse conjunto de critérios, a fixação do valor mínimo nacional por aluno/ano constitui-se no objeto da nossa análise.

Para o exercício de 1997, o § 4º da Lei 9.424/96 definiu que “no primeiro ano de vigência desta Lei, o valor mínimo anual por aluno, a que se refere este artigo, será de R\$ 300,00 (trezentos reais).”

Para os exercícios seguintes, o § 1º do art. 6º da Lei nº 9.424/96 estabeleceu que o “valor mínimo anual por aluno, ressalvado o disposto no § 4º, será fixado por ato do Presidente da República e nunca será inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas, observado o disposto no art. 2º, § 1º, incisos I e II.”

A partir de 1998, a relação entre receita e número de alunos e o valor mínimo por aluno/ano deveriam ser estabelecidos considerando-se as matrículas de 1ª a 8ª série, como consta no Art. 2º, § 4º, da Lei nº 9.424/96 do ensino fundamental, com diferenciação de valores, em função do custo existente para atendimento dos alunos:

- da 1ª a 4ª séries;
- da 5ª a 8ª séries;
- dos estabelecimentos de ensino especial;
- de escolas rurais.

Esses critérios deveriam prevalecer por cinco anos (considerados a contar da promulgação da Emenda Constitucional nº 14, portanto, até setembro de 2001), a partir do que deveria o valor “aluno” corresponder ao valor “padrão mínimo de qualidade do ensino”, conforme estabelecido no § 4º, art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nos seguintes termos: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente.”

O valor mínimo, adotado para efeito dos repasses do FUNDEF, portanto, obedece a dois critérios distintos de fixação:

- Na primeira etapa (de 5 anos do Fundo, concluída em 2001), o valor referencial a ser considerado tinha como base o conceito de capacidade de gasto por aluno, calculado a partir do montante de recursos formadores do Fundo, de forma a identificar a capacidade de

despesas anuais por aluno, a serem realizadas com os recursos gerados;

- Na etapa seguinte (a partir de 2002), o valor mínimo deveria corresponder ao custo-aluno-qualidade, com padrão definido em função da variedade e da quantidade mínima de insumos por aluno, indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem (Art. 4º, IX, da LDB).

Segundo o Ministério da Educação e Cultura, o valor mínimo nacional por aluno/ano, fixado para 1998 e 1999, foi de R\$ 315,00. Em 2000, estes valores foram diferenciados, ficando em R\$ 333,00 para alunos de 1ª a 4ª séries, e R\$ 349,65, para os de 5ª a 8ª séries e da Educação Especial. Os valores mínimos para 2001 ficaram em R\$ 363,00 e R\$ 381,15. Para 2002, esses valores foram fixados em R\$ 418,00 e R\$ 438,90, representando um reajuste de quase 33%, em relação ao ano de 1998 (BRASIL, 2005b).

A par desses critérios, os valores mínimos anuais por aluno, fixados pelo Governo Federal segundo o Ministério da Educação e Cultura até 2002 foram:

Valor mínimo fixado					IPCA IBGE (%)	Ato Legal de fixação do valor M
ano	1ª a 4ª séries	5ª a 8ª e Ed. Esp.	1ª a 8ª séries	Cresc. Anual (%)		
1997	-	-	300,00	0	-	Art. 6º, § 4º, Lei nº 9.424/96
1998	-	-	315,00	5,0	1,65	Dec. nº 2.440, de 27.12.1997
1999	-	-	315,00	0	8,94	Dec. nº 2.935, de 11.01.1999
2000	333,00	349,65	-	7,9*	5,97	Dec. nº 3.326, de 31.12.1999
2001	363,00	381,15	-	9,0	7,67	Dec. nº 3.742, de 01.02.2001
2002	418,00	438,90	-	15,1	12,5	Dec. nº 3.326, de 31.12.1999

(*) Considerado o valor médio de R\$339,92 (média ponderada pelo nº de alunos de 1999) de 2002 em relação ao valor único de 1999.

Fonte: (BRASIL, 2005a)

Quadro 1 – Valor Mínimo do FUNDEF e IPCA – 1997/2002

Segundo o Ministério da Educação e Cultura, a Lei Orçamentária Anual, enquanto dispositivo legal que autoriza a realização das despesas que tenham sido definidas à luz das políticas, prioridades e diretrizes governamentais, é um instrumento de trabalho que disciplina a gestão pública, tanto pela definição quanto pela imposição de limites e metas a serem cumpridas. Estes referenciais, entretanto, suportam ajustes no decorrer do ano, permitindo a realização de incrementos ou reduções de valores nas dotações inicialmente

estabelecidas. Assim, o administrador público (diretor de Escola pública) deve atuar, em relação à execução orçamentária, em função da autorização que a lei de orçamento lhe outorga, sem que essa autorização, entretanto, seja considerada inflexível, em face das possibilidades de adaptações do orçamento à realidade e às necessidades que surgem no decorrer do processo de gestão (BRASIL, 2005a).

Anualmente, a Secretaria do Tesouro Nacional calcula o valor total e por aluno em cada uma das Unidades da Federação. Esse cálculo é feito a partir de estimativas de arrecadação fornecidas pelos governos estaduais.

No caso das estimativas que subsidiaram a elaboração do orçamento, de modo a fixar o valor da Complementação da União ao Fundo, verifica-se no quadro abaixo que as projeções representam aproximadamente 89,5% do valor efetivado, não provocando, por via de consequência, nenhum obstáculo à execução orçamentária.

Ano	RECEITA DO FUNDEF (Sem Complementação da União)		Relação (%) (A/B)
	Usada como subsídio à elaboração da Proposta Orçamentária (A)	Realizada (B)	
1999	13.553	14.838	91,3
2000	15.262	17.352	87,9
2001	17.834	19.729	90,4
2002	20.163	22.826	88,3
Média no período			89,5

- em milhões R\$

Fontes: (A) MEC e (B) SIAFI

Quadro 2 – Receita do FUNDEF (Subsídio à Proposta Orçamentária e realizada) 1999/2002

Dados retirados da secretaria do Tesouro Nacional e do ministério da Fazenda junto da Coordenadoria Geral de Programação Financeira – COFIN mostram como é feita a composição do total de investimentos distribuídos aos Estados e Municípios através do FUNDEF nos anos de 2003 e 2004:

FUNDEF – valor total de recursos da União distribuídos entre os Municípios	
2003	4.351.123.818,06
2004	5.015.434.944,02

Fonte: Dados extraídos do SIAFI

Quadro 3 – FUNDEF – Valor de recursos da União distribuídos entre os Municípios

FUNDEF – valor total de recursos da União distribuídos entre o Governo dos Estados	
2003	3.505.667.047,47
2004	3.620.234.519,27

Fonte: Dados extraídos do SIAFI

Quadro 4 - FUNDEF – valor total de recursos da União distribuídos entre o Governo dos Estados

FUNDEF – valor total de recursos estaduais distribuídos aos Municípios	
2003	8.431.509.455,74
2004	10.083.338.066,16

Fonte: Dados extraídos do SIAFI

Quadro 5 - FUNDEF – valor total de recursos estaduais distribuídos aos Municípios

FUNDEF – valor total de recursos estaduais distribuídos ao Governo dos estados	
2003	8.888.306.973,46
2004	9.877.873.596,29

Fonte: Dados extraídos do SIAFI

Quadro 6 - FUNDEF – valor total de recursos estaduais distribuídos ao Governo dos estados

Através das informações do Ministério da Educação e da Secretaria Estadual de Educação dispostas acima, pode-se perceber que o Estado disponibiliza recursos para as escolas públicas. Mas, a questão é “se” esses recursos atendem a necessidade da escola para seu funcionamento, ou melhor, “se” permitem uma qualidade no ensino.

Voltando ao nosso objetivo, que é o de demonstrar a relevância das parcerias diante das condições do ensino nas escolas públicas, fez-se necessário a compreensão de como o Estado forma seus recursos e como ele os encaminha para esse setor, o da educação. As empresas, muitas vezes não tem conhecimento de como isso acontece, mas ainda assim, existem ações para a melhoria do atendimento das escolas públicas no Brasil. Mesmo que a classe empresarial se divida em responsáveis ou não socialmente, o sistema de ensino no Brasil é precário, e necessita de intervenção. Enquanto isso, o Estado, segundo o Ministério da Educação e Cultura, continua responsável pela educação no Brasil, mesmo recebendo ajuda empresarial ou filantrópica.

3 RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL X MARKETING SOCIAL

3.1 FORMAÇÃO SOCIAL E POLÍTICA DO EMPRESARIADO NO BRASIL (1930 A 1970)

As discussões nos meios acadêmico e empresarial, favoráveis ou desfavoráveis em termos conceituais e operacionais, sobre a responsabilidade social no mundo dos negócios, apresentam questões de origem econômica, ética, doutrinária e social. Nos últimos 20 anos, o interesse pelo entendimento do processo de globalização e sobre a responsabilidade social empresarial tem crescido muito, não só no Brasil, mas em todo mundo. O foco das discussões é o crescente envolvimento do setor empresarial na realização de projetos sociais e atividades voltados ao bem estar da sociedade.

Para autores como Alessio (2004) e Durão (2004), o processo de globalização e a questão da responsabilidade social empresarial é uma novidade que vem ganhando espaço e se efetivando como prática necessária perante a situação da sociedade. Mas para Beghin (2005), Alves (2000), Friedman (1970) apud Durão (2004) e Karkotli, (2004), essa “novidade” parece estar atrelada ao entendimento de que as empresas privadas precisam incorporar novas variáveis para sobreviver no mercado globalizado.

Com já foi visto no primeiro capítulo, a crise do Estado de bem-estar social, iniciada em meados dos anos 70, propiciou o ressurgimento do que se convencionou chamar de ideário neoliberal. Como analisa Palma Filho (2004), o neoliberalismo reaparece propondo alternativas à crise iniciada na década de 70, em grande parte, devido ao choque do petróleo. A globalização, vista como sinônimo de modernidade, contribui ainda mais para o fortalecimento do ideário neoliberal. O autor afirma que, uma das conseqüências da globalização econômica é o enfraquecimento do poder dos Estados nacionais, hoje à mercê dos grandes conglomerados financeiros.

Passaram-se três décadas de transformações e percebemos que houve diminuição dos recursos econômicos para os setores sociais, aumento do número de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza (IBGE, 2005), e aumento da distância social entre ricos e pobres. As transformações ainda são mais profundas, pois atreladas à idéia de modernidade, modificam os modelos gerenciais dentro do setor empresarial e atingem o setor educacional, promovendo reformas no aparelho escolar.

Neste contexto, a liberalização comercial prossegue e as elites empresariais consolidam a necessidade de criar novos métodos de produção, novas tecnologias e novos tipos de controle do trabalho, capazes de instaurar uma nova hegemonia do capital na produção (ALVES, 2000 apud BEGHIN, 2005).

Para que possamos entender a função que o setor empresarial tem dentro da sociedade e a relação que estabelece com o Estado, precisamos retornar um pouco na história. O período de que vamos nos ocupar, inicialmente neste capítulo, vai de 1930 a 1964, quando percebemos as principais transformações estruturais na sociedade brasileira, que devem ser entendidas como o ponto embrionário das relações entre Estado e empresariado.

Segundo Fernandes (1975), o processo da revolução burguesa no Brasil é muito citado por vários autores, mas ainda merece ser melhor esclarecido, pois o papel da burguesia na formação social e política do Brasil, a participação na criação de condições institucionais favoráveis à expansão do capitalismo industrial e a contribuição para a passagem de uma economia agro-exportadora para a sociedade industrial avançada da década de 1970 no Brasil, é de extrema importância para um melhor entendimento desta passagem.

O período que vai de 1930 a 1964 é marcado por várias transformações estruturais na sociedade brasileira, como o crescimento acentuado da população urbana, o aumento na proporção da população economicamente ativa na indústria e o decréscimo na percentagem da população economicamente ativa em atividades rurais.

Crescimento da população economicamente ativa		Crescimento da população economicamente agrícola	
1920	10,7%		
1940	12,6%	1940	65,9%
1950	16,3%	1950	59,9%
1960	22,9%	1960	53,7%
1970	36,7%	1970	44,3%
+26%		-21,6%	

Fonte: (ALMEIDA, 1974, p.65)

Quadro 7 - Crescimento da população economicamente ativa e população economicamente agrícola – 1920 a 1970

Os dados acima demonstram que a população urbana teve um crescimento de 26%, no período entre 1920 a 1970, e a população economicamente ativa agrícola teve um decréscimo de 21.6%, no período entre 1940 a 1970. Podemos perceber que, além do crescimento das cidades, houve uma migração da zona rural para a zona urbana muito

significativa, o que gerou mão de obra industrial, favorecendo o crescimento econômico e diminuindo a mão de obra agrária.

No que tange aos grupos industriais nacionais e à sua dependência em relação ao Estado, perante toda essa mudança, os empresários estabeleceram um estilo de interação entre setores privado/público, abrindo espaço à participação direta em questões chave, relacionadas aos seus interesses enquanto classe. Essas questões referem-se à possibilidade de acumulação de capital para a promoção do crescimento industrial. A participação da burguesia ao longo do tempo foi expressiva em três momentos (ou áreas) importantes, mas que ocorrem simultaneamente. A primeira diz respeito à posição dos empresários frente à classe trabalhadora em relação às questões trabalhistas em fins da década de 1920 e início de 1930, tornando-se importante para a instalação do processo de participação do setor empresarial. A segunda refere-se à posição frente à intervenção do Estado sobre a economia e a expansão como agente produtivo, entre fins da década de 1930 e início da de 1940. A terceira refere-se à posição dos empresários quanto ao capital estrangeiro no que tange à participação deste na economia durante a década de 1950 (ALMEIDA, 1974 apud FERNANDES, 1975).

Fernandes (1975) estuda a emergência da indústria e as bases políticas para o capitalismo industrial no Brasil, no período entre 1930 e 1945, posição semelhante à de Almeida (1974), pois afirma que antes de serem efetivamente incorporados ao processo político, os grupos industriais são bastante importantes do ponto de vista econômico, mas seus interesses estão dispersamente representados em algumas poucas associações de interesse, conquanto autonomamente organizados com relação ao Estado.

Ainda seguindo o raciocínio de Fernandes (1975), logo em seguida à incorporação dos grupos industriais ao processo político, os empresários procuram alargar sua base de representação como meio de reforçar a indústria do ponto de vista político social. Nesse estágio, no entanto, a busca de identidade dos grupos industriais implica organização de sua liderança. Embora envolvida na tarefa de aumentar a importância da indústria no sistema, a liderança tende a se desprender do resto da classe, dando assim lugar para o Estado antecipar-se na definição dos parâmetros da participação dos grupos industriais.

O estabelecimento de tais parâmetros pelo Estado não pretende, contudo, excluir a participação da indústria, mas garantir a administração do conflito. Assim, neste estágio, os grupos industriais apelam para um estilo de negociação que poderia atender melhor a seus interesses.

Através de um estilo cooperativo de início, e, a seguir, através de sua institucionalização num arranjo corporativista, os grupos industriais eventualmente definiram uma base direta, embora restrita, para suas mediações com o Estado (FERNANDES, 1975).

Através de uma análise da indústria paulista na década de 1930, com base em dados do censo e numa listagem de empresas industriais, Almeida (1974), citado por Fernandes (1975), mostra que o setor industrial era bastante importante, em comparação com as atividades primárias, e bastante diferenciado internamente.

Na década de 1930, 90% do setor industrial caracterizava-se por um grande número de pequenas empresas. Mas, o que importa apontar é a existência de um pequeno número de empresas relativamente grandes, compreendendo certamente um grupo de elite que não deveria ser subestimado. Uma proporção significativa de grandes empresas industriais hoje, no Brasil, foi fundada nessa época. Algumas são até mais antigas (1914), segundo estudos sobre as origens dos grandes grupos industriais brasileiros (FERNANDES, 1975).

Nesse período, é possível identificar associações de interesses bastante ativas, muito embora não estivessem completamente integradas numa estrutura coesa e de base ampla de representação. A primeira associação importante dos grupos industriais foi fundada em 1904, como resultado da fusão de duas organizações menores, representando setores específicos de atividade industrial. Foi o Centro Industrial do Brasil (CIB), que englobava o Centro de Fiação e Tecelagem do Rio de Janeiro e a Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional (FERNANDES, 1975).

A necessidade da tradução de “poder socialmente definido” em “poder politicamente definido” segue-se então, ao nascimento da indústria como grupo com interesses claramente diferenciados, em relação aos das elites rurais tradicionais que comandavam o processo político na República Velha. Segundo Fernandes (1975), o grupo empresarial aqui já apresentava grau significativo de organização.

