



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

**O PÚBLICO E O PRIVADO NA CONDUÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL
PÚBLICA BRASILEIRA**

IVÔNE ROSA CABRAL

BELÉM/PA
2015

IVÔNE ROSA CABRAL

**O PÚBLICO E O PRIVADO NA CONDUÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL
PÚBLICA BRASILEIRA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Instituto de Ciências da Educação, da Universidade Federal do Pará, como requisito obrigatório para obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas Educacionais.

Orientadora: Prof^a Dr^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos.

BELÉM/PA
2015

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFPA

Rosa Cabral, Ivône, 1974-

O Público e o privado na condução da gestão educacional pública brasileira. / Ivône Rosa Cabral. - 2015.

Orientadora: Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2015.

1. Educação e Estado - Brasil. 2. Plano de Ações Articuladas (Brasil). 3. Privatização na educação - Brasil. I. Título.

CDD 22. ed. 353.80981

IVÔNE ROSA CABRAL

**O PÚBLICO E O PRIVADO NA CONDUÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL
PÚBLICA BRASILEIRA.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação,
do Instituto de Ciência da Educação, da Universidade Federal do Pará,
como requisito obrigatório para obtenção do título de Mestre em
Educação.

Data: 26/02/2015

Banca Examinadora

Profª Drª Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos
Universidade Federal do Pará/ UFPA
Orientadora e Presidente da Banca Examinadora

Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva
Universidade Federal de Uberlândia/ UFU
Membro da Banca Examinadora

Profª Drª Dalva Valente Guimarães Gutierrez
Universidade Federal do Pará/UFPA
Membro da Banca Examinadora

Profª Drª Vera Lúcia Jacob Chaves
Universidade Federal do Pará/UFPA
Suplente da Banca Examinadora

Dedicatória

À Família Rosa Cabral:

Aos meus pais João e Fátima que só puderam fazer as séries iniciais do Ensino Fundamental, sendo exemplos vivos da omissão do Estado na ofertada da educação para todos. Mas não esmoreceram ao lutar e garantir que seus oito filhos frequentassem a escola, mesmo que distante de nossa casa, pois eram necessárias muitas remadas *rio abaixo, rio acima* [...]

Aos meus irmãos João, Léa, Conce, Gênica, Bel, Tety e Pedro que fizeram dos caminhos, rios e igarapés a rua para chegar à escola. A educação formal entrou em nossas vidas pela escola e universidades públicas e permaneceu inclusive frente às escolhas profissionais da maioria!!

Ao meu filho Pedro Henrique que cedo demonstrou que seguiria o mesmo caminho trilhado pela família: precoce, adentrou na Universidade Pública com apenas 18 anos. Meu amor maior a quem tenho orgulho de poder acompanhar sua formação escolar desde que começou a ler as primeiras palavras e escrever pequenos textos. Amo-te!!

AGRADECIMENTOS:

À minha família: obrigada pela alegria, amor, dedicação, ensinamentos e o cuidado que tiveram/tem comigo para que eu conseguisse cumprir mais uma etapa da minha vida acadêmica ao fazer o mestrado: João e Fátima (meus pais); Pepê (filho); Pedro, Tety, Bel, Gênia, Conce, Léa e João (irmãos); Fer, Carol, Eliani, Thiago, Lucas, Leila, Marina, Helena, Beatriz (sobrinhos) e os sobrinhos netos que promovem um estado de felicidade e leveza necessárias a este momento de construção: Lia, Isabela, Fernando e Estela.

Ao Izaque, agradeço pelo importante auxílio nas leituras, conversas e análises de autores clássicos da política, bem como na reorganização do texto introdutório desta dissertação! Amo-te!!

À minha orientadora Profa. Dra. Terezinha Santos pelas orientações, dedicação e afeto. Obrigada por repensar meu objeto de estudo e assim travar novas batalhas para esta pesquisa acadêmica!!

À Profa. Dra. Vera Jacob e ao Grupo de Pesquisa sobre Educação Superior (GEPES) pela acolhida, pela inclusão na pesquisa do PAR e por ter proporcionado momentos de estudos e debates necessários à minha dissertação.

Ao Prof. Dr. Marcelo Pereira por aceitar participar da banca de qualificação e defesa, e pelas valiosas contribuições nesta dissertação!

À Profa. Dra. Dalva Valente pelas contribuições no debate sob a relação público-privado na educação e por ter aceitado participar da banca de defesa desta dissertação!

A todos os docentes do mestrado em educação da Linha de Políticas Públicas: Prof. Gilmar, Profa. Vera, Profa. Rosana, Profa. Terezinha, Profa. Olgaíses, Profa. Ney Cristina e Profa. Marilena.

Agradecer as amigas de Patrícia Uchôa, Milena Monteiro, Karina Bordalo, Walcicléa e Solange pela batalha que travamos em busca de qualificação acadêmica e pela amizade construída!

À Mariza Felipe pela ajuda no processo seletivo do mestrado. Obrigada pela atenção carinhosa!!!

Meu querido amigo André Guimarães, uma pessoa ímpar a quem eu tive o orgulho e o prazer de conhecer durante as lutas e conquistas do PPGED, ICED e claro, na construção da dissertação, pois contigo aprendi a querer ler e entender mais sobre marxismo. Obrigada pelos preciosos auxílios no estudo e na escrita e pela amizade valorosa!!

À Michele e a Oneide pelos empréstimos de bibliografias que foram fundamentais nesta pesquisa, assim como o auxílio do Laurimar para a construção do último capítulo desta dissertação me possibilitando sugestões valiosas!!

À Walcicléa, Solange, Salomão, Jenijúnio, Joana, Antonia, Kely, Édisa, Adriana Diniz, Marlucy (turma de mestrado 2012); Concita “flor” (doutorado) que garantiram leveza e a alegria nos dias que pareciam mais difíceis!! E à Jhennifer, Andréa Solimões, Marielson, Adriana Pimentel, Adriana Moura, Raimundo e Maryjose (turma de mestrado 2013), pelos momentos partilhados!

Ao Grupo de Pesquisa OBSERVE pela acolhida, momentos de estudo e pelo afeto: em especial à Profa. Terezinha, Oneide, Raimundo, Cássio e Leidiane.

À CAPES, por financiar meus estudos por meio do OBEDUC/PAR.

À Universidade Federal do Pará, em especial ao Instituto de Educação, pela oferta gratuita e de qualidade do mestrado em educação.

À SEDUC pela liberação para cursar o mestrado, em especial à equipe da Diretoria de Educação Infantil e Ensino Fundamental (DEINF), na pessoa da Profa. Ana Cláudia Hage pela compreensão nos momentos que precisei me ausentar da DEINF, na condição de aluna especial do mestrado.

*Privatizaram sua vida, seu trabalho, sua hora de amar e
seu direito de pensar. É da empresa privada o seu passo
em frente, seu pão e seu salário. E agora não contentes
querem privatizar o conhecimento, a sabedoria, o
pensamento que só a Humanidade pertence.
(Privatizado – Bertold Brecht)*

RESUMO

CABRAL, Ivône Rosa. **O Público e o Privado na condução da Gestão Educacional Pública Brasileira**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Pará - Belém (PA), 2014.