O grupo tenta consolidar os espaços políticos recentemente conquistados, tenta ganhar apoio e notoriedade, sendo essa sua tática de confronto com outras forças sociais e mesmo com o Estado. O que chama a atenção nesse momento é o comportamento dos empresários industriais, mostrando-se com um pouco mais de autonomia. Aqui está o gérmen lançado para o futuro, o que Fernandes (1975) chama de política industrial embrionária:

A forma específica como a prática liberal evoluiu no Brasil deve-se precisamente à falta de controle, por uma burguesia nacional organizada, dos pilares mais importantes de uma sociedade liberal: as organizações militares, o sistema educacional e a burocracia pública (FERNANDES,1975).

O grupo de interesses esforça-se para a ampliação da base de representação de suas associações de classe, aumentando o número de membros que dão suporte à sua ação. Em 1933, o CIB (Centro Industrial do Brasil) transforma-se na Confederação Industrial do Brasil, tentando reunir as confederações regionais já existentes. Esta é a base da estrutura corporativa que existe até hoje como Confederação Nacional da Indústria, criada em 1943.

Segundo Fernandes (1975), segue-se um longo período de debates dentro da própria classe industrial. Os empresários, preocupados em exercer controle organizando-se como classe, não perceberam que a inquietação social da classe operária também tinha que ser controlada. O cenário é de greves e conflitos entre 1930 e 1935. Dentro desse contexto, a legislação trabalhista foi estabelecida como um todo, em 1937.

A primeira demanda urgente era o esforço organizacional para evitar o deslocamento de um setor agro-exportador. Os empresários estavam conscientes dos aspectos negativos de algumas das medidas propostas, do ponto de vista de seus interesses, em relação à área de relações de trabalho (FERNANDES, 1975).

O surgimento da primeira legislação do trabalho envolveu três atores, exibindo diferentes recursos de poder para a época: os empresários industriais, a classe operária e o Estado.

Segundo o autor, a legislação trabalhista pôde ser vista, em seu aspecto favorável ao poder do Estado e em seu papel reforçador das condições de reprodução e expansão da classe capitalista, pois é o Estado que cria as bases para reprodução da acumulação capitalista industrial, reforçando o poder pessoal de Getúlio Vargas, que precisava de autonomia no exercício de sua função política, minimizando a possibilidade de conflitos entre capital e trabalho.

Fernandes (1975) faz uma distinção entre as posições dos empresários nos diferentes períodos : antes e após a década de 30. Para ele, depois de 1930, pode-se conferir o padrão de especificação mais clara de políticas concretas, com relação à legislação trabalhista e a outras questões. Depois da revolução de 30, as greves dos trabalhadores foram reativadas, lado a lado com a grande instabilidade política nos anos imediatamente posteriores. O Estado torna-se mais complexo e diferenciado, com o estabelecimento de novas agências,

especialmente dedicadas a políticas referentes ao setor industrial, na área da política econômica e de relações de trabalho. Segundo Fernandes (1975), “[...] a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio depois da revolução foi um mérito às classes operária e industrial [...]”.

Diante de mudanças, o governo mostra urgência na implantação dessa nova política, contendo uma legislação trabalhista. Mas, também precisa de maior aceitação do setor privado em sua elaboração, pois surgem novas demandas, como a integração do mercado interno, transformando sua base local numa base nacional: a tendência embrionária para o estabelecimento de negociações com o Estado, numa base corporativista para a discussão e decisão a respeito da capacidade extrativista do Estado.

Nesse momento, o controle da força de trabalho pelo Estado é visto como necessário. É possível observar uma redefinição em termos de interesses mais específicos e organizados, cuja contrapartida institucional seria o eventual estabelecimento de uma estrutura corporativista em 1937 (FERNANDES, 1975).

As leis trabalhistas aprovadas entre 1930 e 1937 realizaram-se com total participação dos empresários privados em todos os estágios de sua elaboração, a convite do Estado, e foram consolidadas em 1937, como resultado de um conjunto de medidas, tomadas no período pós 1930 e que envolveram:

- 2/3 dos trabalhadores tem que ser brasileiros – 1931
- exigência da identidade profissional (carteira de trabalho) – 1932
- regulamentação do trabalho feminino – 1932
- lei das horas de trabalho industrial (jornada de 8 horas) – 1936
- salário mínimo – 1937
- lei sindical (organização da classe operária e industrial) tramitou desde 1934 e foi aprovada em 1943
- salário mínimo – 1937

Fernandes (1975) pontua que o pensamento autoritário desempenha importante papel em termos da reconstrução institucional, ocorrida após 1937. Segundo ele, um ponto básico do pensamento autoritário está relacionado à interpretação das crises institucionais brasileiras, como um divórcio entre instituições políticas e as condições sociais materiais do país. Daí a necessidade de um Estado forte e intervencionista, diante da diferenciação social trazida pela industrialização.

As elites industriais passaram de um modelo relativamente descentralizador no início da década de 1930, para um modelo altamente centralizador na época do Estado Novo. Acreditava Fernandes (1975) que seria uma possível solução para todo tipo de desequilíbrio dentro da sociedade.

3.2 A RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL: UMA DISCUSSÃO CONCEITUAL

Com o crescente interesse empresarial em desenvolver atividades sociais e devido ao reconhecimento da importância do tema para os negócios, cada vez mais as companhias estão buscando novas formas de agregar valor social às atividades. Devido a esse fator, nesta unidade faremos uma incursão ao contexto no qual se formaram todos os componentes necessários à discussão proposta nesse capítulo, com o único objetivo de esclarecer os conceitos para que possamos examinar os dados recolhidos pela pesquisa apresentada ao final .

A partir da década de 90, no Brasil, a sociedade começa a se organizar em vários segmentos, entre os quais vai surgir o Terceiro Setor.

Fernandes (1994, p.27) assim define a expressão Terceiro Setor:

Pode-se dizer que o Terceiro setor é composto de organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não-governamental, dando continuidade às práticas tradicionais de caridade, de filantropia e de mecenato e expandindo o seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo, à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil.

Mas atualmente, as discussões sobre esse novo setor da sociedade nos leva a analisar suas funções originais num contexto globalizado e de mudanças muito rápidas. Podemos entender melhor essa problemática, comparando Fernandes (1994) com outro autor que discorre sobre o Terceiro Setor e que contribui com algumas transformações em seu conceito.

Melo Neto e Froes (2001) avaliam que o Terceiro Setor não é mais aquele que se contrapõe ao Estado (Primeiro Setor) e ao mercado (Segundo Setor), e nem tampouco possui um ramo de atividades sem fins lucrativos. Para eles, quem melhor identificou o

surgimento de um “Novo Terceiro Setor” foi Drucker (1994), que o caracterizou como uma nova esfera da economia, denominada de “economia social”.

Segundo os autores, foi o setor que mais cresceu, movimentou recursos, gerou empregos e foi o mais lucrativo na economia norte-americana nos últimos vinte anos. É um ramo de atividade que tem racionalidade econômica própria, regras de atuação específicas. A economia deste setor não gira em torno de indicadores econômicos, mas de indicadores socioeconômicos, internos e externos. (MELO NETO; FROES, 2001, p. 23-26)

Assim, o entendimento sobre o Terceiro Setor se faz importante, pois, está diretamente ligado às atividades do empresariado e ao comportamento do Estado. Mas, como o foco deste trabalho é a compreensão das ações empresariais no que diz respeito às escolas públicas, o tema Terceiro Setor, por ser muito amplo, poderá ser desenvolvido *a posteriori*, num futuro trabalho específico .

Voltando à discussão sobre os termos desenvolvidos e utilizados dentro do contexto em questão, expressões foram incorporadas ao vocabulário corporativo e empresarial, com o intuito de esclarecer as ações realizadas pelo setor empresarial. Mas, cada facção da sociedade tenta, segundo seus preceitos, complementar essas expressões, podendo assim participar desse movimento. Por isso, temos de considerar que os termos abaixo explicitados, segundo alguns autores, encontram-se em constante construção.

Segundo Beghin (2005, p.26), o último quartel do século XX é marcado por vários acontecimentos que vêm transformando o cenário social. Dentre eles, destaca-se o processo de internacionalização das economias capitalistas, que tem sido batizado de *globalização* e que vem se sustentando na revalidação social e política do ideário liberal. Esse processo tem redefinido o papel das nações, enfraquecendo-as como unidades decisórias.

No Brasil, já na década de 1980, o processo de **globalização** abalou os pressupostos dos antigos esquemas nacionalistas, centrados na idéia de mercados isolados em fronteiras nacionais. Estatismo e nacionalismo seriam colocados em xeque, associados a concepções consideradas anacrônicas. Assim, temas como desestatização, abertura da economia, competitividade industrial e desregulamentação passariam à ordem do dia, dando início a um profundo processo de reestruturação econômica (DINIZ, 1993 apud BEGHIN, 2005, p.27-28).

Para Morrow e Torres (2004), uma das implicações mais fundamentais da **globalização** contemporânea está centrada em torno da relação alterada entre a educação e o Estado.

Enquanto a retórica do neoconservadorismo e do neoliberalismo sugerem um papel menor para o Estado e a desestatização de fato das sociedades civis, o papel do Estado permaneceu fundamental para a articulação de interesses sociais e a representação de grupos e classes que se beneficiam ou sofrem com os processos de modernização e formação de políticas públicas. Entretanto, também está claro que a **globalização** altera dramaticamente muitas das maneiras como os Estados mediam o poder nos níveis subestatais e transnacionais.

Segundo Morrow e Torres (2004), a **globalização** foi definida como:

[...] a intensificação de relações sociais mundiais que ligam comunidades distantes, de modo que os acontecimentos locais são moldados por eventos que ocorrem a muitas milhas de distância e vice-versa. David Held sugere, entre outras coisas, que a globalização é o produto do surgimento de uma economia global, da expansão de elos transnacionais entre unidades econômicas, criando outras formas de tomada de decisão coletiva, desenvolvimento de instituições intergovernamentais e quase supranacionais, intensificação das comunicações transnacionais e criação de outras ordens regionais e militares.

Manoel Castells publicou recentemente, em sua obra de três volumes, uma das mais completas discussões sobre o tema: *The information Age: Economy Society and Culture*. Morrow e Torres (2004, p.4), contribuem para essa análise, citando a visão do autor, que se faz importante para esse trabalho:

Uma nova economia surgiu nas últimas décadas em escala mundial. Eu a chamo de informacional e global para identificar suas nítidas características fundamentais e para enfatizar o seu entrelaçamento. Ela é informacional porque a produtividade e competitividade de unidades ou agentes nessa economia (sejam eles firmas, sejam regiões, sejam nações) dependem fundamentalmente de sua capacidade de gerar, processar e aplicar informações baseadas no conhecimento de forma eficiente. Ela é global porque as atividades básicas de produção, consumo e circulação assim como seus componentes... ela é informacional e global porque, dentro das novas condições históricas, a produtividade é gerada e a competição ocorre através de uma rede global de interação.

Seguindo o raciocínio até agora colocado, o Instituto Observatório Social acusa que, a partir dos anos 80, grupos de pressão organizados iniciaram um lento processo para acompanhar esse movimento. A **globalização** passou a ser objeto de preocupação, em função da própria integração econômica que acontecia em muitos países. Os grupos percebiam que os benefícios das estratégias de empresas multinacionais eram localizados,

resultando em custos elevados – aumento do desemprego e exclusão social – em diferentes segmentos produtivos ou regiões do globo. Diversos estudos passaram a indicar o aumento das desigualdades sociais entre países ou camadas sociais num mesmo país.

A sociedade começou a mostrar interesse exatamente sobre esses temas. As multinacionais começaram a ser observadas e denunciadas, pois buscavam obter vantagens e ganhar competitividade com a superexploração de trabalhadores e também com as legislações nacionais frouxas na defesa do meio ambiente.

Portanto, simultaneamente à **globalização**, promovida pelas empresas multinacionais, as sociedades civis, principalmente nos países desenvolvidos, iniciaram um movimento de resistência à internacionalização descontrolada da economia. Segundo o Instituto Observatório Social (2004, p.13), “[...] as empresas multinacionais precisam ser monitoradas para garantir os direitos dos trabalhadores e promover um processo de globalização humano e solidário.

Em um movimento de reação às denúncias da sociedade, as empresas multinacionais perceberam que era preciso dar uma resposta. A **responsabilidade social empresarial** é um movimento de grandes empresas que procura ajustar suas operações produtivas e suas relações sociais, às expectativas de atores sociais, no caso, a sociedade em geral. (INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL, 2004).

Seguindo o debate sobre **responsabilidade social** das empresas, existem pelo menos quatro entendimentos desse conceito, que surgiram em função das diferentes visões sobre o papel das empresas dentro da sociedade. O Instituto Observatório Social contribui para esse trabalho com esse esclarecimento, classificando as empresas segundo as funções que lhes são atribuídas :

- responsabilidade econômica: a principal função das empresas é produzir bens e serviços que a sociedade demanda e vendê-los com lucro;
- responsabilidade legal: as empresas devem exercer sua atividade produtiva respeitando a legislação vigente;
- responsabilidade ética: são comportamentos e normas éticas que a sociedade espera que sejam seguidos pelas empresas;
- responsabilidade filantrópica: é o papel social das empresas assumido voluntariamente, sem clara expectativa da sociedade. As ações são escolhas individuais de administradores e corporações, que julgam

onde devem investir tempo, dinheiro e talento (CARROL, 1999 apud INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL, 2004, p.17)

No debate clássico entre a visão de que a empresa tem que gerar lucro, um papel moral e ético, aparece o conceito de filantropia, muito explorado por vários autores. Etimologicamente, a palavra é originária do grego *philos*, que quer dizer amor e *antropos*, homem. Então, significa amor pelo ser humano, amor pela humanidade (KARKOTLI e ARAGÃO, 2004; PROCACCI, 1993).

Apesar de sua raiz humanitária, a **filantropia** foi se consolidando, desde os primórdios do liberalismo, como um sistema de dominação. Segundo Procacci (1993), a **filantropia** sugere uma idéia de comunidade, baseada numa sensibilidade moral: a moral é a chave para resolver o encontro entre miséria e ordem. Sem negar a importância do interesse individual pelo sistema econômico, a **filantropia** elabora, pragmaticamente, uma referência ao interesse coletivo, de natureza essencialmente moral, que é o de reduzir a miséria e o perigo social que ela representa. Entre a noção econômica de interesse individual e a jurídica do direito, a **filantropia** desenvolve práticas que promovem a síntese entre interesses individuais e gerais. Ela não interfere nos interesses econômicos e não se opõe ao Estado, ao contrário, protege-o de uma dívida em relação aos seus pobres. A **filantropia** deve contornar os riscos decorrentes do mercado auto-regulável e os de uma visão jurídica das relações sociais. Onde a intervenção jurídica criaria novos direitos, a **filantropia**, ao contrário, mantém sob tutela os pobres, de modo a confirmar suas necessidades, em vez de afirmar o direito de ser dessa situação:

As práticas *filantrópicas* não desenvolvem soluções individuais, mas buscam introduzir um efeito de sociabilidade em uma situação julgada social; não intervém em nome do interesse particular de um grupo, mas em função da percepção de um elemento de incoerência no conjunto; não promovem novos direitos, mas estabelecem papéis sociais que determinam as condições do atendimento (PROCACCI, 1993).

Segundo o Instituto Observatório Social (2004), o conceito de **responsabilidade social** começou a ser discutido no Brasil na década de 60, dez anos após o surgimento do debate em outros países e durante o período da ditadura militar. As primeiras iniciativas tinham caráter filantrópico. Os movimentos sociais das décadas seguintes contribuíram para colocar em pauta questões trabalhistas e ambientais. Nos dias atuais, as

ações de **responsabilidade social empresarial** no país ainda são em sua maioria filantrópicas, mas começou a surgir um novo modelo de ação. As empresas passaram a se preocupar com a cadeia produtiva e também com as partes interessadas.

Aléssio (2004) afirma que, uma compreensão filosófica sobre “Responsabilidade” é a expressão moral da personalidade consciente e livre. O indivíduo deve assumir os seus atos, reconhecendo-se como autor deles, sejam estes positivos ou negativos. A definição do termo “social”, na filosofia, é que pertence à sociedade ou tem em vista as suas estruturas ou condições. Logo, pode-se entender **responsabilidade social**, na filosofia, como a responsabilidade da livre escolha pela realização ou não de um ato, em função de antever as conseqüências sociais que poderão ocorrer; mas uma vez realizado, esse ato deve ser assumido.