O texto de dissertação intitulado “O Público e o Privado na condução da Gestão Educacional Pública Brasileira” apresenta como objeto de estudo a gestão da educação pública no contexto do Plano de Ações Articuladas (PAR), considerando que tal instrumento é definido atualmente pelo Estado como o norteador das políticas educacionais e pressupomos que nele também se articulam interesses entre os representantes dos setores público e privado. O objetivo geral do estudo é *analisar como a relação entre os setores público e privado se apresenta no contexto do Plano de Ações Articuladas*. Para a fundamentação teórico-metodológica deste trabalho, consideramos importante o aporte com base no materialismo histórico-dialético, pois se mostra mais adequado à medida que possibilita uma visão crítica sobre a realidade analisada capturando suas contradições, em vista de que pretendemos trabalhar com o conhecimento da realidade documental que envolve a trama em torno do público e do privado na construção da gestão educacional pública. A pesquisa teve como metodologia a análise documental que foi construída num entrelaçamento da apreciação das autoras desta dissertação e à luz de alguns teóricos como Adrião e Camargo (2007), Cury (2013), Pinheiro (2005), Pino (2008), Saviani (2008, 2014), Severino (2014), Vieira (2007, 2010), Vieira e Vidal (2014) os quais tecem observações e fazem interpretações dos documentos que servem de referência a este estudo. De modo geral, os resultados da pesquisa mostraram que as relações e influências dos organismos internacionais são determinantes na formulação das políticas educacionais e das diretrizes e propostas de gestão educacional no contexto brasileiro, no final do século XX e início do século XXI. Mostraram, também, que a disputa entre os setores público e privado se ampliaram e se intensificaram no que concerne à organização da educação básica brasileira, no contexto dos marcos legais que a estruturam. E por fim, a relação entre o público e o privado, por meio do Plano de Ações Articuladas, se configura no âmbito de uma relação de interesses onde predomina o interesse individual de empresários, do qual, a lógica privada é dominante, em detrimento do interesse coletivo da sociedade.

Palavras-chave: Gestão da Educação Pública. Parcerias Público Privadas. Plano de Ações Articuladas (PAR).

ABSTRACT

CABRAL, Ivône Rosa. **The Public and the Private in the conduct of the Brazilian Public Education Management.** Dissertation (Master of Education) - Federal University of Para - Belém (PA), 2014.

The dissertation text entitled "The Public and the Private in the conduct of the Brazilian Public Education Management", has as object of study the management of public education in the context of Articulated Action Plan (RAP), whereas such an instrument is currently defined by the State as the guiding educational policies and assume that it also interests are articulated between the representatives of the public and private sectors. The overall objective of the study is to analyze how the relationship between the public and private sectors is presented in the context of the Plan of Articulated Action. To the theoretical and methodological foundation of this work, we consider important the contribution based on historical and dialectical materialism, for appears more appropriate as it enables a critical view of the reality analyzed capturing its contradictions, given that we intend to work with the knowledge of documentary reality that involves the plot around the public and private in the construction of public education management. In this sense it is pointed out that the research methodology will be the analysis of documents that will be built into a blending of the appreciation of the authors of this paper and in the light of some theoretical as Adrião and Camargo (2007), Cury (2013), Pine (2005), Pino (2008), Saviani (2008, 2014), Severino (2014), Vieira (2007, 2010), Vieira and Vidal (2014) of which we make observations and interpretations of the documents that make up the research in question. As interim results initially understand that the Brazilian government has remained active in the web of relationships involving international organizations and which act in favor of big business when it comes to influence social policies through private logic. And yet, under such influences Brazilian law has contributed to the effectiveness of the neoliberal policy of interference in the private sector in public education, for example, through public-private partnerships.

Keywords: Public Education Management. Public Private Partnerships. Articulated Action Plan (PAR).

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Documentos consultados para realização do estudo	40
QUADRO 2 – As recomendações do Consenso de Washington na primeira e segunda geração.	53
QUADRO 3 – Categorias Educacionais e Guia de Tecnologias Educacionais.	134
QUADRO 4 – Área de Gestão Educacional e Tecnologias Educacionais Pré-Qualificadas.	136

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AELAC	Associação de Educadores da América Latina e Caribe
ANDES	Associação Nacional de Educação
ANDES-SN	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior.
ANFOPE	Associação Nacional de Formação de Professores
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CEDAC	Centro de Educação e Documentação para Ação Comunitária
CEDES	Centro de Estudos, Educação e Sociedade
CEE	Conselho Estadual de Educação
CENPEC	Centro de Estudos e Pesquisas em Educação
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONED	Congresso Nacional de Educação
CONTEE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino
CTA	Comitê Técnico- Acadêmico de Avaliação
CW	Consenso de Washington
DACE	Diretório Acadêmico do Centro de Educação
DCE	Diretório Central dos Estudantes
DOU	Diário Oficial da União
DPEDHUC	Diretoria de Políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania
EAD	Educação a Distância
EFNA	Ensino Fundamental de Nove Anos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EUA	Estados Unidos da América
ESAF	Escola de Educação Fazendária
FASUBRA	Federação de Sindicato dos Trabalhadores Técnico-Administrativo em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil.
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FVC	Fundação Vitor Civita
GEEMPA	Grupo de Estudos em Educação, Metodologia de Pesquisa e Ação
G-20	Grupo dos Vinte
GIFE	Grupo de Institutos Fundações e Empresas
IBCT	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
IBM Brasil	International Business Machines
ICE	Instituto de Cidadania Empresarial

IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
NEBAS	Necessidades Básicas de Aprendizagem
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE	Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PISA	Programme for International Students Assessment (Programa Internacional de Avaliação de Alunos)
PLC	Projeto de Lei da Câmara
PNE	Plano Nacional de Educação
PFL	Partido da Frente Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PPS	Partido Popular Socialista
PSDB	Partido Social Democrata Brasileiro
PT	Partido dos Trabalhadores
MEC	Ministério da Educação
SINASEFE	Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica
UBES	União Brasileira dos Estudantes Secundaristas
UFPA	Universidade Federal do Pará
UNCME	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.
SEDUC	Secretaria de Educação do Estado do Pará
SEMEC	Secretaria Municipal de Educação
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SINTEPP/PA	Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Pará.
TPE	Todos pela Educação
UNICEF	United Nations Children's Fund (Fundo das Nações Unidas para a Infância)
WCF	World Children Foundation