Nas Ciências Sociais, o termo **responsabilidade social** é a responsabilidade daquele que é chamado a responder pelos atos, face à sociedade ou à opinião pública. (BIROUI, apud ALESSIO, 2004, p.65). Nessa concepção, já estão presentes os objetivos econômicos de uma empresa, intrinsecamente ligados à **responsabilidade social** dos executivos¹⁵, pois, para eles, isso poderia ser um meio prático para melhorar os problemas econômicos e atingir mais completamente as metas econômicas (ALESSIO 2004):

Responsabilidade social significa algo, mas nem sempre a mesma coisa para todos. Para alguns, ela representa a idéia de responsabilidade ou obrigação legal [...] responsável por, num modo casual. Muitos, simplesmente, equiparam-na a uma contribuição caridosa; outros tomam-na pelo sentido de socialmente consciente (DUARTE e DIAS (1986) apud ALESSIO, 2004, p.66).

Esta definição é importante na medida que realmente representa a dificuldade encontrada pelos autores em definir o que é *responsabilidade social* das empresas, uma vez que o conceito permeia, desde a noção de obrigação ou cumprimento de lei, até a vontade própria, caridade e conscientização da empresa.

Segundo Karkotli e Aragão (2004, p.46), a **responsabilidade social corporativa** em sentido restrito, deve ser entendida como a obrigação que tem a organização de responder por ações próprias ou de quem a ela esteja ligada. A partir dessa idéia é possível compreender que uma organização é também um agente de transformação social, no sentido em que influencia e sofre influências dos atores da sociedade.

¹⁵ Homens de negócios, administradores ou diretores. (Alessio, 2004 p.65)

O comportamento ético é responsável na busca de qualidade nas relações que a organização estabelece com todos os seus *stakeholders*, associado direta e indiretamente ao negócio da empresa, incorporado à sua orientação estratégica, e refletido em desafios éticos para as dimensões econômicas, ambiental e social (KARKOTLI, 2004, p.48).

Entende-se por *stakeholders* aqueles com os quais a empresa relaciona-se mais diretamente e que são mais afetados pelas decisões dela, ou seja, acionistas, funcionários, clientes, fornecedores, comunidades e meio ambiente. Podem também estar relacionados com aqueles que possuem ligação indireta, como governos, grupos da sociedade, instituições não-governamentais, mídia, mundo acadêmico, associações comerciais, dentre outros (INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL, 2004).

Segundo MCintosh (apud ALESSIO, 2004, p.69), **cidadania corporativa** está diretamente ligada ao novo modelo de comportamento organizacional responsável e diz respeito ao relacionamento entre empresas e sociedade – tanto a comunidade local, que cerca uma empresa e cujos membros interagem com os funcionários, quanto a comunidade mundial mais ampla, que atinge todas as empresas.

O conceito de **cidadania corporativa** remete à empresa inserida num contexto global, com o qual compartilha valores e maneiras responsáveis de gerir os negócios. A **responsabilidade social** está inserida na **cidadania corporativa**, que, por sua vez, é parte do planejamento, dos objetivos, tendo a mesma importância que outras áreas. Logo, o elemento fundamental, nessa definição, é a introdução de um estilo de gerenciamento de negócios que contemple o impacto de seus produtos e serviços sobre os diversos públicos com os quais a empresa relaciona-se na sociedade, em nível global, tanto em relação a direitos, quanto a responsabilidades de ambas as partes, pois é entendido que o modo como as organizações operam é central para o desenvolvimento das comunidades e para a evolução da sociedade global.(MCINTOSH apud ALESSIO, 2004, p.70)

Um instrumento que reúne um conjunto de informações das empresas sobre a relação capital/trabalho, sobre os investimentos feitos no meio ambiente e em projetos voltados para a comunidade, avalia essas empresas. Esse instrumento chama-se Balanço Social, e, no Brasil, sua publicação não é obrigatória e não existe um modelo padrão (BEGHIN, 2005; ALESSIO, 2004). Segundo o Instituto Observatório Social (2004), este instrumento visa dar transparência às atividades das empresas.

Quanto ao pronunciamento das empresas e a imagem que constroem em torno de um papel na sociedade, podemos diferenciar as intenções, utilizando os termos presentes nos discursos das próprias empresas. Segundo Karkotli e Aragão (2004, p.48),

Marketing social significa entender e atender à sociedade, proporcionando sua satisfação e o seu bem-estar dentro de um comportamento ético e social responsável, visando às transformações sociais. Diferencia-se do **Marketing ideológico/institucional** que é utilizado para indicar e associar as iniciativas pelas quais uma empresa procura manter, fortalecer e solidificar a imagem e a identidade da marca perante seu público-alvo.

É importante destacar que o conceito de responsabilidade social empresarial está em constante disputa e desenvolvimento. As diferentes visões apresentadas aqui não são fronteiras marcadas entre ações de responsabilidade social empresarial desenvolvidas pelas empresas. É pouco possível que encontremos empresas que se enquadrem perfeitamente nas tipologias apresentadas. O que existe de fato é um processo contínuo e bastante fluido de ações que combinam os elementos que foram resumidamente apresentados. A responsabilidade social é livremente apreendida pelos atores. Nesta disputa, entram valores e interesses que variam de acordo com a realidade de cada ator.

O movimento da responsabilidade social das empresas, cuja projeção nos EUA e na Europa aconteceu em meados da década de 60, passou a ser pauta na agenda dos empresários brasileiros na década de 90, incentivados pelo período de redemocratização e abertura econômica do país, pelos direitos conquistados com a Constituição Federal de 1988, pela aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, em 1990, pela aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em 1992, que contribuíram para uma melhor conscientização e organização da sociedade civil sobre os seus direitos, também favorecendo à fundação de ONGS e ao fortalecimento do Terceiro Setor (ALESSIO, 2004, p.101).

A evolução da sociedade e do próprio mercado faz com que a responsabilidade social torne-se algo obrigatório para as empresas. Nas últimas décadas, surge o paradoxo que separa duas correntes: uma das alas defende que a empresa, como resultado do processo social, seja responsável pelos impactos que gera nas comunidades e no meio ambiente, sendo motor do desenvolvimento social. Essa responsabilidade cresce na medida em que os negócios se globalizam, passando a operar em escala gigantesca.

Outra corrente, marcada pelo liberalismo econômico clássico, sustenta que a missão primordial e única de qualquer negócio seria a obtenção de lucro. Tudo o mais (empregos, geração de renda, pagamento de impostos, desenvolvimento e até o surgimento de um mundo melhor e talvez mais justo) seria resultado disso.

A questão do mercantilismo, dentro de um contexto neoliberal, mostra-se presente desde o início deste trabalho, possibilitando assim que, a partir desse ponto, as

discussões sejam baseadas nessa linha de pensamento, a qual Friedman (1970 apud DURÃO, 2004, p. 18) define:

A responsabilidade social, segundo Friedman (1970), se configura como algo que pode ser realizado pelos indivíduos de acordo com suas vontades e não algo que a empresa como um todo deva exercer. A empresa precisa apenas cumprir e agir de acordo com o interesse de seus acionistas (proprietários).

Na última edição do Fórum Econômico, realizado em Davos, na Suíça, a cidadania corporativa foi um dos temas mais debatidos. Uma pesquisa com 1500 delegados – a maior parte deles, líderes empresariais- mostrou que menos de um quinto deles considera o lucro como o fator mais importante do sucesso nos negócios. Para 24% deles, a reputação e a integridade da marca, para as quais a responsabilidade social contribui, contam mais (HERZOG, 2004).

Uma recente pesquisa realizada, pelo Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor (CEATS), da Universidade de São Paulo, mostra que 48% das empresas pesquisadas vêm mantendo, há mais de cinco anos, investimentos ininterruptos em projetos e programas sociais. Dessas, 52% aumentaram tanto o volume de dinheiro investido quanto o número de ações desenvolvidas – sem que houvesse incentivos fiscais que levassem a tal decisão (BRANT, 2004).

As empresas que perseguem a chamada sustentabilidade de suas operações são mais valorizadas pelo mercado (bolsa de valores). Então, cada vez mais a responsabilidade social torna-se um requisito indispensável às empresas exportadoras. Podemos traduzir isso como uma nova barreira do comércio internacional.

Assim como ocorreu com o movimento de melhoria da qualidade, na década de 80, nos últimos anos as empresas de todo o mundo passaram a buscar guias, princípios, certificações e selos que de alguma forma pudessem orientar e atestar as ações e estratégias ligadas à responsabilidade social.

Uma série de iniciativas surgiu a partir de então. A origem delas varia de organismos ligados à Organização das Nações Unidas a entidades não governamentais e consultorias de alta gestão, que perceberam nessa demanda uma nova oportunidade de negócios.

Com a profusão de princípios, normas e selos, surgiram novos desafios para as empresas. Por conseguinte, a questão é saber quais deles seguir, e se a adoção dará certo ou

não. A única certeza é que os resultados não são lucros imediatos, mas uma colaboração na composição de uma imagem da empresa perante o mercado. E como “a imagem é tudo”, todos se interessam em fazer parte dessa revolução (KARKOTLI; ARAGÃO, 2004). Segundo os autores, a lógica que acompanha o mercado não mudou:

[...] sabe-se que a empresa do sistema capitalista só se comporta de forma socialmente responsável quando sua sobrevivência está ameaçada, ou quando alguma atitude que adote possa gerar valor, isto porque, mesmo com a vigilância que a sociedade vem exercendo e de organismos públicos nacionais e internacionais, a lógica do mercado não mudou (KARKOTLI, 2004, p.15).

As organizações decididas a assumir suas responsabilidades sociais defrontam-se, principalmente, com o problema de como determinar e avaliar o seu desempenho social, seja para efeitos de diagnóstico, seja para acompanhamento das atividades ou para avaliação de resultados.

As principais referências utilizadas nos debates sobre quais princípios as empresas devem se pautar na construção de sua gestão, são na maioria, em relação ao trabalhador e ao meio ambiente.

Esses princípios são documentos que revelam os principais problemas mundiais que ameaçam o bem estar do planeta e mostram o caminho para minimizá-los:

- a Declaração Universal dos Direitos Humanos¹⁶ da ONU¹⁷;
- declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho e seu Segmento;
- a Declaração Tripartite sobre Empresas Multinacionais da OIT¹⁸;
- as Diretrizes para Empresas Multinacionais da OCDE¹⁹;
- a Declaração do Rio²⁰ e a Agenda 21²¹ da ONU, que tratam do meio ambiente, desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza.

¹⁶ A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi o primeiro marco institucional para o debate sobre a Responsabilidade Social Empresarial. No entanto, a adesão e o cumprimento são voluntários (INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL, 2004, p.33).

¹⁷ Organização das Nações Unidas, entidade criada em 1945 com a finalidade de garantir a manutenção da paz por meio da cooperação internacional (Idem, p.33).

¹⁸ Organização Internacional do Trabalho, foi criada em 1919 como resultado de acordos do Tratado de Versalhes, celebrado no final da Primeira Guerra Mundial (Idem, p. 34).

¹⁹ Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (Idem, p. 4).

²⁰ Conjunto de princípios que colocam o homem como centro das preocupações vinculadas ao desenvolvimento sustentável (Idem, p. 40).

²¹ Plano de ação sobre o meio ambiente e desenvolvimento (Idem, p. 40).

Também estão envolvidos indicadores de responsabilidade social corporativa que são sistemas de avaliação que permitem às empresas verificar o seu nível de envolvimento com questões sociais. Esses indicadores possuem normas e certificações que estabelecem procedimentos para que os princípios possam ser seguidos e aplicados ao cotidiano das empresas. São eles:

- Código Básico de Práticas Trabalhistas da CIOSL²²
- Global Compact, das Nações Unidas²³
- Global Reporting Initiative (GRI)²⁴
- Social Accountability 8000 (SA 8000)²⁵
- Accountability 1000 (AA 1000)²⁶
- Balanço Social (IBASE)²⁷

Nas escolas públicas, já fazem parte do projeto político pedagógico a preocupação de se inserir nesse modelo neoliberal. As avaliações utilizadas pelas empresas, como as citadas acima, são transformadas em projetos pelas escolas. Um exemplo disso é a Agenda 21: trata-se de um plano de ação sobre o meio ambiente e desenvolvimento sustentável, desenvolvido e aprovado pela ONU. Nas escolas públicas, projetos como esse estão sendo adaptados para que sejam colocados em prática dentro da disciplina de Ciências do ensino fundamental. Outros projetos também estão sendo adaptados a outras disciplinas, no intuito de estimular a concorrência, melhorando a qualidade educacional, como “Gincana de Matemática”, “Gincana de Física”, “O Pequeno Inventor”, “Concurso de Redação”, “Hora da Poesia”.

Através do pensamento neoliberal, a educação vem sendo vista de uma outra forma. A qualidade educacional associa-se aos princípios mercadológicos de produtividade e rentabilidade, introduzindo nas escolas a lógica da concorrência. Segundo Gentili (1994 apud AGUIAR, 2005), esse raciocínio baseia-se na crença de que quanto mais termos “produtivos” aplicam-se à educação, mais produtivo se torna o sistema educacional.

²² Confederação Internacional de Organizações Livres, criada em 1949.

²³ Instituto Observatório Social, 2004

²⁴ Fonte: www.globalreporting.org.br consultado em 16 de novembro de 2005.

²⁵ Instituto Observatório Social, 2004, disponível no site www.cepaa.org/Accreditation/CertifiedFacilities.sls.

²⁶ Instituto Observatório Social (2004)

²⁷ Entidade sem fins lucrativos, cuja objetivo é construir a democracia, combatendo desigualdades e estimulando a participação cidadã. Fonte: www.ibase.org.br apud Instituto Observatório Social, 2004.

Aguiar comenta ainda que a concorrência no mercado trouxe para as escolas uma mudança nas suas relações, transformando quem ensina num prestador de serviços, quem aprende em cliente e a educação num produto a ser produzido com alta ou baixa qualidade.

Mais um exemplo a que podemos nos remeter é o governo de Fernando Collor de Mello, no início de 90, que retorna ao discurso dos anos 70, na área da educação. As expressões utilizadas como “escolas de excelência”, eficácia, eficiência, competitividade e produtividade, tornam-se freqüentes nas falas oficiais, mostrando o retorno à racionalidade econômica no âmbito das questões educacionais, deslocando assim o foco da crise econômica para o terreno da crise da educação. Segundo Palma Filho (2004), conseguem se atribuir à educação o insucesso profissional das pessoas, e acaba por citar Saviani (1992, p.11), que também observou:

...o dado novo da conjuntura atual é que, desde o final da década de 80, vem se produzindo uma inflexão no discurso, assim como na prática política, com reflexos preocupantes no que diz respeito à questão da educação pública. Com o predomínio do partido republicano sob a liderança de Reagan nos Estados Unidos e do partido conservador sob a liderança de Thatcher na Inglaterra, entrou em cena uma orientação política tendente a secundarizar o papel do Estado pondo o acento no livre curso das leis de mercado, com a conseqüente valorização da iniciativa privada desembaraçada de interferência e controle estatal... A referida orientação política acaba por assumir no discurso o fracasso da escola pública, procurando justificar sua decadência como algo inerente à capacidade do Estado de gerir o bem comum no sentido do entendimento dos interesses e necessidades dos membros da sociedade. Com isso, possibilita que advogue, também no âmbito da educação, a primazia da iniciativa privada regida pelas leis de mercado (apud PALMA FILHO, 2004, p. 9)

3.3 UMA ANÁLISE DAS AÇÕES SOCIAIS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS

Seguindo o objetivo deste capítulo, que é entender como agem as empresas e para que áreas da sociedade elas direcionam suas ações, passaremos a analisar algumas empresas concebidas, segundo as normas e as regulamentações, como responsáveis socialmente, para delinear, ao final, as áreas mais beneficiadas pelas ações destas empresas.

Segundo um levantamento feito pelo Instituto Observatório Social (2004), foram retiradas de pronunciamentos públicos, informações de como as empresas tratam a responsabilidade social e como destinam suas ações. O objetivo desse levantamento foi

procurar entender como as empresas estão construindo seus discursos sobre ética e responsabilidade social; que temas estão sendo privilegiados; quais os principais instrumentos utilizados como referência; quais as principais diferenças apresentadas entre os pronunciamentos; e como as empresas tratam os temas relativos aos direitos dos trabalhadores.

Para esse trabalho, vamos nos ater aos temas privilegiados pelas empresas, pois nos interessa saber se as ações estão sendo direcionadas para a área da educação e em que medida, proporcionando ou não uma melhora na condição do ensino no Brasil.

Segundo a pesquisa realizada pelo Instituto, participaram as empresas multinacionais Ahold, Bayer, Bosch, Daimler Chrysler, Norshe Skog, Philips, Santander, Sara Lee, Telefônica, Thyssen Krupp, Unilever.