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 ONDE COMEÇOU O INTERESSE PELO TEMA	12
1.2 JUSTIFICATIVA, OBJETIVOS E PROBLEMA	14
1.3 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO	27
1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	35
2 O ESTADO BRASILEIRO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: A TRAMA DE RELAÇÕES PARA A LÓGICA PRIVADA	43
2.1 – O CONTEXTO DA POLÍTICA MUNDIAL: RELAÇÕES E INFLUÊNCIAS	43
2.2 – O BRASIL NAS RELAÇÕES COM ORGANISMOS MULTILATERAIS A PARTIR DO CONSENSO DE WASHINGTON	47
2.3 – GESTÃO EDUCACIONAL: (RE) DEFININDO A LÓGICA DENTRO DAS ESCOLAS	62
3 A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA: LEGITIMANDO AS “REGRAS DO JOGO”	76
3.1 – AS CONDIÇÕES LEGAIS PARA CONSOLIDAÇÃO DA LÓGICA PRIVADA	76
3.2 – A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A CORRELAÇÃO DE FORÇAS ENTRE OS SETORES PÚBLICO E PRIVADO	78
3.3 – PROJETOS EDUCACIONAIS EM DISPUTA PELA APROVAÇÃO DA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (LDBEN)	85
3.4 – OS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO (PNE) E OS ACORDOS POLÍTICOS ASSUMIDOS	92
3.5 – O PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO E OS “INTERESSES” PELA DA MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA	100
3.6 – OS INTERESSES DO SETOR PRIVADO SANCIONADOS PELO ESTADO	105
3.6.1 A Lei nº 9.608 de 18 de fevereiro de 1998	105
3.6.2 A Lei nº 9.790 de 23 de março de 1999	107
4 O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS E A LÓGICA DO PRIVADO INCORPORADO À EDUCAÇÃO BÁSICA	112
4.1 – O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (PDE): RUPTURA OU CONTINUIDADE NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	112
4.2 – O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR) E AS RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS	120
4.2.1 – O Fortalecimento do Setor Privado no Plano de Ações Articuladas (PAR), via Guia de Tecnologias Educacionais	128
4.2.2 – Tecnologias Externas ao MEC: evidências da Lógica Privada	134
CONSIDERAÇÕES FINAIS	146
REFERÊNCIAS	154

1 INTRODUÇÃO

1.1 ONDE COMEÇOU O INTERESSE PELO TEMA

Em 1995, gestão do presidente eleito Fernando Henrique Cardoso, ingressei no mundo acadêmico experimentando a relação histórico-dialética entre as proposições do Estado, no que concerne à legislação para a política educacional brasileira e a vivência dessas no cotidiano da Universidade Federal do Pará. Em outros termos, experienciei (indiretamente) como efetivamente se elaborou e como se executou um conjunto de leis para a educação nacional, a exemplo da Lei de Diretrizes e Bases a Educação Nacional nº 9.394/1996.

Como profissional da educação básica, minha trajetória iniciou em 1999, no magistério da Educação Infantil, sendo que as demais experiências sempre foram direcionadas para atuação na área técnica pedagógica, além do exercício docente. No entanto, foram as experiências na área técnica que possibilitaram um mergulho mais intenso no mundo que circunda a gestão da educação onde se imbricam o pedagógico e o administrativo, o ensino e a gestão, as políticas educacionais proclamadas nacionalmente e as consolidadas no interior das escolas, entre a lógica do público e do privado.

De 1999 e 2013 ao transitar profissionalmente entre a educação pública e a educação privada, no Estado do Pará, foram experienciados trabalhos da educação básica ao ensino superior, vivenciando diferentes tipos de gestão de educação, que se defendiam no interior desses espaços, que em quase nada se pareciam, entre si, desde a infraestrutura até a remuneração salarial dos profissionais que atuam nesses espaços, a não ser pelo fato de serem instituições de ensino que trabalhavam seguindo as orientações das mesmas instâncias governamentais como o Ministério da Educação (MEC), o Conselho Nacional de Educação (CNE) ou o Conselho Estadual de Educação (CEE) e os demais órgãos ou setores vinculados a tais instâncias.

Um ponto importante a se destacar das experiências profissionais vivenciadas, é que nas instituições privadas desenvolviam-se propostas de trabalho visando estabelecer parcerias com a comunidade local para atender demandas da sociedade, especificamente de camadas sociais economicamente desfavorecidas,

definidas como política de extensão¹. Já nas instituições públicas (Secretaria de Educação do Estado do Pará – SEDUC e Secretaria Municipal de Educação – SEMEC e escolas pertencentes as suas jurisdições) construíam ou recebiam propostas de projetos na tentativa de estabelecer parcerias com instituições ou empresas privadas para atender demandas sociais que expressavam “problemas” que o Estado não resolvia, por intermédio das instituições públicas². De qualquer forma se percebia que, no contexto das políticas educacionais neoliberais, a esfera privada procurava mecanismo de interferir na esfera pública.

Em 2012, adentrei no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPA, na condição de aluna especial, que me possibilitou creditar as disciplinas ofertadas da linha para a qual fiz seleção. O contato com as leituras obrigatórias e os seminários desenvolvidos me aproximou do tema aqui pesquisado.

Em 2013, quando participei do processo seletivo e fui aprovada é que passei a participar das discussões, em eventos e nos grupos de estudos sobre parcerias público-privadas, realizadas pelo *Grupo de Pesquisa do Observatório de Gestão (OBSERVE)*, coordenado pela professora e orientadora Dra. Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos.

Ainda em 2013 fui convidada, pela Profa. Dra. Vera Lúcia Jacob Chaves, a participar da Pesquisa Nacional financiada pelo Observatório da Educação (OBEDUC/CAPES), intitulada “Avaliação do Plano de Ações Articuladas: um estudo nos municípios do Rio Grande do Norte, Pará e Minas Gerais, no período de 2007 a 2012”. A pesquisa em questão, de âmbito nacional, envolveu a Universidade Federal do Rio Grande do Norte, a Universidade Federal de Uberlândia e a Universidade Federal do Pará e tinha como objetivo analisar a implantação do PAR como uma política pública no contexto das atuais políticas educacionais. Esta pesquisa focou em cinco municípios de cada Estado participante, dos quais destacamos aqui os municípios paraenses, a saber: Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal.

¹ Como exemplo dessas parcerias, desenvolvidas em uma das instituições de ensino superior (IES) privada onde trabalhei podemos citar o Projeto de Alfabetização de Jovens e Adultos desenvolvido em uma comunidade localizada nas proximidades da referida IES, que disponibilizava suas instalações físicas bem como fornecia as orientações pedagógicas para a professora que atuava na referida comunidade, que era paga pela Secretaria Municipal de Educação de Belém.

² Como exemplo desse tipo de ação, a Secretaria de Educação do Estado busca estabelecer parcerias com algumas instituições ou empresas privadas na tentativa de solucionar problemas pedagógicos que envolviam tanto o ensino fundamental quanto o ensino médio.

A cada estudo e análise dos Planos de Ações Articuladas, dos referidos municípios, observei de início a existência do termo “parceria” presente nas várias dimensões do PAR, sendo destaque na Dimensão 1 relacionada à *Gestão Educacional*, principalmente em virtude de dispor de uma área específica intitulada Comunicação com a Sociedade, que versava sobre a existência de parcerias externas com os municípios ou ainda, na relação da escola com a comunidade. Nas demais dimensões o termo parceria estava disposto apenas como sub-ação ou estratégia de uma ação proposta para as escolas do referido município.