Todas as empresas disseram ser responsáveis socialmente, mas apenas quatro delas apresentam algum selo, prêmio ou certificação referentes à responsabilidade social. Em relação ao desenvolvimento de programas sociais ou educacionais, todas disseram ter investimentos significativos, mas não foi especificado como são essas ações. Como o objetivo deste trabalho é analisar se as ações estão sendo destinadas a projetos educacionais ou diretamente às escolas públicas, podemos nos ater somente ao fato de que se declararam em acordo com as questões discutidas até o momento. Poderemos, em segunda estância, pesquisar mais profundamente cada uma delas e saber exatamente quanto de seu lucro são destinados à área da educação em geral e como fazem isso. Mas, por enquanto, vamos nos utilizar de informações mais completas como abaixo.

Pesquisa promovida pelo Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE) junto a seus associados confirma essa dinâmica. Mesmo não tendo alcance nacional, a pesquisa trouxe informações importantes ligadas a grandes empresas do país, que são as que, proporcionalmente, mais aplicam recursos nessas ações.

Segundo os dados do GIFE, as 57 instituições pertencentes ao Grupo investiram, em 2000, aproximadamente R\$ 600 milhões em atividades sociais. Entre 1997 e 2000, o crescimento do investimento foi da ordem de 16% (GIFE, 2001). O estudo destaca ainda, que cerca de 70% das instituições filiadas começaram a atuar na década de 1980, e que 46% delas o fizeram a partir dos anos de 1990 (BEGHIN, 2005).

Melo Neto e Froes (2001), classificam as ações sociais desenvolvidas por empresas segundo sua natureza, como a seguir:

- ações de melhoria da qualidade do emprego;
- ações de inserção nas comunidades;

- ações de fomento ao desenvolvimento social;
- ações de voluntariado.

O quadro a seguir apresenta dados estatísticos sobre a preferência das empresas por um desses tipos de ações sociais:

Apoiando programas sociais	56
Doação de recursos	36
Operam projetos sociais	21
Têm empregados que são voluntários	48
Oferecem outras formas de apoio	23

Base: 273 empresas em 51 cidades brasileiras.

Fonte: Pesquisa desenvolvida pelo Grupo de Instituições, Fundações e Empresas (GIFE), Universidade de São Paulo (USP), SENAC e Centro de Integração Empresa Escola, apud Melo Neto e Froes (2001).

Quadro 8 – Como as empresas direcionam seus investimentos na área social(em %)

Segundo Melo Neto e Froes (2004), a preferência de cerca de 56% é voltada para o apoio a programas sociais que já existem. O percentual de 23% que configuram outras formas de apoio somado aos 56%, resultam num percentual de 79%, o que significa que, em nosso país, predomina a preferência por ações sociais de inserção na comunidade, sob a forma de apoio a programas e campanhas tendo como principais parceiros o governo e a comunidade local.

Outras informações importantes são colhidas pela Pesquisa Ação Social das Empresas do IPEA, onde foram tabuladas 5.346 empresas com mais de 500 empregados, o que correspondia a 0,7% do universo das 782 mil empresas privadas formais do país com um ou mais empregados, para o mesmo ano.

Os resultados dessa pesquisa apontam que 59% das empresas privadas do país com um ou mais empregados promoveram, em caráter não-obrigatório, algum tipo de atividade social voltada para populações mais pobres. O gasto global com essas ações foi da ordem de R\$ 4,7 bilhões em 2000, o que, na época correspondeu a 0,4% do PIB nacional. Em termos relativos, a taxa de empresas envolvidas não é tão grande, mas o que revelam os dados do IPEA é que esse envolvimento deverá aumentar. Espera o IPEA que o aumento seja de 39%, pois foi o índice de empresas que afirmaram a expansão futura de suas atividades sociais no futuro próximo (BEGHIN, 2005).

Em termos de distribuição regional, os dados revelam que a região Sudeste concentrava 64% das grandes empresas; no mais, 12 % localizavam-se no Sul, 9% no Centro-Oeste, 7% no Nordeste, e 7% no Norte. Cerca da metade das empresas (48%) era do setor de

indústria, 25% de serviços e 15% do comércio; as demais estavam divididas entre serviços de utilidade pública (6%), construção civil (4%) e agricultura, silvicultura e pesca (2%).

Das 5.346 empresas com mais de quinhentos empregados no Brasil, a absoluta maioria, isto é, 88%, o que corresponde a 4.473 empresas, declararam financiar ou executar, em caráter voluntário, atividades sociais voltadas para comunidades mais carentes em 2000.

Para que o objetivo deste capítulo seja alcançado, seguimos utilizando mais informações sobre a referente pesquisa, esclarecendo o panorama das ações empresariais. Seguindo esse raciocínio, dados pertencentes à mesma pesquisa nos possibilitam uma visão mais exata da área de atuação das empresas, isto é, como direcionam seus recursos destinados a ações de responsabilidade social.

Áreas de Atuação	Número de Empresas	%
Assistência Social	2.941	65,8
Educação e Alfabetização	2.072	46,3
Segurança	1.397	31,2
Defesa dos Direitos	1.236	27,6
Esporte	859	19,2
Cultura	673	15,0
Alimentação e Abastecimento	649	14,5
Desenvolvimento Comunitário e Mobilização Social	552	12,3
Total de referência	4.473	-

Fonte: Pesquisa Ação Social das Empresas no Brasil – IPEA/DICOD (2002) apud Beghin, 2005, p.79.

- Tabulação especial para empresas com mais de 500 empregados.

Quadro 9 – Para quais finalidades se dirigiram as atividades sociais ou doações realizadas pelas empresas em 2000?

Podemos perceber, através dessas informações, que as empresas preocupam-se mais com a situação socioeconômica da comunidade. Movidas por várias razões, elas investem de formas diferentes, mas o índice de 65,8% de empresas que investem na área de ação social mostra essa preocupação. A questão da pobreza continua movendo grupos da sociedade civil, pois os atinge de forma direta.

A área da educação e alfabetização foi privilegiada por 46,3% das empresas pesquisadas, mostrando que a preocupação é grande, mas não é a prioridade. As ações na área social continuam na frente. Considerando que o foco deste estudo qualitativo é a parceria entre as empresas e as escolas, é importante destacar que as ações compreendidas referem-se a programas de alfabetização e de capacitação de professores e alunos, a produção e

distribuição de material didático e a doação de materiais e de equipamentos. Ou seja, tratam-se de atividades que complementam, mas não substituem, o ensino público obrigatório.

De uma maneira geral, a atuação no campo social é informal e focada nas comunidades carentes localizadas nas redondezas do negócio, predominando as ações assistenciais. Apesar disso, um grande número de empresas apóia atividades de alimentação, educação, desenvolvimento comunitário e saúde.

Quanto à motivação, a mesma pesquisa perguntou por que motivos apoiaram, financiaram ou executaram, em caráter voluntário, projetos sociais, e a grande maioria dos empresários informou fazê-lo para atender a pedidos de entidades que oferecem bens ou serviços sociais (69%) e a comunidades próximas ao local da empresa (68%). Veja no quadro abaixo:

Motivações	Número de empresas	%
Atender a pedidos de entidades comunitárias	3.112	68.8
Atender a comunidades próximas ao local da empresa	3.096	68.4
Atender a motivos humanitários	1.476	32.6
Aumentar a satisfação dos empregados da empresa	1.375	30.4
Atender solicitação de amigos ou políticos	1.274	28.1
Melhorar a imagem da empresa	913	20.2
Aumentar a produtividade e melhorar a qualidade do trabalho	819	18.1
Atender a apelos de campanhas públicas (enchentes, secas, fome, etc.)	454	10.0
Total de referência	4.526	-

Fonte: Pesquisa Ação Social das Empresas no Brasil – IPEA/DICOD (2002).(BEGHIN, 2005, p.89)

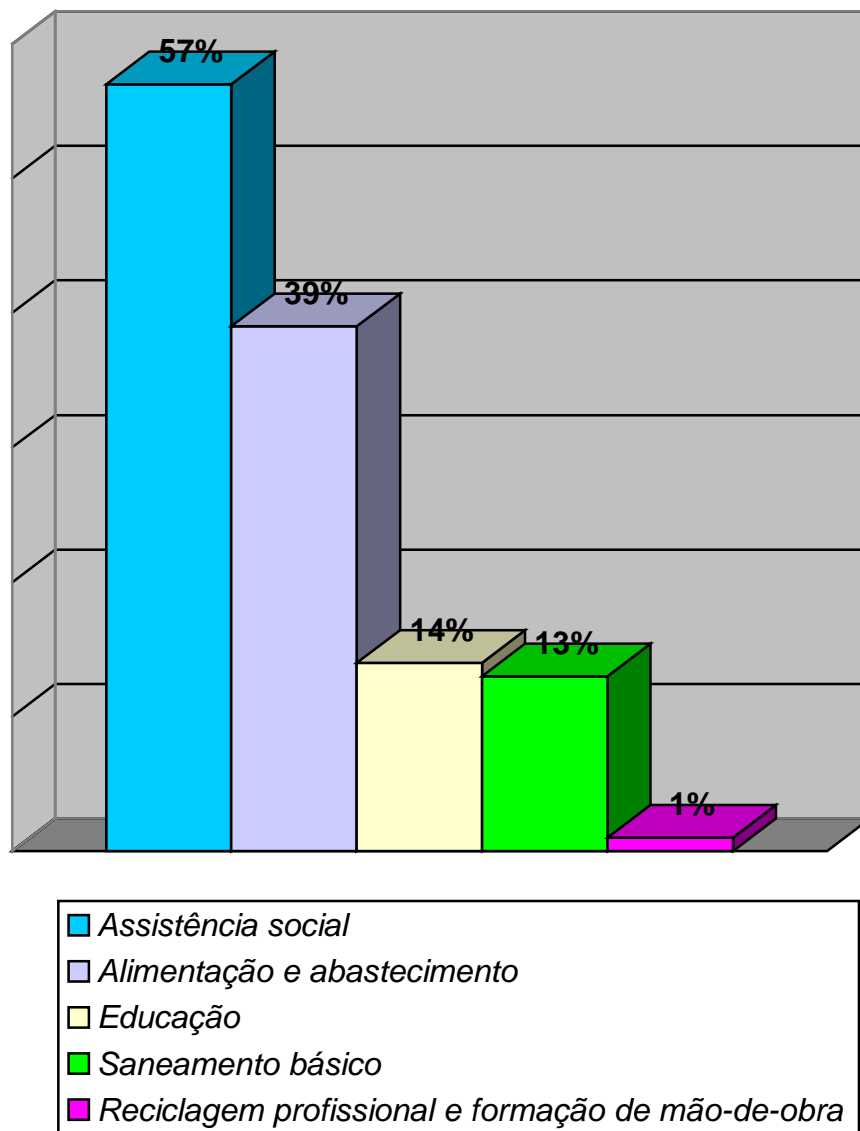
- Tabulação especial para empresas com mais de 500 empregados.

Quadro 10 – Quais motivos levaram a empresa a realizar atividades sociais em 2000?

Segundo estes dados, concluímos que as empresas, em caráter voluntário, desenvolvem projetos sociais preocupadas com o bom relacionamento com a comunidade vizinha, atendendo a pedidos de entidades que oferecem bens e serviços e a comunidades próximas ao local. Esse comportamento nos leva a crer que o interesse é movido sobretudo pela intenção de um melhor entrosamento, legitimando, assim, o espaço social em que se

encontram instaladas. Portanto, seguindo esse raciocínio, a preocupação de melhorar a imagem da empresa pode estar embutido no bom relacionamento com a comunidade.

Melo Neto e Froes (2001) contribuem com sua análise, mostrando através de dados retirados de sua pesquisa, que o predomínio de ações sociais de caráter assistencialista continua presente. Comparando com a pesquisa do IPEA, já citada e comentada, a educação, que parecia ser o alvo das ações sociais das empresas, está em terceiro lugar, abaixo ainda da alimentação e abastecimento.



(Gráfico elaborado pela autora)

Fonte: Melo Neto e Froes (2001)

Figura 1 – Foco de atuação das ações sociais das empresas

Na pesquisa da Associação dos Dirigentes de Vendas do Brasil – ADVB, os resultados são diferentes, como demonstra a quadro abaixo:

Educação	58%
Saúde	46%
Meio ambiente	39%
Cultura	39%
Qualificação profissional	37%
Assistência social	35%
Desenvolvimento comunitário	31%
Alfabetização	23%
Estímulo ao emprego	19%
Lazer e recreação	16%
Alimentação	15%
Esporte	12%
Defesa dos direitos	11%
Programa especial para mulheres	8%
Segurança	7%
Outras	6%
Desenvolvimento urbano	6%
Desenvolvimento rural	2%

Fonte: Associação dos Dirigentes de Vendas do Brasil - ABDV/2000 apud Melo Neto e Froes (2001)

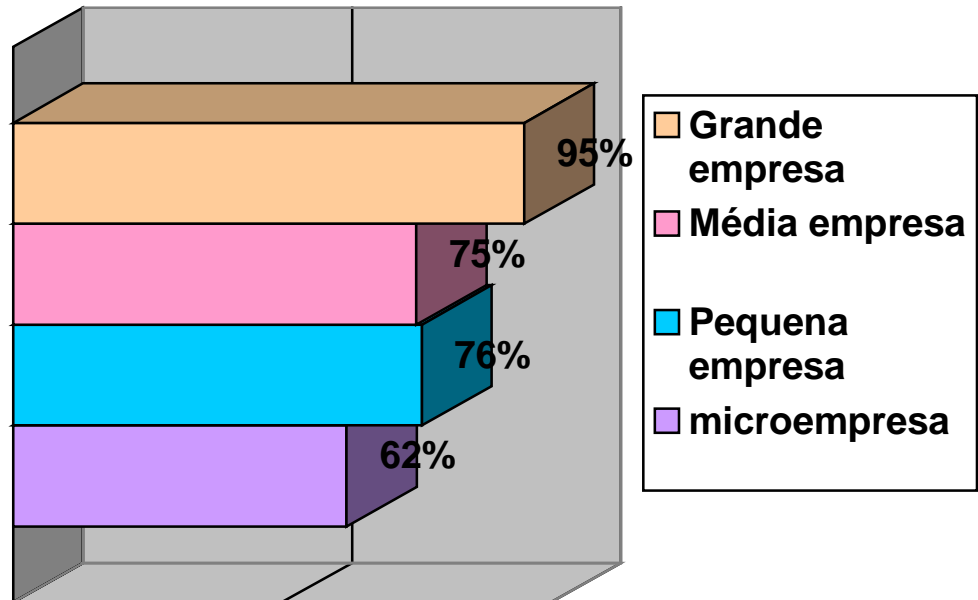
Quadro 11 - Áreas das principais atividades abrangidas pelos programas de responsabilidade social

Aqui, a educação vem em primeiro lugar, com 58%, seguido da saúde com 46%. A assistência social, com 35% aparece em sexto lugar, posição muito distinta em relação à pesquisa do IPEA, já analisada acima.

Destacamos aqui um detalhe, que se mostra importante sob o ponto de vista analítico, pois diferencia, e muito, os resultados das pesquisas. Dependendo de como a pergunta é feita para a empresa, a resposta é diferente. Um exemplo disto é a comparação feita entre as duas pesquisas citadas a cima: ABDV/2000 e IPEA/2000.

Os itens educação e cultura podem estar embutidos um no outro e o item assistência social ou projetos sociais podem apresentar projetos educacionais ou investimentos em escolas. Como Beghin (2005) apresenta na figura 2, o item educação diz

respeito a “programas de alfabetização e capacitação de professores e alunos, produção e distribuição de material didático e a doação de materiais e de equipamentos. Ou seja, trata-se, essencialmente de atividades que complementam, e não substituem, o ensino público obrigatório.”



(Gráfico elaborado pela autora)

Fonte: Pesquisa IPEA/2000

Figura 2 – Participação das empresas em ações sociais

Para complementar nossa análise, contamos com o conjunto de dados apresentados acima por Melo Neto e Froes (2001), no que diz respeito ao tamanho das empresas. Segundo a figura 2 as empresas maiores e de mais funcionários realizam mais ações e projetos dentro da comunidade.

Analisando todas as informações recolhidas e apresentadas neste capítulo, podemos concluir que as empresas estão cada vez mais preocupadas com um retorno. O modelo assistencialista de gestão social e empresarial já se encontra transformado, pois as práticas de doações, investimentos e apoio, dominantes neste modelo, estão sendo substituídas por estratégias sociais que buscam novas formas de inserção nas comunidades.

Conforme os dados analisados, as ações sociais são mais direcionadas para a assistência social, mas, se consideradas as motivações, podemos perceber claramente que o interesse para numa aceitabilidade pela comunidade, melhorando a imagem da empresa e, simultaneamente, seus lucros.