Ao analisar o documento construído para orientar na construção dos Planos de Ações Articuladas dos municípios brasileiros, conhecido como o Guia Prático de Ações disponibilizado pelo Ministério da Educação, ficou evidente a necessidade de pesquisar, além do que estava disposto no referido manual, visto que as indicações propostas pelo MEC, constantes no referido instrumento, traziam informações não inteiramente claras, como para trabalhar a política específica de correção de fluxo escolar, necessário à utilização do Guia de Tecnologias Educacionais. Nesse caso, fez-se necessário pesquisar sobre o referido guia pré-qualificado pelo MEC, bem como outros documentos que se mostrassem nos escritos sobre o PAR, direta ou indiretamente descritos.

Para tanto, considerando que o movimento das parcerias público-privadas na gestão educacional também se mostrava existente nos estudos sobre o Plano de Ações Articuladas, reestruturamos a presente dissertação a qual passou a integrar a referida pesquisa, de âmbito nacional, tendo como objeto de estudo a gestão da educação pública no contexto do Plano de Ações Articuladas (PAR).

1.2 JUSTIFICATIVA, OBJETIVOS E PROBLEMA

As análises presentes neste texto partem do princípio de que a educação é um direito importante e indispensável à constituição da cidadania e que o Estado, legalmente constituído deve ser o garantidor desse direito, posto que a Constituição Federal, de 1988, legitima tal promoção, com o pressuposto de que haja colaboração da sociedade. Para assegurar a educação a todos, com igualdade de condições, tal cooperação com a sociedade precisa ser ponderada a partir do

contexto de educação pública existente, como processo de lutas e conquistas sociais na garantia desse direito.

Nessa perspectiva, a relevância da pesquisa sobre a interferência da lógica privada na gestão da educação pública brasileira, a ser desenvolvida nesta dissertação está respaldada pela importância da manutenção das muitas conquistas adquiridas para a educação pública, no que concerne à autonomia, à construção e desenvolvimento do trabalho pedagógico, à gestão democrática, entre outras conquistas. No entanto, é importante lembrar que a maneira como o Estado brasileiro vem agindo na garantia de direitos sociais, como a educação pública, pressupõe abertura de espaço para a ingerência do setor privado para efetivação desse direito, seja direta ou indiretamente.

Nesse sentido, trazemos para debate a lógica privada definida pela política neoliberal de diminuição das responsabilidades do Estado, onde os interesses dos que dominam o poder estão vinculados a conceitos demandados pela nova ordem política e que circulam no cenário social, político e econômico mundial. Uma lógica gerenciada segundo os interesses do capital, que introduz no espaço da gestão escolar os conceitos de “competência, produtividade, eficácia e eficiência” para o desenvolvimento das suas ações. Essa lógica vem sendo materializada nas políticas educacionais brasileiras, especialmente a partir das parcerias público-privadas, porém, presumimos que a mesma também pretende ajustar a gestão das escolas públicas que **não** estão envolvidas diretamente nessas parcerias. E é nessa perspectiva de parcerias estabelecidas indiretamente entre organizações sociais e municípios que iremos nos deter nesta dissertação³.

Nacionalmente, a manifestação para a captura de parcerias se dá a partir da década de 1990, período em que as instituições educacionais brasileiras vivenciaram mudanças devido à conjuntura política que girava em direção a uma “nova fase” apresentada mundialmente como globalização, que representou a transformação econômica, política e social, e, interferiu no âmbito educacional em seus diversos aspectos, como o de gestão.

³ Referimo-nos às parcerias estabelecidas diretamente entre organizações sociais e municípios ou estados quando estes assinam um termo de convênio estabelecendo parceria para materialização de programas nas instituições escolares do referido município ou estado com o objetivo de melhorar a qualidade da educação.

Ainda que o termo globalização fosse-utilizado comumente, Chesnais (1996) a entende como sendo um termo cheio de conotações, que invadiu o discurso político e econômico, cotidiano, objetivando manipular o imaginário social. Em outros termos, para o autor, a globalização é a expressão das “forças de mercado” que pressupõe, de um modo geral, a adaptação da sociedade às novas exigências e obrigações do modo de produção e intercâmbio.

Já o termo mundialização, o qual iremos nos utilizar ao longo do texto, segundo percepções analíticas do autor “tem o defeito de diminuir, pelo menos um pouco, a falta de nitidez conceitual dos termos ‘global’ e ‘globalização’” (CHENAIS, 1996, p. 24), como segue:

a palavra *mundial* permite introduzir, com muito mais força do que o termo *global*, a ideia de que, se a economia se mundializou, seria importante construir depressa instituições políticas mundiais capazes de dominar o seu movimento.

Nesse contexto da mundialização originou-se a política neoliberal, que seguia em meio à luta histórica da sociedade brasileira para a consolidação do Estado Democrático, ainda em desenvolvimento, considerando o jogo político que se revelava nas ações do Estado e na arena política. Durante apenas dois anos (1990 a 1992), sob a gestão do então presidente Fernando Collor de Melo, iniciaram-se, no Brasil, as políticas para a “modernidade capitalista”, num plano de privatização do Estado que desenhava a política econômica neoliberal.

No ano de 1995, inicia o governo de Fernando Henrique Cardoso que apesar de pertencer a um partido de vertente social-democrata (PSDB) acaba conduzindo o Brasil sobre os preceitos do Neoliberalismo, visto que a proposta da social-democracia para o Estado brasileiro não condizia com o contexto europeu onde tal política nascera e se efetivara. Importante destacar que FHC foi o primeiro presidente do Brasil a iniciar e concluir um governo na recente democracia e ainda a exercer dois mandatos consecutivos (1995-1998/ 1999 – 2002). Referente a esse período Ribeiro Jr. (2012, p. 37) nos afirma que:

independente do juízo que cada um possa fazer sobre a eficácia ou ineficiência do Estado ao gerir os bens públicos, ninguém precisa ser um inimigo do mercado para perceber que o modelo de privatização que assolou o Brasil nos anos FHC não foi, para ser leniente, o mais adequado aos interesses do país e do seu povo.

Nesse período, a participação política em prol da educação pública ganhou força nas instituições educacionais, eventos, atos públicos e movimentos que envolviam estudantes, profissionais da educação, entidades organizadas como a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE)⁴ onde ecoava intensa e continuamente a luta em favor da escola pública, gratuita, laica, de qualidade para todas as pessoas e em todos os níveis de ensino. - Um dos marcos dessas ações foi a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9.394/1996, mesmo considerando todas as modificações entre o texto pensado pelo movimento social organizado e o aprovado pelo Executivo. Lembrando que tal contexto será explorado com maior profundidade no corpo do texto.

Segundo Shiroma, Moraes e Evangelista (2007, p. 43-44) a LDBEN nº 9.394/1996:

[...] da forma como foi aprovada, não impede, nem obriga o Estado a realizar alterações substantivas na educação.
Esse é um aspecto importante para compreender como o governo conseguiu sancionar uma lei que, por omitir responsabilidades cabíveis ao Estado, não cerceia o Executivo de pôr em andamento seu próprio projeto político-educativo por outras vias.

No que concerne à interferência da lógica privada na educação pública, a Lei nº 9.394/1996, que traz um discurso em perfeita harmonia com a Constituição Federal de 1988, visto que não pode se mostrar em desacordo com a Lei maior do país, reafirma a coexistência das instituições públicas e privadas, bem como a total abertura à iniciativa privada e por fim, a cedência, concessão de recursos públicos ao ensino privado. Isso representa a perpetuação dos discursos de quem define a educação brasileira nos diferentes instantes históricos.