Lembrando que o objetivo deste trabalho é esclarecer como o setor empresarial age dentro da sociedade, podemos considerar que os dados apresentados até agora mostram que existe investimento por parte das empresas na área da educação, mas este não consegue mudar a situação precária do ensino no Brasil, pois tratam-se de ações localizadas.

A situação precária do ensino no Brasil mostra que o Estado não está dando prioridade a esta questão; enquanto isso, as empresas absorvem os discursos neoliberais do governo em atuação e tentam fazer dessa brecha criada pelo Estado reduzido, uma maneira de melhorar sua imagem.

Claro que todas as ações são significativamente importantes, mas não resolvem a situação precária do ensino, visto que o crescimento da rede de ensino privado avança na última década, o que veremos no próximo capítulo.

4 ESCOLAS E EMPRESAS: UMA VISÃO SOBRE AS PARCERIAS

4.1 A EDUCAÇÃO E O NEOLIBERALISMO NUM CONTEXTO GLOBAL

A educação básica no Brasil está num momento delicado, pois o mundo vem assistindo, nos últimos 25 anos, a transformações profundas no tratamento das questões educacionais que, no caso brasileiro, tornaram mais drásticas nossas desigualdades.

Segundo Castells (1999), as mudanças que estão ocorrendo não são só tecnológicas, mas principalmente culturais e organizacionais. Também Fernandes (1976) considera que o ponto chave para o desenvolvimento econômico e para o enfrentamento das desigualdades e mesmo para a democracia política, é a educação. Concorde Gouvea (2000) quando cita Castells (1999) que afirma que “[...] a educação é hoje para a sociedade *informacional* o que foi ontem a energia para a sociedade industrial.

A escola, para muitas crianças e jovens, pode representar o único ambiente estruturado de convivência, antes até de ser ambiente de aprendizado de letras e números. Por isso, escolas sem manutenção adequada, com vidros quebrados e carteiras em condições precárias, paredes sujas, o encanamento entupido, professores desmotivados por serem mal preparados e por receberem baixos salários, professores com medo da violência que já ultrapassou os portões, como temos visto pela imprensa, dificilmente poderão ser acolhedoras.

Alterar essa paisagem talvez seja muito difícil, mas é aqui que nossa discussão começa a se delinear. A proposta deste trabalho está ligada ao entendimento da precariedade da rede de ensino no Brasil, pois através do processo de investimento na educação pública é que vamos entender porque e como as empresas estão firmando parcerias e porque o Estado estimulou essa prática. Neste capítulo, estão informações importantes para o entendimento sobre as relações existentes entre três sistemas distintos²⁸: o Estado, o mercado e a sociedade civil.

As parcerias e as ações voluntárias em educação constituem uma parte importante do exercício da cidadania e desenvolvimento da educação, além do desempenho do Estado. A importância do trabalho coletivo e da parceria, como condição para o

²⁸ Segundo Saint-Arnaud e Paul Bernard (2003) os indivíduos usam três sistemas distintos de troca para obter recursos para satisfazer suas necessidades: o mercado, o Estado e a sociedade civil (especialmente a família)

desenvolvimento da educação e expressão de cidadania evidencia-se na observação da dinamização das escolas e na melhoria das condições estruturais do ensino.

Como já foram exploradas nos dois últimos capítulos, as organizações da sociedade civil vêm desenvolvendo ações direcionadas à comunidade. Os motivos que levam à realização podem ser vários, mas os principais, inclusive presentes nesta análise estão ligados ao interesse em melhorar a imagem social, ao interesse por maiores lucros, e à preocupação com uma sociedade mais consciente de valores morais. Assim, projetos especiais orientadores da mobilização geral em torno da educação estão tomando conta do cenário social.

Várias formas de parceria e de trabalho voluntário são identificadas, em relação a diferentes segmentos da sociedade, como:

- Os membros da comunidade, pela atuação como orientadores de aprendizagem dos alunos; auxílio em tarefas diversas da escola; atuação como mentores de alunos, para auxiliar em suas dificuldades emocionais e fortalecendo sua auto-imagem; tutoria de alunos, para auxiliá-los em suas dificuldades específicas de aprendizagem.
- As famílias, pela maior atenção e acompanhamento da escolaridade dos alunos; maior participação nas atividades da escola; apoio à realização de atividades diversas.
- As igrejas, pelo atendimento a alunos com dificuldades especiais, sem contudo passar-lhes mensagem da sua doutrina religiosa; mobilização de fiéis, para apoiarem a escola e nela trabalharem como voluntários.
- E por último, empresas e organizações não governamentais, mediante a doação do tempo de trabalho de funcionários, como mentores ou tutores de alunos, capacitadores de profissionais ou assessores em projetos especiais; doação de equipamentos; doação de dinheiro para projetos especiais; liberação de horas de trabalho do funcionário, para assistir a reuniões na escola e outras ações anteriormente discutidas.

Vamos nos ater ao último item, que nos remete às ações que partem do setor empresarial interessado (por algum motivo) nas questões sociais.

Com relação ao trabalho de parcerias na área da educação, os diretores das escolas brasileiras experimentam se é esse o caminho certo. Segundo a Secretaria Estadual de Educação e o MEC, as escolas têm que estar preparadas para receber possíveis parcerias dentro da comunidade, sendo sempre bem vindas quaisquer ações que possam ajudar na melhoria da qualidade do ensino. Sendo assim, foram orientadas pelos Núcleos Regionais de Educação, que repassaram essas orientações que receberam da Secretaria Estadual da Educação:

- abertura da escola e de seus profissionais para o estabelecimento de relações de parceria e trabalho voluntário: como estrada de dupla via e relação de reciprocidade, a parceria pressupõe a existência de um forte espírito de abertura da escola. Esta abertura se estabelece quando ambos os lados sintam que ganham alguma coisa pela associação;
- compreensão mais profunda e clara desse processo, suas funções e dinâmica, bem como dos parceiros: parcerias produtivas são desenvolvidas a partir de conhecimentos sobre as melhores práticas desse processo. É necessário conhecer bem, para manter um bom relacionamento com os parceiros;
- estruturação e organização das condições de recrutamento, orientação, apoio e acompanhamento das parcerias e trabalho voluntário: estruturação e organização garantem a eficiência e eficácia do processo e a necessária integração e unidade entre as diferentes ações. Faz parte desse trabalho o estabelecimento de uma coordenação, na escola, assumida por um de seus profissionais. A estruturação e organização devem assentar-se sobre premissas básicas para o processo, que envolvam valores, crenças e idéias;
- identificação, na comunidade, de recursos potenciais para a parceria e voluntariado: talentos diferenciados, vocações sociais, acervos culturais presentes na comunidade são elementos que devem ser identificados e mobilizados. A identificação pode ser feita a partir de pesquisa, de solicitações pela imprensa local e organizações diversas;
- avaliação de necessidades da escola que podem ser atendidas por parcerias e trabalho voluntário: parcerias boas são aquelas que

atendem a necessidades específicas da escola; para isso, são cuidadosamente identificadas e analisadas, de modo a estabelecer como podem contribuir para este atendimento. A identificação pode ser feita antes da busca de parceiros e voluntários, direcionando esta busca, ou junto com os parceiros e voluntários, para direcionar o seu trabalho;

- recrutamento e seleção de parceiros: é preciso saber selecionar bons parceiros e dedicar tempo para seu recrutamento, em um processo contínuo;
- capacitação e treinamento das pessoas envolvidas nas parcerias: a ação de parceria exige conhecimentos e habilidades especiais por parte dos profissionais da escola e dos voluntários parceiros. É necessário identificar e definir as habilidades e conhecimentos que essa atuação exige, bem como a sua filosofia, concepção, princípios e estratégias, para incorporar estas questões no treinamento;
- planejamento compartilhado do trabalho de parceria, com objetivos e metas claros e definição de responsabilidades e compromissos: traçar planos é condição para obter maiores e melhores resultados. Os objetivos, metas e ações devem ser decididos junto com os parceiros e voluntários. É fundamental que os espaços de atuação sejam definidos e as expectativas recíprocas sejam esclarecidas;
- comunicação e veiculação de informações contínuas sobre o processo, para o público interno e externo: a comunicação e a informação garantem a necessária transparência, a integração e o reforço das ações. É importante realizar essa divulgação tanto dentro da escola como na comunidade externa;
- reconhecimento contínuo do trabalho realizado e evidenciação de seus resultados: quanto mais os parceiros se sentirem importantes, melhor seu trabalho. O reconhecimento público reforça o trabalho dos que já estão participando e atrai novos parceiros e voluntários;
- monitoramento: acompanhar sistematicamente o processo, em relação ao planejado, é condição para sua eficiência. O

monitoramento permite estabelecer as necessárias correções durante a efetivação do processo;

- avaliação: sempre se deve avaliar o antes e o depois, para ser possível identificar os benefícios da parceria e do trabalho voluntário; a avaliação deve ser contínua, para identificar resultados parciais, cuja divulgação ajuda a reforçar o processo e motivar os envolvidos;
- marketing social: o marketing social das parcerias e do trabalho voluntário reforça, orienta e divulga esse trabalho, motivando a participação dos já envolvidos, e estimulando novas participações. Pela divulgação contínua das atividades e resultados das parcerias, a educação torna-se uma notícia de interesse geral para as comunidades. O marketing social ajuda a estabelecer a credibilidade das ações realizadas.²⁹

As orientações mencionadas estão relacionadas com a Lei Estadual nº 11.499, de 30 de junho de 1996:

[...] que institui no Paraná o Programa Pró-escola, com o objetivo de incentivar a participação de pessoas físicas e jurídicas nas atividades voltadas ao ensino e desenvolvimento educacional, inclusive construção, ampliação, recuperação e manutenção das escolas e equipamentos [...] (PARANÁ, 2003, p.2).

As orientações seguem as determinações do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, presente na administração do Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado (1995-1998), Luis Carlos Bresser Pereira, que se centra na idéia de que as escolas necessitam de apoio da sociedade civil, e de que o Estado não consegue financiar todos os recursos necessários à educação pública.

No caso de Londrina e região os diretores se reuniam na cidade de Faxinal do Céu, Paraná, e recebiam através de palestras, as orientações acima. As escolas deviam se comportar de maneira a receber possíveis parcerias, mas, atualmente, estão proibidas de promover trocas de serviços do tipo locação, conforme Resolução nº 991/2003, que determina

²⁹ As informações foram colhidas no site www.seed.gov.br, e como não se encontram mais disponíveis, foram confirmadas pela Secretaria Estadual de Educação de Curitiba; Núcleo Regional de Educação de Londrina (Contato pelo telefone em 16 de janeiro de 2006).

a retirada de todos os *outdoors* ou propagandas instalados nos espaços físicos dos estabelecimentos de ensino da Rede Pública Estadual, como segue:

Com efeito, a utilização desses espaços públicos para a veiculação de propaganda através de *outdoors* configura manifesto desvio da finalidade pública inculpada na lei em questão. Isso porque a poluição visual, a distração e o impacto psicológico causados no aluno a partir da veiculação desse tipo de propaganda nas escolas, apesar de suprir imediatamente a realidade de carência de recursos que a rede pública estadual enfrenta hoje, não se coadunam com o interesse público primeiro a ser tutelado em qualquer matéria pertinente à área da educação: a formação da criança e do adolescente. (PARANÁ, 2003, p.3)

Segundo Demo (2002) e Paoli (2002), parceria entre empresa e escola é estabelecida a partir de princípios de reciprocidade em que ambas as partes ganham no processo: a escola, pelos serviços e recursos recebidos, e a empresa, pela oportunidade de divulgar a sua imagem como empresa social.

É algo que vem para encobrir a lógica do mercado. Para Paoli (2002), as ações empresariais dentro das escolas não seguem uma lógica de cidadania, mas sim uma eficiência no sentido de conter o risco cada vez maior da presença dos excluídos.

Quanto às participações dentro do ensino público, existem várias formas, dentre as quais destacam-se o entendimento, pelas empresas e empregadores, da importância do acompanhamento da escolaridade dos filhos pelos empregados e da participação destes na vida escolar - tal entendimento pode ser concretizado pela dispensa ao trabalho dos empregados, durante um dia no semestre, para que estes possam comparecer à escola.

Uma das formas de envolvimento das empresas com a questão educacional está ocorrendo entre as grandes e médias empresas, que têm uma variedade de profissionais nas áreas de administração, engenharia, saúde, economia, informática, contabilidade etc. Todos eles podem prestar grandes serviços à escola, ajudando-a a resolver problemas específicos e capacitando em serviço seus profissionais.

A participação efetiva das famílias na educação dos filhos e sua participação nas atividades escolares, chama a atenção de modo especial, uma vez que quando educadores, funcionários da escola e as famílias dos alunos trabalham juntos, aumenta o êxito escolar. Esse resultado é identificado em estatísticas que demonstram que, quando há envolvimento dos pais, há maior aprendizagem dos alunos e melhor desempenho escolar em geral.

Consciente dessa importância, as empresas favorecem a participação dos pais no processo ensino-aprendizagem dos filhos. Um dos meios de possibilitar essa presença, conforme já comentado anteriormente, é a dispensa das atividades do funcionário em vista de reuniões, palestras ou eventos escolares. Dessa forma, as empresas assumem uma responsabilidade social perante a comunidade, o que traz de forma implícita em sua ação uma intenção de melhorar a sua imagem perante a sociedade.

Os pais³⁰ podem colaborar com a escola de maneiras diversas, como por exemplo, acompanhando e assessorando o trabalho escolar dos alunos, em casa; conversando com os professores, a respeito do desenvolvimento de seus filhos, de modo a que sejam conhecidas as realidades familiar e escolar; trazendo suas competências profissionais específicas para a resolução de problemas escolares; lendo de maneira estimulante para os alunos, de modo a desenvolver neles o gosto pela leitura, ajudando a superar dificuldades que alguns apresentam; auxiliando na entrada dos alunos na escola; supervisionando o recreio escolar; apoiando a realização de atividades extra-classe; ajudando na preparação da merenda escolar - a variação de tempero torna o alimento mais atraente para os alunos; auxiliando na organização e desenvolvimento de programas de parceria; participando em trabalho de reforço de aprendizagem, etc. Essas ações estão previstas no projeto “Amigos da Escola”, lançado através da Rede Globo, em 1999.

4.2 SITUAÇÃO REAL DAS ESCOLAS: ANÁLISE DE DEPOIMENTOS

Uma pesquisa empírica se faz necessária para que possamos aprofundar as questões discutidas até aqui. Portanto, através de entrevistas feitas em algumas escolas públicas de Londrina, este trabalho tenta trazer do subjetivo para o real, as discussões levantadas até o momento.

Em anexo, encontra-se o roteiro de questões utilizado em entrevista, no qual cada representante (diretor) contribuiu com informações sobre a escola onde é responsável. As entrevistas possibilitaram uma análise interpretativa, que se faz presente neste capítulo.

³⁰ Esses pais são, na maioria, funcionários de empresas parceiras.

A amostra foi coletada em três escolas locais, das quais uma é municipal e duas estaduais. O critério utilizado nesta escolha foi a história de cada uma das escolas e a importância que representam dentro da comunidade em que estão localizadas.

Apesar de ser uma amostra formada de pequeno número de instituições, o objetivo é explicitar as dificuldades que as empresas têm que enfrentar para por em prática suas ações. Como já foi discutido no decorrer deste trabalho, quando a escola tem necessidade de procurar parcerias, depara-se com barreiras burocráticas que acabam impedindo ou desmotivando esse envolvimento.

As escolas que participam desta amostra foram denominadas escolas A, B e C. Aos representantes dessas escolas foram apresentadas questões diretamente relacionadas ao tema da pesquisa.

Na primeira questão foi solicitado aos representantes que caracterizassem a escola que representam em quantidade de alunos e funcionários, tamanho do espaço físico disponível e a importância da escola na localidade onde está situada.

A escola A é uma instituição pequena, e foi selecionada para fazer parte dessa amostra por ser de grande importância na localidade. De responsabilidade municipal, atende à 487 alunos somente da comunidade local (ensino fundamental de 1ª a 4ª séries).

Já escola B é uma escola com espaço físico bem maior, e consegue acomodar 3.500 alunos. É de responsabilidade estadual e atende ao ensino fundamental (5ª a 8ª séries do ensino fundamental) e ao ensino médio. Segundo a classificação, é uma escola de porte 5 (grande), mas é tratada pelo governo como se fosse uma escola menor.