Para Vieira (2008, p. 93-94):

no intervalo de tempo entre a gestação, aprovação e implementação da LDB muitos discursos sucumbiram ao peso da realidade. Entre a chegada dos ventos privatizantes, com Collor (1990) e aprovação das Parcerias Público-Privadas (PPPs), com Lula (2004), novas formas de articulação entre o público e o privado se instalaram. A crítica aos problemas de qualidade com os quais a escola pública se

⁴ ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação é uma entidade de caráter político-acadêmico originária do movimento dos educadores na década de 1970, e hoje, é uma Entidade de referência no cenário nacional quando se trata de desenvolver estudos, pesquisas e debates sobre a formação e valorização dos profissionais da Educação. Disponível em: <http://blogdaanfope.org/2013/03/25/bem-vindos-ao-blog-da-anfope/>. Acesso em 25 mar. 2013.

defrontou ao longo da história e, conseqüentemente, de sua ineficiência repôs em cena argumentos em favor de novas formas de gestão.

Na Lei de Diretrizes e Bases, destacamos a relação entre o público e o privado, que pode assumir inúmeras análises e debates acerca dessa relação, inclusive da destinação dos recursos públicos, visto que a referida Lei abriu precedentes para dirigir os mesmos recursos para escolas ditas “*comunitárias, confessionais ou filantrópicas*”. Essa relação também se apresenta nas aproximações constituídas por meio de parcerias em projetos educacionais envolvendo os setores público e privado tendo como área de atuação a educação básica, do qual trataremos ao longo deste texto.

No que diz respeito à educação superior, consideramos que o processo de privatização tem sido aplicado visando comprimir o papel do Estado na realização das políticas de direitos sociais, que para Chaves (2010, p. 6) tal situação possibilita a mercantilização da educação com anuência da legislação brasileira, visto que a política adotada pela LDB “contribuiu para a intensificação da expansão do setor privado, ao admitir a existência e o funcionamento de instituições com fins lucrativos”.

É importante esclarecer que ao citar a educação superior (considerando que não é o foco do estudo em tela), além da educação básica nesse contexto de relações com o setor privado é para que possamos entender que essa relação com a educação pública em seus diversos níveis de ensino se manifesta de várias maneiras, sendo que na educação superior implica na acentuação da privatização das instituições que já está em curso no Brasil, por meio de diversos mecanismos dos quais não nos deteremos aqui.

Esse processo de expansão do setor privado, que se mostra com força total no Brasil, é uma das manifestações centrais das políticas neoliberais. Sendo tal política a responsável pelas inúmeras alterações promovidas pela reforma na política educacional onde sentimos as conseqüências diretas em virtude da aprovação da LDBEN nº 9.394/1996, dentre as demais mudanças vivenciadas pelo Estado brasileiro, que segundo Haddad (2008, p. 19):

o período posterior à segunda metade dos anos de 1990, constitui uma segunda fase de reformas que envolvem essencialmente o aprofundamento das políticas de abertura comercial, desregulamentação e privatização iniciadas nos anos de 1980.

Dessas muitas modificações promovidas para a área educacional citamos as que envolveram os diferentes níveis de ensino que vão desde a incorporação da educação infantil à educação básica; a Instituição das Diretrizes Curriculares Nacionais; a “atribuição ao setor privado da incumbência de responder pela formação geral da força de trabalho, concedendo-lhe recursos públicos para fazê-lo, enquanto exige vagas para o ensino regular” (SHIROMA, 2007, p. 77); o Decreto 3.276/1999⁵, que dispunha sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica.

No que concerne às políticas para a educação básica, o momento político em que vivemos (década de 2000) no Brasil e, particularmente, no Pará, mostra que a educação pública paraense há tempos experiêcia um modelo de gestão pautado nas parcerias público-privadas, defendido e executado pelos governos estadual e municipal do PSDB, mas também executado por governos de outros partidos do qual citamos como exemplo uma das primeiras parcerias entre o município de Altamira/PA e o Instituto Ayrton Senna (IAS) em 2001, na gestão de Domingos Juvenil (PMDB). Acerca dessas parcerias Souza (2013, p. 19) nos fala que:

no Estado do Pará, **[no ano de 2009]** apenas dois municípios paraenses tinham permitido as ações desse instituto em suas redes municipais de ensino: Altamira e Santarém. Em 2010, esse número já havia sido ampliado para quatro com a adesão de Belterra e Benevides. No início de 2013, o sítio oficial do IAS indica haver parceria em 19 municípios paraenses, contudo não há informações mais detalhadas sobre quais sejam esses nominalmente **[inclusão nossa]**.

Além do estado do Pará podemos verificar um demonstrativo da execução de parcerias constituídas entre diversos governos no território brasileiro e o Instituto Ayrton Sena, conforme dados da Tabela 1.

⁵ O §2 do decreto 3.276/1999 teve sua redação modificada pelo Decreto 3.554/2000 ficando a redação assim definida: “A formação em nível superior de professores para a atuação multidisciplinar, destinada ao magistério na educação infantil e nos anos do ensino fundamental, far-se-á, preferencialmente, em cursos normais superiores.” (NR). No 3º artigo do referido decreto que trata da organização curricular dos cursos de pedagogia, as universidades deveriam reorganizar seus currículos de acordo com o novo decreto, ou seja, a escolha feita pelo profissional de qual etapa da educação se habilitaria.

Tabela 1 – Relação de municípios e períodos de vigência das parcerias relativas ao Programa Escola Campeã e Gestão Nota 10 do Instituto Ayrton SENA.

Município	Ano de início da parceria	Ano de término da parceria	Partido do prefeito quando da adoção de parceria
Altamira/PA	2001	Em continuidade	PMDB
Campo Grande/ MS	2001	2004	PMDB
Pico Brilhante / MG	2001	2004	PFL
São José do Rio Preto/ SP	2001	2009	PPS
Cáceres / MT	2001	Em continuidade	PSDB
Sapiranga /RS	2001	2006	PPB
Mossoró / RN	2001	2009	PFL
São José dos Pinhais /PR	2001	2008	PFL
Joinville / SC	2005	2008	PSDB
Teresina / PI	2001	Em continuidade	PSDB

Fonte: Tabela retirada do texto de Adrião, T.; Peroni, V.; Cestari, R.; Garcia, T.; Lux X. L.; Silva, M. V.; Santos, T.; Vieira M.; Gutierrez D.; Souza, A. L. E Arelaro, L. (2013).

Peroni (2013b, p. 9) nos afirma que o IAS teve inserção nas redes públicas brasileiras no primeiro mandato do governo FHC, onde o Instituto atuou inicialmente com programas complementares no período inverso ao do horário regular das aulas, mas que posteriormente influenciou “a política educacional como um todo, indo desde o currículo e a aula, até o sistema da gestão e da escola”.