A escola B foi selecionada por ser uma instituição que já teve por muitos anos, seus muros pintados com propagandas de empresas da cidade, e por se localizar no centro da cidade, sempre foi muito procurada com esse objetivo. Atualmente, esta prática está proibida, segundo resolução de 2002, lançada pelo governo de Roberto Requião. Sua localização propicia a presença de muitos movimentos e manifestações, de estudantes da própria escola e de outras instituições que preferem suas calçadas para exporem suas idéias, devido à quantidade de jovens transeuntes .

A escola C é uma escola de tamanho médio e que consegue atender a 800 alunos . A instituição atendia também ao ensino de 1ª a 4ª séries, mas com a reforma do ensino fundamental , esse nível foi municipalizado, e hoje atende somente ao ensino fundamental de 5ª a 8ª séries.

A escola C foi selecionada para participar da pesquisa por ter ganhado um título de “Excelência” proposto por uma seleção feita pelo governo³¹ no ano de 1999. Reconhecida pela sua importância, a escola tem o compromisso de manter esse título e recebe pedidos de várias escolas, inclusive de outros estados, do modelo de gestão e projeto político pedagógico para uma possível orientação.

É uma escola modelo, por isso, os professores são estimulados pela diretora para criar projetos em que os alunos possam participar dentro do ano letivo. Um exemplo disso é o projeto “Agenda 21”, adaptado à disciplina de Ciências, que trabalha com as questões do meio ambiente.

Num primeiro momento, a primeira pergunta colocada às escolas tem o objetivo de traçar um perfil comparativo. Como podemos perceber, são instituições com características muito diferentes no que diz respeito ao tamanho, capacidade de atendimento e histórico de cada uma. Comparando as escolas B e C, podemos observar que independentemente da quantidade de alunos, a classificação feita pelo governo é a mesma, portanto sugere-se que os recursos para 800 alunos sejam os mesmos para 3.500 alunos.

As próximas questões apresentadas às escolas A, B e C tratam sobre os recursos que são enviados pelo governo, qual o valor aluno/ano e aluno/dia, e se esses valores conseguem cobrir as necessidades dos alunos e das escolas. Como são perguntas e respostas que se completam, aqui foram agrupadas.

Segundo a escola A, os repasses feitos pela Prefeitura oscilam de acordo com o número de matrículas, e chega em torno de R\$ 3,26 por aluno/ano, referente a 2005. O repasse em junho/2005 foi de R\$1.590,60, para 487 alunos.

A escola A recebe todos os dias, para compor a merenda, hortifrutigranjeiros, carnes e cesta básica, mas a quantidade destinada para esse número de alunos é insuficiente. Recebe, também, livros mandados pela Prefeitura, mas o número é sempre menor do que a quantidade número de alunos. Por isso, no começo de cada ano letivo, a APM realiza reunião com os pais para ratear a compra dos livros que faltam. Existe uma Associação de Pais e Mestres (APM) que administra esse repasse e que consegue através de eventos, doações e ações da comunidade melhorar esse valor do “custo por aluno”, sem sobras.

Para a escola B, o estado envia o Fundo Rotativo, que se constitui de 10 parcelas no valor de R\$ 6.000,00, e mais 1 parcela extra nesse valor, que é calculada segundo seu tamanho, que é escola de porte 5. Esses recursos são destinados à compra de material.

³¹ Governo de Fernando Collor de Mello, 1990.

Desse valor, mais de R\$ 3.000,00 são destinados à compra de papel sulfite, *toners* da máquina de xerox, tintas para impressoras, materiais para escritório em geral e material de limpeza. Através do PDDE³², a escola recebe 1 parcela de R\$ 8.000,00, que é destinada à compra de material permanente. Calcula-se o valor de R\$ 0,18 por aluno/ano referente à 2005. Para melhorar o valor destinado aos gastos por aluno, a APM trabalha em eventos e contribuições, pois para atender essa grande demanda os recursos são mínimos.

O representante da escola C declarou que recebe do FUNDEPAR em 10 parcelas o valor de R\$ 1.206,20, mais o recurso que vem do PDDE no valor de R\$ 6.000,00, conforme o tamanho da escola, que é de porte 5. O valor recebido do PDDE é destinado a material permanente, material de consumo, que incluem materiais para a secretaria, papel sulfite, *toners* para a máquina de xerox, materiais esportivos, e despesas com documentários dos projetos desenvolvidos dentro das salas de aula. Mas ainda existem dificuldades com o material didático, manutenção do prédio e com a merenda que são resolvidos, na maioria das vezes pela ação da APM, que faz um trabalho muito significativo dentro desta escola.

A escola C recebe a merenda do estado, mas já foi orientada através de documento enviado pelo FUNDEPAR que, a partir de 2006, a municipalização parcial da merenda vai se firmar. Recebe também os livros didáticos, mas sempre em menor número, então a bibliotecária faz ligações telefônicas a outras escolas da cidade para que possam, se houve sobras, receber os que faltam. O rateio é feito também pelos professores, na hora do “cafezinho”. Eles dividem os gastos com os lanches, pois não estão incluídos nos recursos que a escola recebe.

Analisando o discurso dos representantes, concluímos que a dificuldade em fazer com que os recursos sejam suficientes frente à demanda da escola, está presente. O Estado participa no financiamento da educação pública, mas ainda é preciso que as instituições consigam complementar esses recursos. A preocupação em relação a uma educação de qualidade surge em pronunciamentos do governo atual, mas as escolas precisam de parceiros que compartilhem essa preocupação. A presença da APM é significativamente importante nos três casos. Nas escolas A,B e C, a ação da APM caracteriza que os recursos não são suficientes.

Outra questão colocada para os representantes das escolas A,B e C foi em relação às carências da escola.

³² Projeto Dinheiro Direto na Escola, recursos provenientes do Governo Federal. O projeto tem por objetivo acumular prêmios não recebidos por seus credores (exemplo: prêmios de loterias, seguros, etc.) e dividi-los entre todas as escolas estaduais.

A escola A respondeu que falta material didático e melhoria na qualidade e quantidade da merenda. Enfim, os recursos recebidos do município não são suficientes.

A escola B afirma que precisa de mais funcionários (no setor de serviços gerais e inspetores de alunos), pois devido ao tamanho da escola (espaço físico), é muito difícil mantê-la limpa e bem cuidada. O aumento dos recursos que são enviados pelo estado também é prioridade.

A escola C relata a dificuldade com o material didático e com a merenda que são insuficientes, além dos recursos que impossibilitam a manutenção e recuperação do prédio.

As respostas foram muito parecidas, mostrando uma carência das mesmas coisas, que são materiais didáticos insuficientes, melhoria na qualidade e quantidade da merenda e recursos que proporcionem uma manutenção satisfatória dos prédios onde funcionam.

Foi perguntado às escolas A, B e C, qual a importância da participação das APMs na administração dos custos e na obtenção de recursos externos.

A escola A afirma que a APM tem um papel fundamental, pois favorece administrando os valores recebidos, organizando e recolhendo contribuições por parte das famílias para complementar o montante recebido pelo município. Os valores recolhidos variam entre R\$ 1,00 e R\$ 10,00, dependendo da condição financeira de cada família, e são utilizados na manutenção da escola, complemento da merenda e despesas com material de escritório.

Segundo o representante, os professores da rede municipal de ensino são contratados através de concursos, e recebem seus salários independentemente do repasse feito para a escola. Mas existem outros serviços, prestados por terceiros, que não estão incluídos. Em forma de “diárias” ou “salários menores”, contam com a APM para o pagamento dos mesmos.

O representante da escola B investe muito na limpeza, pois para ele, o ambiente tem que ser agradável para que os alunos gostem de estudar. Sempre que possível, realiza reformas e manutenção geral. Mas é graças à APM que isso é possível, pois os recursos não são suficientes.

Para isso, a APM recolhe contribuições voluntárias no momento das matrículas. Os valores referentes às matrículas para ano letivo de 2006, foram de R\$ 20,00. Existe a intenção de criar a “contribuição mensal voluntária”, cujo valor está planejado entre R\$ 1,00 e R\$ 2,00. Apesar de ser “voluntária”, a APM, através de um trabalho de

conscientização, torna quase obrigatória a contribuição, que implica um melhor funcionamento da instituição.

Na escola C, a presença da APM é decisiva, quanto à boa gestão administrativa da escola. Preocupados com o título de “Excelência”, conseguido com muito empenho pelo conjunto (diretor, professores e APM), se esforçam para não perder a qualidade no ensino. Através de premiações (cestas de material esportivo, e sorteios para quem estiver com as contribuições mensais em dia) procuram fazer com que as famílias participem das despesas.

A contribuição voluntária (quase obrigatória) no momento da matrícula é de R\$ 25,00, e a contribuição mensal voluntária é de R\$ 2,00 (valores de 2005). O representante faz um trabalho de conscientização entre os pais e alunos, fazendo com que participem da prestação de contas referentes às despesas. Um exemplo disso foi a reforma dos banheiros, em 2005. Com a ajuda da APM, foram trocados pisos, azulejos, louças sanitárias, encanamentos, colocando espelhos e aumento do tamanho dos banheiros para atender à demanda dos alunos. A escola também conseguiu realizar reformas na estrutura do prédio e lixar todas as carteiras. Todo esse investimento foi conseguido com a ajuda das contribuições, eventos realizados e recursos conseguidos pela APM.

Analisando as declarações dos respectivos representantes, podemos concluir que a função da APM ultrapassa o objetivo para qual foi criada. A APM, Associação de Pais e Mestres acaba sendo um dos pilares para que a escola continue oferecendo o mínimo de condições para seus alunos, pois, além de participar na administração da escola, ela é responsável por angariar recursos externos para complementar os já recebidos pelo Estado.

Segundo a entrevista, os diretores das escolas A, B e C foram questionados se já receberam apoio de alguma empresa em forma de parceria e, em caso positivo, quem procurou estabelecer esse contato: a escola ou a empresa.

A escola A respondeu que nunca houve alguma ação de apoio ou mesmo algum projeto que tenha partido de empresas. O representante desta escola explica que recebe apoio de pais de alunos que mostram uma preocupação muito grande com a instituição que o filho estuda.

Segundo o representante da escola B, foram várias as tentativas de conseguir promover algum tipo de parceria com empresas da cidade. Mas o que encontrou foi o interesse por parte de empresas de utilizar o espaço dos muros externos para promover propagandas em troca de algum benefício. Como essa prática já está proibida no Brasil, a possibilidade de alguma parceria se desfez. Para ele, a consciência sobre a melhoria do ensino

público não faz parte da mentalidade do empresariado londrinense. A escola conta com apenas um projeto de apoio às escolas públicas que é da Prefeitura.

Apesar de possuir o curso profissionalizante de Secretariado, a escola B não conseguiu despertar interesse em alguma empresa local, pela formação profissional que possa oferecer ao mercado.

O representante afirma que, é muito difícil para um diretor de escola ser tão criativo a ponto de conseguir recursos externos para repor o que falta. Segundo ele, o desgaste é grande, a pintura estraga, as paredes racham, os bebedores precisam de conserto, as carteiras tem que ser renovadas sempre, etc. Pensando em tudo isso, o representante ainda afirma que, a consciência sobre a precarização do ensino é pequena por parte da comunidade. E finaliza colocando que não concorda com a parceria entre escolas e empresas com a finalidade de propaganda.

O mesmo acontece com a escola C, que conseguia através da locação dos muros externos para propaganda, algum apoio nas despesas da escola. Quando essa prática foi proibida pela Secretaria de Educação do Paraná a escola não pode mais contar com esse apoio.

A escola C teve uma experiência no ano de 2005 no que diz respeito às parcerias. Segundo relato do representante, a Secretaria da Educação de Curitiba junto ao Núcleo Regional de Londrina, alguns tempo atrás, promoveu palestras para que os diretores de escolas públicas fossem orientados em relação às possíveis parcerias com empresas locais, instituições, organizações ou projetos governamentais, com o objetivo de estimular a participação da comunidade no ensino público.

A partir desse estímulo, o representante da escola C procurou uma ONG, que se propôs a contribuir na recuperação da quadra de esportes da escola, que se encontrava e ainda se encontra bem avariada. A parceria foi comemorada com um jantar, mas até agora não foi iniciado o projeto de reforma. Como a escola não tem condições de fazer a restauração, o representante espera que, com o trabalho da APM no ano de 2006, consiga-se realizar a reforma, pois os alunos fazem uso da quadra todos os dias.

A última questão trata da realização de ações de apoio dentro da escola por iniciativa de empresas. Foi indagado como funciona o processo de parceria, doações materiais ou de recursos quando existe o interesse por esse tipo de participação.

Segundo a escola A, o processo é o responsável pela inviabilidade. Existiu uma tentativa, que se estendeu pelo ano de 2005, de uma rede de farmácias da cidade de Londrina, que procurou patrocinar um projeto de informática através de recursos. A Prefeitura

Municipal de Londrina confeccionou os panfletos com ajuda do patrocinador, mas o nome da empresa não foi impresso nos folhetos. A Tentativa não deu certo, pois a empresa não aceitou as condições. Outro exemplo é a Copel, que há algum tempo, está tentando fazer uma doação de móveis para colaborar com o projeto de informática que a escola pretende colocar em prática.

O representante explica que, como a escola é municipal, a Prefeitura funciona como filtro, e todas as ações são maquiadas como se fossem feitas pelo município. Mesmo que aconteçam, não podem ser consideradas como parceria com empresas, pois estas têm que fazer sua doação à Secretaria da Assistência Social, responsável pelo encaminhamento das doações.

Na escola B, segundo o representante, quando aparece alguma empresa interessada em dar apoio, a demora burocrática impede a realização. O representante relata que, quando está disponível para a escola algum tipo de doação material, é enviado um documento pedindo permissão para o Núcleo Educacional de Londrina, este manda a solicitação para a Secretaria Estadual de Curitiba. A resposta demora muito, ou nem chega, perdendo-se a doação. Certa ocasião, o representante pediu à Receita Federal alguns móveis e computadores que iam ser descartados, percorrendo esse caminho, o que deu em nada.

O mesmo aconteceu com a escola C, quando o representante relata a procura pela ONG para a reforma da quadra. O processo de parceria ou mesmo apoio assistencial é complicado, e acaba não se realizando. É importante destacar as dificuldades relatadas pelos representantes das escolas. Podemos perceber uma burocracia complicada e inviabilizadora das ações pretendidas pela comunidade. Na escola A, a figura da Prefeitura como distribuidora dos recursos e responsável pela qualidade das relações entre escolas municipais e comunidade, aparece como entrave para tais ações. Nas escolas estaduais B e C, também podemos entender que, o processo para a prática de responsabilidade social na educação é impedido pela burocracia estabelecida pelo próprio Estado.

A conclusão a que se chega é a de que não existem parcerias, ou pelo menos, não como são apresentadas pelos meios de comunicação. O estímulo é grande por parte do Estado, que segue o modelo neoliberal de governo. No entanto, a burocracia que se faz presente nas tentativas de parcerias com as escolas públicas aborta os ânimos e desmonta as propostas.

O que se mostra nos discursos analisados é a presença de uma APM forte, capaz de conseguir mover a comunidade em forma de eventos e contribuições, em direção à melhoria dos recursos recebidos do Estado. Como já vimos nos capítulos 1 e 2, as parcerias

existem, mas são localizadas. Esta pesquisa pôde nos mostrar que, pelo menos na cidade de Londrina, essa prática não foi detectada, permanecendo apenas as ações do Terceiro Setor que, segundo o raciocínio de Melo Neto e Froes (2001), são representadas pelas APMs, auxiliando e complementando os recursos destinados pelo Estado às escolas públicas.

Voltamos ao pensamento de Melo Neto e Froes (2001), que se utiliza da expressão de Drucker (1994) ao afirmar que o Terceiro Setor não é mais figurado pela contraposição ao Estado e ao Mercado, mas uma nova esfera da economia, chamada de “economia social”. Ele também afirma que este foi o setor que mais cresceu, movimentou recursos, gerou empregos, sendo o mais lucrativo na economia nos últimos anos.

Comparamos as ações das APMs dentro das escolas e chegamos à conclusão de que a responsabilidade que lhe é atribuída é de extrema importância dentro da comunidade. Afinal, é um ramo de atividade que tem racionalidade econômica própria e regras de atuação específicas. A economia deste setor não gira em torno de indicadores econômicos, mas de indicadores socioeconômicos, internos e externos. (MELO NETO, 2001, p. 23-26).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve por objetivo analisar os elementos presentes no envolvimento, cada vez maior do setor empresarial nas questões sociais do país. Foram pesquisadas as relações existentes nas parcerias entre escolas públicas e empresas privadas para, através delas, abordar a problemática do papel que o Estado vem desempenhando em relação às políticas públicas, especialmente na educação.

A desresponsabilização do Estado, em relação à educação tornou-se mais clara desde o início dos anos 1990, pois através das políticas neoliberalistas, abertamente adotadas a partir do governo Collor, surgiu um apelo à sociedade civil para que esta estivesse mais comprometida com os problemas sociais, entre eles as condições do sistema de ensino. As reformas efetivadas até o momento, tentam passar a imagem de que uma estrutura como a do Estado atual, não consegue abarcar todas as necessidades dentro de uma sociedade globalizada. Através de políticas de adequação ao modelo proposto pela economia mundial, procura-se estimular práticas, tais como, a participação de empresas ou mesmo de pessoas físicas procurando com isso minimizar o Estado de bem-estar social.

Alguns exemplos desses projetos, já citados neste trabalho, são: “Amigos da Escola”, “Escolas Cooperativas”, “Vale-refeição”, “Fome Zero”, o concurso entre escolas pela titulação de “Escola de Excelência” e a parceria entre empresas privadas e escolas públicas, mostrando a intenção do Estado de desobrigar-se do compromisso de ser o mantenedor. Para Kowarick (2003), o resultado desse posicionamento do Estado é a percepção de que suas funções devam ser reduzidas ou substituídas por agentes privados, mais capacitados para enfrentar as várias manifestações da marginalização social e econômica. Além dessa proposta, de acordo com Durão (2004, p. 11-12) o objetivo do Estado é economizar investimentos no setor social da sociedade (educação, saúde e infra-estrutura) para conseguir equilibrar o *déficit* público, gerado pelas balanças comerciais negativas e pela inflação.

A defesa da presença da iniciativa privada como forma de substituição, ou complementação da ação e da responsabilidade do Estado, sobretudo nas áreas sociais, contradiz a própria noção de direito universal inscrita na Constituição Federal. No caso da educação, a jurisprudência brasileira considera os serviços, mesmo quando prestados por particulares, como atividade de natureza pública, portanto delegada ao Estado, o que, em

princípio, eliminaria a possibilidade da participação de interesses privados no setor (BRASIL, 1988).

Segundo Palma Filho (2004) “[...] o Estado é determinado, mas também determinante da base material da sociedade. Na democracia liberal, o Estado é ao mesmo tempo hegemonia e dominação”. O autor ainda se utiliza do pensamento de Faleiros (1980, p.47), quando afirma que: “Esta natureza contraditória do Estado, somente pode ser compreendida de maneira histórica e concreta, de acordo com sua força ou fraqueza, em face à força ou à fraqueza das forças da sociedade civil (apud PALMA FILHO, 2004, p.12). Diante desse paradoxo, as empresas se posicionam no sentido de ocupar lacunas que o Estado vem deixando, evidenciando a correlação de forças na sociedade a que Palma Filho se refere.

Através do trabalho desenvolvido até aqui, foi possível constatar duas posições presentes na concepção empresarial. Uma é marcada pelo liberalismo econômico clássico, em que várias empresas sustentam que a missão primordial e única de qualquer negócio seria a obtenção de lucro. Tudo o mais (empregos, geração de renda, pagamento de impostos, desenvolvimento e até o surgimento de um mundo melhor e talvez mais justo) seria resultado disso. Como afirma Karkotli (2004, p. 15), “[...] a empresa do sistema capitalista só se comporta socialmente responsável quando sua sobrevivência está ameaçada, ou quando alguma atitude que adote possa gerar valor [...]”. Segundo ele, mesmo com todas as mudanças e com a sociedade se comportando como reguladora e vigilante dessa responsabilidade social, a lógica do mercado não mudou.

Outro posicionamento, seria o das empresas que defendem a responsabilidade social como forma de amenizar os impactos gerados nas comunidades e no meio ambiente, também com o objetivo de atuar como motor do desenvolvimento social. Nessa visão, quanto mais os negócios globalizam-se, mais se estende esse compromisso.

Conceitos como “responsabilidade social”, “cidadania corporativa” e “sustentabilidade” vêm sendo, progressivamente, assimilados pelo sistema. Dessa forma, percebe-se que não se trata de mais um modismo, pois reflete-se no papel que o Estado vem desempenhando frente às necessidades sociais. Partindo das informações obtidas pelos pesquisadores em seus trabalhos, pôde-se concluir que, por mais que as iniciativas privadas tentem atuar nas questões do ensino, elas são pouco efetivas. Através dos dados apresentados tornou-se evidente que a atuação social das empresas passou a ser vista como algo estratégico para o negócio. Em poucas palavras, perseguem-se benefícios para as empresas. Os projetos que elas colocam em prática, em parceria ou não, são uma forma de expressão encontrada e, com o tempo, passam a fazer parte dos padrões culturais de cada empresa.

Dessa forma, as parcerias quando são efetivadas se tornam elementos de sustentação da imagem social da empresa. Nesse contexto, o sistema de ensino público continua prejudicado com a falta de recursos, pois o Estado se desresponsabiliza de grande parte de suas obrigações em vista de ações que não são relevantes em relação às prioridades educacionais.

As reformas implementadas nos últimos anos aproximando a sociedade civil das demandas do sistema educacional trazem a preocupação com essas instituições que passam por modificações profundas e raramente são beneficiadas com os ajustes. O poder público, mesmo procurando satisfazer as necessidades sociais, mostra que tem um compromisso com o sistema capitalista, compromisso este que normalmente é contrário às expectativas da sociedade democrática. Segundo Palma Filho (2004), a escola é uma arena de conflito, pois sua função é dupla: preparar trabalhadores e formar cidadãos, contida num antagonismo insolúvel, em que a formação do cidadão implica o aprendizado da igualdade de oportunidades e o respeito aos direitos humanos, o que é incompatível com a preparação para o trabalho, num sistema dominado pelo capitalismo global. E continua seu pensamento, quando afirma que:

Numa forma mais ampla, esta contradição se reflete no âmbito do próprio Estado, que ao mesmo tempo em que se afirma democrático, é também capitalista. Esta contradição acirra-se mais ainda no Estado neoliberal (PALMA FILHO, 2004, p.13).

Os princípios mercadológicos, segundo Aguiar (2005), exercem grande influência na qualidade educacional, pois estão associados à concepção de produtividade e rentabilidade, introduzindo nas escolas a lógica concorrencial. Neste contexto, os traços do modelo neoliberal se fazem presentes até nos projetos político pedagógicos das escolas públicas, quando incitam nos alunos a expectativa pelo “competir”, “vencer”, “ser o melhor”.

O jogo de interesses do Estado está presente nas reformas educacionais. As tentativas de dar assistência às crianças de 0 a 6 anos revelam-se de baixa qualidade não atendendo ao papel social efetivo da pré-escola. Atualmente grande parte do atendimento pré-escolar e de creches continua nas mãos da iniciativa privada. Os investimentos públicos existentes são, em sua maioria, das redes municipais. O aparecimento cada vez maior de creches comunitárias, vinculadas a sindicatos, comunidades e a movimentos religiosos, aos

quais o Estado se une como financiador, mais uma vez aproxima a idéia de privatização do ensino (BRASIL, 2003).

O Estado encontra nesses movimentos uma forma de organizar creches e pré-escolas a um baixo custo e, assim, vem promovendo um sistema de parceria com diversas entidades, financiando e deixando o desenvolvimento dos projetos a cargo da sociedade civil. Tal posicionamento deixa clara a contradição que existe nas políticas educacionais no país, quando afirmam a necessidade do atendimento de todas as séries com qualidade e ao mesmo tempo não realizam as ações necessárias.

Através das declarações públicas e das propagandas nos meios de comunicação de massa, é veiculada na sociedade uma visão de que o setor privado mantém um compromisso com as questões sociais, sendo moralmente responsável. Mas existe também no ideário social a percepção de que essa responsabilidade tem como objetivo apenas o marketing. Entretanto, esta pesquisa mostra que o cenário não é bem este. É contraditório observar os valores apresentados nos Balanços Sociais das empresas para a educação, o volume de investimentos do Estado e ao mesmo tempo verificar a situação real do ensino.

A posição do Estado em relação às parcerias foi expressa através da Lei Estadual nº 11499 de 1996, em que a Secretaria de Estado da Educação do Paraná (2003) instituiu o Programa Pró-Escola com o objetivo de “[...] incentivar a participação de pessoas físicas e jurídicas nas atividades voltadas ao ensino e desenvolvimento educacional, inclusive construção, ampliação, recuperação e manutenção das escolas e equipamentos [...]”.

Essa lei contribuiu para que o empresariado local colocasse em prática ações direcionadas ao investimento nas escolas públicas em troca de propagandas em muros e *outdoors*. Em vista dos abusos que ocorreram a partir dessa deliberação, a Resolução 991/2003 de 01 de abril, veio coibir a utilização dos espaços físicos dos estabelecimentos da rede pública estadual, o que gerou um desinteresse dos empresários em dar continuidade às parcerias. Essa atitude vem confirmar a intenção exclusivamente “propagandista” por parte dos empresários locais.

As entrevistas realizadas na cidade de Londrina, que se trata de uma localidade economicamente significativa do estado do Paraná, constataram a não existência de ações empresariais de parceria com as escolas públicas. Fato que pode ser a comprovação de que sem o retorno da “imagem social” não há interesse em realizar parcerias.

No entanto foi possível a constatação de que existe uma associação comprometida com a angariação de recursos externos para a complementação dos financiamentos governamentais, que são as APMs. A Associação de Pais e Mestres,

constituída no próprio ambiente escolar com o objetivo de colaborar com a gestão administrativa da instituição é classificada como Terceiro Setor.

Tendo como base uma postura de que as empresas podem ter desenvolvido uma consciência sobre a comunidade local, ou mesmo sobre a situação de desigualdade da sociedade em geral, poder-se-ia dizer que, as parcerias poderiam contribuir significativamente com a melhoria do setor social, sem no entanto, substituir o Estado, que é o seu principal agente mantenedor. Porém, de acordo com as discussões apresentadas, pode-se perceber que, as empresas, em sua maioria, preocupam-se com sua imagem, se contrapondo à mentalidade solidária.

O Estado estimulou a participação, mas, ao mesmo tempo, criou obstáculos burocráticos que a tornaram inviável. Mas acreditamos que, as empresas (representada por seus diretores e acionistas), inseridas numa sociedade capitalista que transmite a cultura do lucro certo, só contribuiriam com o setor social, sem querer substituir o Estado, se fossem obrigadas por Lei.

Sem a pretensão de abarcar todas as questões envolvidas e ciente da complexidade do assunto, porém apresentando condições de análise, este trabalho, vem colaborar com os interessados no tema. Algumas problemáticas levantadas aqui são importantes e passíveis de pesquisas mais aprofundadas, uma vez que, se tratando de educação o campo é inesgotável e implica uma obrigação acadêmica de contribuição.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, M. A.S. **Gestão da educação**. São Paulo: Cortez, 2000.

AGUIAR, L. S. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Disponível em <http://www.cefetsp.br/edu/eso/qualidadetotaleducacao.html>. Acesso em: 26 jul. 2005.

ALESSIO, R. **Responsabilidade social das empresas no Brasil: reprodução de postura ou novos rumos?** Porto Alegre: PUCRS, 2004.

ALVES, G. **O Novo (e precário) mundo do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2000.

APPLE, M. W. **Conhecimento oficial: a educação democrática numa era conservadora**. Petrópolis: Vozes, 1997.

_____. Entre o neoliberalismo e o neoconservadorismo: Educação e conservadorismo em um contexto global. In: PALMA FILHO, J. C.; TOSI, P. G. (Org.). **Pedagogia cidadã**. São Paulo: UNESP, 2004. (Cadernos de Formação: Política e Economia da Educação).

AZEVEDO, J. M. L. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (Org.) **Gestão da educação: impactos, perspectivas e compromissos**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2004. v.1.

BALDIJÃO, C. E.. **Orçamento geral da União: educação**. Disponível em: <http://www.pt.org.br/assessor/orced.htm>. Acesso em: 5 out. 2005.

BANCO MUNDIAL. **Brasil: equitable, competitive, sustainable, contributions for debate**. Washington, jan. 2004. Disponível em: <http://www.bancomundial.org.br/>. Acesso em: 5 out. 2005.

BEGHIN, N. **A filantropia empresarial: nem caridade, nem direito**. São Paulo: Cortez, 2005. (Questões da Nossa Época, v.122)

BOBBIO, N.; MATTEUCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. Tradução por Carmen C. Varriale. 10.ed. Brasília: Ed. UNB, 1997. 2v.

BORGES, A. Lições de reformas da gestão educacional: Brasil, EUA e Grã-Bretanha. **Perspectiva**, São Paulo; v.18, n.3, p. 78-89, jul./set. 2004.

BRANT, L. Cultura Sustentável. **Exame**, São Paulo, Edição Especial, p. 26-28, dez. 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. **Censo Educacional 2003**. <<http://www.mec.gov.br/censoeducacional>>. Acesso em 22 nov. 2005.

_____. **LDB**: Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

_____. **Relatório Final**: estudo sobre o valor mínimo do FUNDEF. Disponível em: <<http://www.mec.gov.Br/FNDE>>. Acesso em: 22 out. 2005a

_____. **Manual de Orientação do FUNDEF**. Disponível em: <<http://www.mec.gov.Br/FNDE>>. Acesso em: 28 nov. 2005b

BRUNO, L. Reorganização econômica, reforma do estado e educação. In: HIDALGO, A. ; SILVA, I. L. F. **Educação e Estado**: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e do Paraná na década de 90. Londrina: EDUEL, 2001. p. 3-20.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v.1.

_____. **O poder da identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v.2.

_____. **Fim de milênio**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v.3.

CHAUÍ, M. S. **Cultura e democracia**: o discurso competente e outras falas. 3.ed. São Paulo: Moderna, 1982.

DALLARI, D. A. Educação: direito universal ou mercado em expansão. Janeiro. 2003. In: HADDAD, S.; GRACIANO, G. **ALCA e comércio de serviço**. São Paulo: SEAD, 2003. Disponível em <<http://www.sead.gov.br>> Acesso em: 5 out. 2005.

DEMO, P. **Solidariedade como efeito de poder**. São Paulo: Cortez, 2002. (Prospectiva, v.6).

DINIZ, E. Neoliberalismo e corporativismo: as duas faces do capitalismo industrial no Brasil. In: _____. (Org.). **Empresários e modernização econômica**: Brasil anos 90. Florianópolis: Ed. UFSC/IDACON, 1993.

DUARTE, G.D. ; DIAS, J.M.M. **Responsabilidade social**: a empresa hoje. Rio de Janeiro: LTC, 1986.

DURÃO, J.V. **Perfil e panorama atual da responsabilidade social e empresarial**: uma análise da indústria paulista. 2004. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Economia) – Instituto de Economia, UFRJ, Rio de Janeiro.

FEDERAÇÃO E CENTRO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Responsabilidade social empresarial**: panorama e perspectivas na indústria paulista. São Paulo, 2003. Disponível em: <www.fiesp.com.br>. Acesso em: 5 out. 2005.

FERNANDES, F. **A Revolução burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FERNANDES, R. C. **Privado porém público**: o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

FERREIRA, A. C. R. **Parcerias entre empresas e escolas e as mudanças na relação Estado e Educação**. 2002. Monografia (Especialização Metodologia da Ação Docente) - Universidade Estadual Londrina. Londrina.

FRIEDMAN, M. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Abril, 1984. (Os Economistas).

GARCIA, J. **A filantropia empresarial ou de como transformar o negócio em social**. 2002. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

GIDDENS, A. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social democracia. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GOUVEIA, G.F.P. **Um salto para o presente**: a educação básica no Brasil. São Paulo: Sead. 2000. Disponível em: <<http://www.sead.gov.br>> Acesso em: 5 out. 2005.

HADDAD, S.; GRACIANO, M. **Educação**: direito universal ou mercado em expansão. São Paulo: SEADE, 2005. Disponível em: <www.seade.org.br>. Acesso em: 5 out. 2005.

HERZOG, A. L. Parcerias: algo em comum. **Exame**, São Paulo, Edição Especial, p. 6-12, dez. 2002.

HOBBSAWN, E. **Era dos extremos: o breve século XX**. 2.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, O. **A sociedade global**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.

IBGE. **Número de brasileiros vivendo abaixo da linha da pobreza segundo regiões**
Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em : 9 jan. 2006.

INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL. **Responsabilidade social e empresarial:**
perspectivas para a ação sindical. Florianópolis: IOS, 2004.

INSTITUTO ETHOS. **Indicadores Ethos de responsabilidade social e empresarial**.
Disponível em: <<http://www.ethos.org.br/docs/conceitospraticas/indicadores>>. Acesso em: 17 out. 2005.