Diversos estudos, em nível nacional, como os de Adrião (2012), Peroni (2009; 2012; 2013) e Santos (2008; 2012) tem indicado que a partir das parcerias público-privadas a gestão da educação pública tem sofrido interferências, inclusive implicando em consequências que contrariam o princípio da gestão democrática, constantes na CF/1988 e na LDB/1996, uma vez que adotam programas elaborados por entidades do terceiro setor. Acerca disso, Peroni (2013b, p. 7) diz que:

a parceria entre instituições do terceiro setor e sistemas públicos de educação é uma das principais formas de relação entre o público e o privado atualmente no Brasil. A execução das políticas permanece estatal mas o privado acaba interferindo no conteúdo da educação pública tanto no currículo quanto na **gestão** e organização escolar. [grifo nosso].

O conceito de terceiro setor que trazemos para o debate tem como base teórica os estudos de Montaño (2012) o qual intitula o terceiro setor como “uma luva” na mão do projeto neoliberal que “cumpre função ideológica como viabilidade econômica” para atender a “população excluída” ou “parcialmente integrada”, o que determina sua funcionalidade frente ao projeto hegemônico de reestruturação do capital e auxílio para maior aceitação nas propostas de reformas das políticas sociais, como saúde e educação. Para Montaño (2010, p. 52):

a abordagem sobre o **terceiro setor** não parte do conceito de um fenômeno isolado, mas, por ter como ponto de partida o movimento e as tendências das transformações do capital como um todo, chega ao **terceiro setor** como um fenômeno partícipe dessas transformações gerais, como produto delas.

Entendemos que, apesar dos esforços contra-hegemônicos, as linguagens da privatização e mercantilização da educação ecoaram e ocuparam espaço maior em nossa sociedade, fazendo com que a resistência a essas linguagens se mostrem em menor proporção nos anos de 2014, se contrapondo ao que nos afirma Apple (2005, p. 72) acerca de conquistas no que concerne às lutas educacionais “[...] foram os esforços organizados dos movimentos sociais, que em última instância, guiaram as transformações do nosso sistema educacional para caminhos mais democráticos”.

Compreendemos que as relações de poder concentradas nas oligarquias representativas do grande capital – interno e externo - existentes nas relações de submissão que historicamente se constituiu no Brasil, continuam ditando e definindo os rumos da política nacional, mesmo havendo pressões significativas de partidos políticos, movimentos sociais organizados que contribuem com as mobilizações para a dinâmica e estruturação das mudanças políticas ocorridas no Brasil. Nessa perspectiva, sendo a educação uma política pública que funciona como importante instrumento indispensável à reafirmação das demandas do capital internacional considera-se que:

as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. [...] A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 6).

Como tradução do propósito de governo que produziria mudanças no mundo real, citamos a Lei 9.790/1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), instituindo assim o Termo de Parceria que possibilitará a incorporação jurídica do terceiro setor para atuar em serviços como as políticas sociais (educação, saúde, assistência), terceirizando as responsabilidades do Estado e seus deveres, mas culpabilizando-o pela ineficiência e ineficácia de suas políticas públicas, em especial a educação, para entrar em ação, sob o comando da

política neoliberal, inicialmente assumindo posição central, a privatização e a terceirização dos serviços com o objetivo de garantir o fortalecimento do mercado, pois:

a estratégia neoliberal tende, sobretudo, a instrumentalizar um conjunto de valores, práticas, sujeitos, instâncias: o chamado “terceiro setor”, os valores altruístas de “solidariedade individual” e do “voluntarismo” e as instituições e organizações que em torno deles se movimentam. O capital luta por instrumentalizar a sociedade civil – torná-la dócil, desestruturada, desmobilizada, amigável (MONTAÑO, 2012, p. 6).

Nesse sentido, compreendemos que a luta do capital está imersa na lógica definida pelo “Consenso de Washington” e sua política neoliberal da “desresponsabilização” do Estado pela oferta dos serviços sociais, financeira e executivamente, em que o terceiro setor, ao constituir parcerias para fornecer ou vender seus serviços, passa a ser utilizado pelo próprio Estado como instrumento para a transformação e ampliação da acumulação do capital. Tal situação configura-se como um movimento mediador entre ambos os sujeitos, visto que a relação do Estado com o terceiro setor não é de oposição e sim de soma, de convergência.

O Consenso de Washington foi intitulado, assim, em virtude da reunião realizada na capital estadunidense envolvendo funcionários dos governos dos EUA, FMI, do Banco Mundial e do BID que objetivou avaliar as reformas econômicas promovidas na área (RANGEL; GARMENDIA, 2012). Tal reunião criou uma agenda que também foi utilizada em reformas políticas promovidas em regiões como a América do Sul, do qual países como o Brasil, Chile, Argentina também foram incluídos.

No que concerne à análise do processo mediador entre Estado e terceiro setor, buscamos as explicações de Marx (1987, p. 11) sobre as identidades entre o consumo e a produção, da qual destacaremos apenas uma das identidades onde o autor afirma que “cada um não é apenas imediatamente o outro, nem apenas intermediário do outro: cada um ao realizar-se, cria o outro”⁶. Nesses termos evidencia-se que tal processo entre Estado e terceiro setor não se configura de maneira imediata, mas mediada pelos sujeitos dentro de uma relação concreta.

⁶ Marx explica que a Economia se utiliza dessa identidade, *em que a produção não é imediatamente consumo, nem o consumo é imediatamente produção*, para explicar o processo de “relação da oferta e da procura, dos objetos e das necessidades, das necessidades criadas pela sociedade e das necessidades naturais” (p. 11).

É fato que a ampliação e acumulação do capital são próprias do sistema capitalista. Nesse sentido, a utilização do terceiro setor pelo Estado faz parte de sua política no sentido de fortalecer o sistema e o neoliberalismo, onde a descentralização e a “desresponsabilização” da gestão na oferta de serviços pelo Estado é uma intenção concreta. Para tanto, se reforça a ideia aí de que as parcerias não são um ato isolado na educação, mas mostram-se em perfeita concordância com a lógica definida pelo modelo de gestão existente no Brasil, onde são estabelecidas relações entre Estado, sociedade e o mercado.

Montaño (2012) explica que as modalidades de serviço ofertadas pelo terceiro setor para atender as questões sociais, muitas vezes se apresentam financiadas pelo Estado através de transferência do fundo público⁷. A essa transferência Montaño intitula como ideologicamente de “parceria” entre Estado e Sociedade Civil⁸, pois o “Estado, supostamente, contribuiria financeira e legalmente para propiciar a participação da sociedade civil” (p. 4-5).

Seguindo a lógica de parcerias, citamos a Lei nº 11.079/2004 que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Essa Lei trata em seus artigos a diferença entre contrato administrativo e contrato por concessão, inclusive destacando o que diz respeito a concessões, além de apresentar o que não constitui parceria público-privada de acordo com a Lei nº 8.987/1995⁹.

No âmbito educacional, como destaca Peroni (2012) essas parcerias vem interferindo na gestão da escola pública, das instituições participantes, na medida que tentam padronizar as propostas pedagógicas a partir da concepção de gestão educacional adotada pela entidade privada. A autora parte do exemplo de parcerias instituídas com o Instituto Ayrton Senna e afirma que o processo de gestão democrática da escola pública é prejudicado pelos parceiros privados, pois eles

⁷ Destacamos o que nos diz Oliveira (1988, p. 1) acerca de fundo público “[...] em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento da acumulação de capital, de um lado, e, de outro, do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais”.

⁸ O conceito de sociedade civil que apresentamos toma como base as aferições de Marx (2009) que para ele “sociedade civil, como tal, se desenvolve somente com a burguesia, com este mesmo nome, no entanto foi continuamente designada como a organização social que se desenvolve diretamente a partir da produção e do intercâmbio e que constitui em todos os tempos a base do Estado e da restante superestrutura idealista” (p.110).

⁹ Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, conforme previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

acabam por definir tudo o que “[...] deve ser feito desde o Secretário de Educação até os professores e alunos” (p. 50).

Seguindo as orientações legalmente instituídas, em quase todo o território brasileiro, creches, pré-escolas, escolas de ensino fundamental, de ensino médio e instituições de ensino superior públicas constituíram parcerias com empresas privadas ou organizações não governamentais (ONGs) tendo ciência das metas, objetivos e a lógica defendida nas propostas apresentadas às instituições de ensino público para que seja efetivada a parceria. E, ainda que não seja de conhecimento direto das referidas instituições educacionais, as suas mantenedoras diretas, a exemplo das Secretarias de Educação, tem acesso às propostas apresentadas pelas instituições parceiras.

No entanto, existem também no Brasil instituições educacionais (creches, pré-escolas, escolas de ensino fundamental e ensino médio) que **não** constituíram parcerias com empresas privadas, Institutos, ONGs ou OSCIPs na tentativa de minimizar “problemas” da área educacional. Mas, essas instituições que não estão diretamente vinculadas às PPP estão, obviamente, submetidas às determinações legais do Estado e às demais orientações políticas em curso no Brasil do qual presumimos que tais condicionantes também tem como pressuposto central para a gestão da escola pública os princípios mercantis das PPP, que se manifestam no que denominamos de lógica privada.

Enquanto um dos elementos centrais da condução nacional da política educacional brasileira na atualidade está o Decreto nº 6.094/2007 que dispõe sobre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação o qual se apresenta como carro-chefe do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que segundo Saviani (2009, p. 5) “aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC”.

Como um dos programas inseridos no PDE e desenvolvido pelo MEC salientamos o Plano de Ações Articuladas (PAR) explicado pelo decreto nº 6.094/2007, art. 9º como o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes, funcionando assim como um instrumento norteador das políticas educacionais, e que para dar concretude ao cumprimento das metas do Compromisso, o PAR trabalha dentro da perspectiva de quatro dimensões: Gestão Educacional; Formação de Professores e Profissionais de

Serviço e Apoio Escolar; Práticas Pedagógicas e Avaliação; Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos.

O Plano de Ações Articuladas foi proposto para trabalhar com base nas metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica¹⁰ dos municípios brasileiros, onde são apontadas as potencialidades e fragilidades vivenciadas na educação da referida localidade. Mas para que o município não sofresse perda na garantia de recursos financeiros para a educação, o gestor local deveria aderir ao Plano de Metas e assinar um termo de compromisso com o governo federal.

Frente a tal contexto, entendemos que as políticas públicas voltadas para a educação envolvem uma série de compromissos definidos e acordados com diferentes sujeitos locais ou globais onde são apontadas metas e tarefas a serem cumpridas por cada um dos envolvidos, mesmo havendo resistências e contradições. Essa dinâmica de articulação se evidencia dentro das **novas** formas de gestão já apontadas anteriormente por Vieira (2008) quando cita as maneiras de articulação entre o público e o privado. Inclusive essa articulação se evidencia nas teses e dissertações por nós pesquisadas que demonstram a acentuada interferência do setor privado no setor público, executando serviços que referenciam a eficiência da lógica privada.

Essa articulação traz para o contexto a face do ente privado e seus interesses mercantis, que independente da preestabelecer parcerias público-privadas, contribui para o fortalecimento da concepção de educação voltada para a formação de mão de obra objetivando atender os interesses do capital que induz a uma relação mercadológica na condução da gestão da educação pública. Para tanto, o estudo em tela se propõe a analisar a gestão da educação pública no contexto do Plano de Ações Articuladas (PAR), considerando que tal instrumento, como dito anteriormente, é definido atualmente pelo Estado como o norteador das políticas educacionais e pressupomos que nele também se articulam interesses entre os setores público e privado. Ou ainda analisar, como é que a relação público-privada

¹⁰ O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é um indicador objetivo para a verificação do cumprimento das metas fixadas no Termo de Adesão ao Compromisso. Será calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no censo escolar, e as médias de desempenho nas avaliações do INEP; o SAEB, para as unidades da federação e para o país; e a Prova Brasil, para os municípios (BRASIL, 2007).

permeia nas políticas educacionais, tendo como centralidade a análise do PAR como instrumento da política educacional.

Para tanto, apresentamos como indagação principal como se efetiva a relação público-privada no contexto do PAR? Desta pergunta derivam outras: i) Como a legislação para a educação básica está estruturada no âmbito das relações público-privadas?; ii) A lógica privada se impõe na educação pública por outras vias que não seja por meio das parcerias público-privadas fixadas com os municípios?; iii) Como o PAR, no contexto da educação básica, se insere na interlocução entre o público e o privado?

Para realizar a pesquisa desta dissertação propomos como objeto de estudo a gestão da educação pública no contexto do Plano de Ações Articuladas (PAR). Como objetivo geral consideramos importante analisar a forma como a relação entre os setores público e privado se apresenta, no contexto do Plano de Ações Articuladas. Os objetivos específicos do estudo são três: i) analisar as relações e influências dos organismos internacionais na formulação das políticas educacionais e das diretrizes e propostas de gestão educacional, no contexto brasileiro no final do século XX e início do século XXI; ii) analisar a relação público e privado na organização da educação básica no Brasil, no contexto dos marcos legais que a estruturam; iii) e por fim, analisar, no âmbito do Plano de Ações Articuladas, suas diretrizes e marcos normativos, como se configura a relação entre o público e o privado na educação básica.

1.3 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO

A pesquisa traz para o debate a lógica privada condutora da educação pública que se mostra complexa quando apresenta sujeitos¹¹ em nível nacional e internacional, envoltos em tramas - sob o comando da nova ordem econômica mundial - que se entrelaçam num movimento mediador o qual constrói as políticas públicas educacionais do Estado brasileiro. Nesse sentido, cabe destacar a reforma do Estado ajustada a essa nova ordem que protagonizou mudanças na legislação educacional, solidificando a política de educação do projeto neoliberal.

Nessa perspectiva de participação na construção das políticas públicas brasileiras, trazemos Avritzer (2008) que analisa o conceito de instituições participativas destacando a constituição de desenhos institucionais diferenciados, em que evidencia como exemplo de desenhos participativos construído de baixo para cima, os orçamentos participativos. Avritzer destaca ainda que “eles são uma forma aberta de livre entrada e participação de atores sociais capaz de gerar mecanismos de representação da participação.” (2008, p. 2). Esse tipo de instituição participativa pode ser observado como contraposição ao projeto neoliberal, na década de 1990, onde destacamos a mobilização que envolveu diferentes sujeitos organizados em instituições diversas lutando em favor da escola pública e de qualidade para todas as pessoas e em todos os níveis de ensino.