KARKOTLI, G.; ARAGÃO, S. D. **Responsabilidade social: uma contribuição à gestão transformadora das organizações**. Petrópolis: Vozes, 2004.

KARTZ, M.B. The urban underclass as a metaphor of social transformation. In: _____. **The underclass debate: views from history**. New Jersey: University New Jersey, 1993.

KOWARICK, L. Sobre a vulnerabilidade sócio econômica e civil: Estados Unidos, França e Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.18, n.51, p. 1-32, 2003.

LIMA, M. E. A. **Os equívocos da excelência: as novas formas de sedução na empresa**. Petrópolis: Vozes, 2000.

LÜCK, H. **Parcerias e trabalho voluntários em educação**. Disponível em:
<http://www.ieq.org/pdf/livreto_parcerias.pdf>. Acesso em: 5 out. 2005.

MCINTOSCH, M. et al. **Cidadania corporativa: estratégias bem sucedidas para empresas responsáveis**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

_____. **Corporate citizenship: successful strategies for responsible companies**. London: Financial Times Pitman, 1998.

MELO NETO, F. P.; FROES, César. **Gestão da responsabilidade social corporativa: o caso brasileiro**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

MORROW, R. A. ; TORRES, C. A. T. Estado, globalização e políticas educacionais. In: PALMA FILHO, J. C.; TOSI, P. G. (Org.). **Pedagogia cidadã**: São Paulo: UNESP, Pró-Reitoria de Graduação, 2004. p. 5-31. (Cadernos de Formação: Política e Economia da Educação)

NEGRÃO, J. J. **Para conhecer o neoliberalismo**. São Paulo: Publisher Brasil, 1998.

NOGUEIRA, F. M.; FIGUEIREDO, I. M. Z.; DEITOS, Roberto A. A implementação de políticas para o ensino fundamental, médio e profissional no Paraná nos anos 90: o PQE/PROEM e as orientações do BIRD/BID. In: NOGUEIRA, F. M. G. (Org.). **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel: UNIOESTE, 2001. p. 123-174.

PALMA FILHO, J. C. A crise geral do capitalismo real e as políticas públicas para o setor educacional. In: PALMA FILHO, J. C.; TOSI, P. G. (Org.). **Pedagogia cidadã**. São Paulo:

UNESP, Pró-Reitoria de Graduação, 2004. p. 86-100. (Cadernos de Formação: Política e Economia da Educação)

_____. Reorganização do ensino fundamental na rede estadual de ensino do estado de São Paulo, política e ideologia: memória. In: PALMA FILHO, J. C.; TOSI, P. G. (Org.). **Pedagogia cidadã**. São Paulo: UNESP, Pró-Reitoria de Graduação, 2004. p. 5-31. (Cadernos de Formação: Política e Economia da Educação)

PAOLI, M.C. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: SANTOS, B. S. (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. Resolução nº 991/2003. Dispõe sobre a utilização de espaços físicos de estabelecimentos de ensino da rede pública estadual para veiculação de propaganda através de *outdoors*. Curitiba, 2003.

PELIANO, A. M. T. M. (Coord.). **A iniciativa privada e o espírito público**. Brasília, 2002. disponível em: <http://www.balancosocial.org.br/media/pesquisa_acao_social.pdf>. Acesso em: 5 out. 2005.

PEREIRA, L. C. B. **Plano diretor de reforma do aparelho do estado**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995.

_____; GRAU, Nuria Cunill (Org.). **O público não-estatal na reforma do estado**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

PINTO, J. M. R.. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educação e Sociedade**, São Paulo, v.23, n.80, p. 108-135, 2002.

PROCACCI, G. **Gouverner la misère: la question sociale em France – 1789/1848**. Paris: Seuil, 1993.

RIZZOTTO, M. L. F.; CONTERNO, S.F.R. A Reforma do setor da Saúde nos anos 90; desdobramento da reforma do Estado Brasileiro. In: NOGUEIRA, F.M. (Org). **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel: UNIOESTE, 2001. p. 73-95.

SAINT ARNAUD, S.; BERNARD, P. Convergence or resilience? a hierarchical cluster analysis of the welfare regimes in advanced countries. **Current Sociology**, London, v.51, n.5, p.499-527, 2003.

SANTOS, J. M. T. P. As condições do financiamento público e a direção dada às ações governamentais para o ensino fundamental no Estado do Paraná de 1583 a 1994. In: HIDALGO, A. ; SILVA, I. L. F. **Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e do Paraná na década de 90**. Londrina: EDUEL, 2001. p. 101-126.

SERVIÇO SOCIAL DO COMÉRCIO -SP. **Perfil da empresa que investe em projetos sociais na comunidade**. São Paulo, 2000.

SILVA, I. L. F. Reforma ou contra-reforma no sistema de ensino do Estado do Paraná? In: HIDALGO, A.; SILVA, I. L. F. **Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e do Paraná na década de 90**. Londrina: EDUEL, 2001. p. 127-166.

SINGER, P. A Atualidade de keynes. **Valor Econômico**, Rio de Janeiro, 14 nov. 2002. (Caderno Eu&, p. 14)

SOUSA, S. M. Z. L. Parceria escola-empresa no estado de São Paulo: mapeamento e caracterização. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 21., 1998, Caxambu, MG. **Anais...** Caxambu: ANPED, 1998. (mimeo).

SOUSA, S. M. Z. L. Parceria escola-empresa no Estado de São Paulo: mapeamento e caracterização. **Educação & Sociedade**, São Paulo, v.21, n.70, p. 171-188, 2000.

SOUZA, M. I. S. **Os empresários e a educação**: o IPES e a política educacional após 1964. Petrópolis: Vozes, 1981.

TENÓRIO, F. G. (Org.). **Responsabilidade social empresarial**: teoria e prática. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

VIRIATO, E. O. et al. A gestão democrática educacional na redefinição do papel do estado. In: NOGUEIRA, F. M. G. (Org.). **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel: UNIOESTE, 2001. p. 175-194.

ANEXOS

Questionário apresentado às escolas A, B, e C:

1. Caracterize a escola em quantidade de alunos e funcionários, tamanho do espaço físico, importância na localidade onde está situada.
2. Quais recursos e verbas a escola recebe do governo?
3. Qual valor do custo/aluno/ano e aluno/dia? Esses valores conseguem cobrir as atividades e necessidades dos alunos?
4. Quais as maiores carências da escola? Os recursos cobrem essas carências?
5. Qual a importância da APM na administração dos custos e na obtenção de recursos externos?
6. Sua escola já recebeu ou recebe apoio de alguma empresa.
7. Se isso acontece, quem procurou primeiro (a empresa ou a escola) e qual o peso que esse apoio tem no funcionamento da escola?
8. Se alguém ou alguma empresa quiser realizar ações no sentido de ajudar na infra-estrutura, no material didático ou nos recursos financeiros da escola, como é o processo?



GOVERNO DO
PARANÁ
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
GABINETE DO SECRETÁRIO

RESOLUÇÃO Nº 991/2003

O SECRETÁRIO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições legais, acatando na íntegra o Parecer nº 136/2003, da Assessoria Jurídica/SEED, emitido em 01 de abril de 2003, nos Autos protocolados sob nº 5.465.663-7, de 21 de janeiro de 2003,

RESOLVE

- I - Determinar a retirada de todos os *outdoors* instalados nos espaços físicos dos estabelecimentos de ensino da Rede Pública Estadual, no prazo improrrogável de 45 (quarenta e cinco) dias;
- II - Publique-se;
- III - Intimem-se.

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, em 01 de abril de 2003


Maurício Requião de Mello e Silva
SECRETÁRIO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO



GOVERNO DO
PARANÁ
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA

PROTÓCOLO: 5.465.663-7

INTERESSADA: Secretaria de Estado da Educação

MUNICÍPIO: Curitiba - PR

PARECER Nº 136/2003 - AJ/SEED

EMENTA: UTILIZAÇÃO DE ESPAÇOS FÍSICOS DE ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DA REDE PÚBLICA ESTADUAL PARA VEICULAÇÃO DE PROPAGANDA ATRAVÉS DE *OUTDOORS*. LEI Nº 11.499/96. DECRETO Nº 2525/96. DESVIO DE FINALIDADE. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO. POSSIBILIDADE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO EXERCER O PODER REGULAMENTAR PREVISTO NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 4º E NO ART. 8º DO DECRETO Nº 2525/96.

I - RELATÓRIO

A Secretaria de Estado da Educação formulou consulta à Procuradoria Geral do Estado quanto à legalidade da exploração do espaço físico dos estabelecimentos de ensino da rede pública estadual, mediante instalação de *outdoors*, bem como quanto à possibilidade de expedição, pela própria Secretaria de Estado da Educação, de norma regulamentadora da utilização de publicidade nas escolas, considerando os limites impostos pela Lei Estadual nº 11.499/96.

Diante das questões postas, a Procuradoria Geral do Estado, através do Parecer nº 024/2003-PGE, de caráter consultivo, opinou pela "edição de novo Decreto revogando parcialmente o Decreto 2525/96, para definir no texto desse novo Decreto os espaços destinados à publicidade nas escolas públicas, se for o caso, dando assim cumprimento efetivo ao parágrafo único do art. 5º da Lei 11.499/96; e definição, por meio desse novo Decreto, da competência para regulamentar a utilização desses espaços; competência esta a ser atribuída ao Secretário de Estado da Educação, como sugerido na Consulta formulada por esta autoridade", entre outras medidas, decorrentes dessas.

Handwritten signature



GOVERNO DO
PARANÁ

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA

Todavia, não obstante o conteúdo judicioso do respeitável parecer suscitado, a questão merece ser rediscutida, tendo em vista os abusos que vêm sendo paulatinamente cometidos por particulares quanto ao permissivo legal da inserção de publicidade nos espaços delimitados no material escolar a ser empregado nas atividades educacionais da rede pública estadual, desviando-se, por conseguinte, da finalidade pública inerente à referida legislação.

II - DO MÉRITO

A Lei Estadual nº 11.499, de 30 de junho de 1996, que instituiu no Paraná o Programa Pró-Escola, com o objetivo de incentivar a participação de pessoas físicas e jurídicas nas atividades voltadas ao ensino e desenvolvimento educacional, inclusive construção, ampliação, recuperação e manutenção das escolas e equipamentos, prevê o seguinte:

Art. 5º. O Instituto de Desenvolvimento Educacional do Paraná, FUNDEPAR, poderá utilizar-se dos espaços delimitados no material escolar a ser empregado nas atividades educacionais da Rede Pública Estadual ou nelas inserir publicidade, desde que sejam mantidas a integridade do material ou equipamento e a sua finalidade educacional.

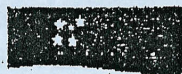
Parágrafo único. Os espaços a que se refere o "caput" deste artigo serão definidos por decreto do Poder Executivo.

Art. 6º. Para efeitos desta lei, considera-se:

- a) utilização: exibição de publicidade nos materiais, equipamentos, obras e instalações escolares passíveis de serem utilizados como veículo promocional;*
- b) inserção: exibição de publicidade de terceiros, anunciantes nos mesmos materiais descritos na alínea anterior.*

O Decreto nº 2525, de 05 de novembro de 1996, regulamentou o referido dispositivo legal, nos seguintes termos:

Art. 4º. De conformidade com o art. 5º da Lei nº 11.499/96, o FUNDEPAR fica autorizado a utilizar-se dos espaços delimitados no material escolar a ser empregado



GOVERNO DO
PARANÁ
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA

nas atividades educacionais da Rede Pública Estadual ou neles insinuar publicidade, desde que sejam mantidas a integridade do material ou equipamento e a sua finalidade educacional.

Parágrafo único. Fica delegada ao Secretário Especial para o Desenvolvimento Educacional e Diretor-Presidente do FUNDEPAR a competência para, através de Resolução, definir os espaços a que se refere o "caput" deste artigo.

Além da delegação de competência prevista no parágrafo *supra*, o artigo 8º do mesmo Decreto assim o determinou:

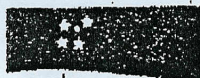
Art. 8º. O Secretário Especial para o Desenvolvimento Educacional expedirá as instruções que se fizerem necessárias à fiel execução do presente Decreto.

Por fim, o Decreto nº 1888, de 27 de março de 2000, vinculou o FUNDEPAR à Secretaria de Estado da Educação e revigorou o artigo 8º do Regulamento desse Instituto, que atribui ao Secretário de Estado da Educação a competência para exercer a presidência do seu Conselho de Administração, a quem compete deliberar sobre as normas gerais de administração.

Depreende-se, pois, da análise apresentada, que o Secretário de Estado da Educação, na condição de Diretor-Presidente e Presidente do Conselho de Administração do Instituto, detém competência para emitir ato administrativo dispondo quanto à utilização dos espaços físicos dos estabelecimentos de ensino da rede pública estadual, objetivando a consecução do interesse público contido na legislação pertinente.

Com efeito, a utilização desses espaços públicos para a veiculação de propaganda através de *outdoors* configura manifesto desvio da finalidade pública insculpida na lei em questão.

Isso porque a poluição visual, a distração e o impacto psicológico causados no aluno a partir da veiculação desse tipo de propaganda nas escolas, apesar de suprir imediatamente a realidade de carência de recursos que a rede pública estadual enfrenta hoje, não se coadunam com o interesse público primeiro a ser tutelado em qualquer matéria pertinente à área da educação: a formação da criança e do adolescente.



GOVERNO DO
PARANÁ
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA

Ademais, a utilização de bens públicos de uso especial por particular, como é o caso dos espaços físicos dos estabelecimentos de ensino da rede pública estadual, configura exceção à regra de que tais bens devem ser utilizados dentro da sua vinculação específica e, como tal, deve ser interpretada restritivamente, dentro dos estritos permissivos legais da exceção.

Ora, a Lei nº 11.499/96 permite a inserção de publicidade, apenas e tão-somente, nos espaços delimitados no material escolar a ser empregado nas atividades educacionais da rede pública estadual: não a utilização dos espaços físicos das escolas para instalação de *outdoors*.

Logo, ao se permitir a ampliação da exceção legal de veiculação de propaganda nos materiais escolares, está-se diante de flagrante transgressão ao princípio da legalidade, ao qual está adstrito o administrador público, e da isonomia entre os administrados, eis que apenas alguns particulares foram agraciados com o privilégio de veicular propaganda massiva para os alunos do ensino público.

Nesse contexto, o ato administrativo praticado pela autoridade competente visando a coibir abusos consubstanciados na veiculação de propaganda nos espaços das escolas públicas estaduais, através de *outdoors*, está perfeitamente adequado aos princípios da legalidade e da finalidade pública que devem nortear a atuação do administrador.

Ressalte-se, por oportuno, que referido ato administrativo, por não ser ablativo de direitos, nos termos do artigo 5º, LIV, da Constituição da República, não está jungido à prévia instauração de processo administrativo.

III - CONCLUSÃO

À vista do exposto e considerando:

- 1) a ausência de norma legal que autorize a utilização dos espaços físicos dos estabelecimentos de ensino da rede pública estadual para a instalação de *outdoors*;
- 2) o desvio da finalidade eminentemente educacional da Lei nº 11.499/96 e da utilização de bens de uso especial destinados às escolas da rede pública ao se veicular esse tipo de propaganda;

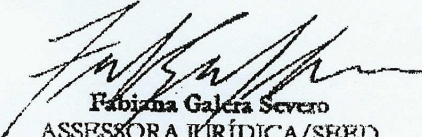
GOVERNO DO
PARANÁ
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
ASSESSORIA JURÍDICA

- 3) o interesse público inerente à formação do aluno de ensino fundamental e médio desvinculada de qualquer ingerência externa eventualmente nociva ao seu desenvolvimento psico-pedagógico;
- 4) o abuso perpetrado por particulares ao utilizar espaços públicos para veiculação de propaganda massiva sem qualquer comprometimento com o interesse público educacional e em detrimento do princípio da isonomia perante outros administrados;
- 5) a competência do Secretário de Estado da Educação, como Diretor-Presidente do FUNDEPAR, para exarar ato administrativo visando a coibir os abusos cometidos na veiculação de propaganda através de *outdoors* nas escolas da rede estadual em detrimento do interesse público;

Esta Assessoria Jurídica entende, s.m.j., que compete ao Secretário de Estado da Educação, no uso de suas atribuições, tomar providências administrativas para determinar a cessação do uso dos espaços físicos dos estabelecimentos de ensino da rede pública estadual para veiculação de propaganda particular através de *outdoors*, tendo em vista o resgate e a preservação do interesse público educacional violado, porquanto se trata de prática não autorizada e discrepante da finalidade pública insculpida na Lei nº 11.499/96.

É o Parecer.

Curitiba, 01 de abril de 2003.


Fabiana Galera Severo
ASSESSORA JURÍDICA/SEED