Das diferentes ideias de educação que foram debatidas para a construção de uma política educacional, citamos a inserta na LDBEN nº 9.394/1996 que teve a participação da sociedade civil na “construção de uma proposta formatada no anteprojeto de LDB nº 1.258-C/88 defendido pelo movimento social denominado Fórum em Defesa da Escola Pública.” (BRZEZINSKI, 2007, p. 13). A autora diz ainda que a ideia defendida pelo projeto inicial da Lei apresentava a organização de um sistema nacional destacando a articulação dos entes federados; a continuidade da melhora da educação e a democratização tanto da gestão quanto da inclusão social.

¹¹ O termo sujeito será utilizado no texto com base no sentido mais totalizante da concepção marxiana da história, ou seja, sujeito enquanto ser histórico. Sendo que aqui nos referimos aos sujeitos que representam a defesa da escola pública e os sujeitos que representam e defendem os setores privados, como os empresários.

No que concerne aos princípios de educação, tanto a proposta de lei apresentada pela sociedade civil, quanto à aprovada pelo Estado, defendiam o mesmo propósito, ou seja, uma educação voltada para o mundo do trabalho e à prática social. Assim, Brito (1997, p. 106) afirma que “o conceito de Educação, reescrito, mantém a essência do PLC¹² – 1.258-93, projeto inicial [...]”. Nessa perspectiva, a concepção de educação definida pela Lei, defende uma educação pautada no liberalismo. Sendo assim se a perspectiva é a construção de um Estado Democrático a única educação possível será uma educação liberal, pois:

[...] o Estado Liberal é o pressuposto não só histórico, mas jurídico do Estado Democrático. Estado Liberal e Estado Democrático são interdependentes, em dois modos: na direção que vai do liberalismo à democracia, no sentido de que são necessárias certas liberdades para o exercício correto do poder democrático, e na direção oposta que vai da democracia ao liberalismo, no sentido de que é necessário o poder democrático para garantir a existência e a persistência das liberdades fundamentais (BOBBIO, 2000, p. 32-33).

Numa perspectiva histórica, vários modelos de gestão se sucederam e influenciaram o sistema educacional brasileiro. Aqui, destacamos algumas abordagens de administração, sendo o modelo de Administração Científica proposto por Taylor que se estruturava com foco nas tarefas e funções; a Teoria Clássica da Administração proposta por Fayol dava ênfase na estrutura organizacional, buscando a eficiência máxima. A abordagem Humanística da Administração, fundamentadas nas ideias de John Dewey e da Psicologia Social dava ênfase exagerada dos grupos informais; o Modelo Burocrático de Max Weber que enfatizava a competência técnica e a meritocracia e por fim, destacamos a Gestão Democrática.

Esse modelo de gestão apresenta como principal característica a articulação para a participação de todos visando o compartilhar das decisões. Nasceu de um processo democrático iniciado na década de 1980, mas só se estabeleceu com a promulgação da Constituição Federal, de 1988, que formalizou o princípio da gestão democrática apenas para as escolas públicas. Acerca desse transcurso, Peroni e Flores (2014, p.186) falam que:

¹² PLC - Projeto de Lei da Câmara.

a gestão democrática na educação é parte do projeto de construção da democratização da sociedade brasileira e não simplesmente uma mudança na forma de gestão, que passaria da tecnocrática, vinculada aos preceitos do Fordismo ou atualmente do Toyotismo, para a democrática.

Dada à dinâmica da realidade, as teorias de administração apresentadas passaram por mudanças substanciais nas suas concepções, sendo reorganizadas e/ou substituídas haja vista o contexto político. Nesse sentido, considerando os acontecimentos internos, ou seja, a abertura política, e, externo o processo de mundialização imprimem uma dinâmica acelerada de transformações na sociedade e na ação da gestão. Assim, qualquer perspectiva de rigidez ou inércia subverte o modelo de gestão atual.

E no processo de reconfiguração de gestão é adotado pelo Estado o modelo de gestão gerencial, apresentado no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado onde:

instituíram-se como princípios de racionalidade administrativa o planejamento e o orçamento, o descongestionamento das chefias executivas superiores (desconcentração / descentralização), a tentativa de reunir competência e informação no processo decisório, a sistematização, a coordenação e o controle (BRASIL, 1995, p. 19).

No contexto das transformações da sociedade e da ação da gestão pública, importante o entendimento das relações estabelecidas onde tanto as diversas instâncias de poder, quanto à sociedade civil e instituições privadas são chamadas a se responsabilizar pelas mudanças necessárias à (re)organização da educação.

Nessa investigação sobre a relação entre o público e privado buscamos entender e analisar como se produz essa teia de relações em que se constitui em essência a totalidade do que representa esse chamado de responsabilização junto à educação, desvelando a movimentação e os arranjos dos sujeitos nela envolvidos, como: governo federal, gestor municipal, empresários, representantes de ONGs, OSCIPs, Institutos. O que nos leva a reflexão de que:

os indivíduos que constituem a classe dominante também têm, entre outras coisas, consciência, e daí que pensem; na medida portanto, em que dominam como classe e determinam todo conteúdo de uma época histórica, é evidente que o fazem em toda a sua extensão e, portanto, entre outras coisas, dominam também como pensadores, como produtores de ideias, regulam a produção e a distribuição de ideias do seu tempo; que portanto, as suas ideias são as ideias dominantes da época (MARX, 2009, p. 67).

Nesse sentido, a classe dominante tem consciência de que suas ideias são determinantes para uma época histórica. Tal situação reforça a tese da fragilidade da prática da gestão democrática no contexto educacional brasileiro, em todas as instâncias de poder, pois os grupos que controlam o Aparelho do Estado atuam a serviço do projeto de poder que se pretende materializar na sociedade. Essa concepção vai em direção ao que Marx (2009, p.112) afirma:

como o Estado é a forma em que os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e se condensa toda a sociedade civil de uma época, segue-se que todas as instituições comuns [*gemeinsamen*] que adquirem uma forma política são mediadas pelo Estado. Daí a ilusão de que a lei assentaria na vontade e, mais ainda, na vontade dissociada da sua base real, na vontade livre. Do mesmo modo o direito é, por sua vez, reduzido à lei.

Se o Estado tem sido a forma em que os indivíduos, representados por instituições privadas, fazem valer seus interesses comuns e se o direito é ilusoriamente reduzido à lei na qual constitui a base legal para a implantação e implementação de políticas e programas, como o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), ou mesmo o Plano de Ações Articuladas (PAR), a *base real* do que se pretende materializar para a educação brasileira está associada aos interesses comuns dos indivíduos que constituem a classe dominante que como nos afirmou Marx (2009) são os “*produtores de ideias, regulam a produção e a distribuição de ideias do seu tempo*”.

Visando possibilitar o melhor entendimento de educação pública é importante também buscar subsídios concernentes ao que se entende sobre o conceito de público e privado para assim trazer para reflexão o processo de interferência da lógica privada na educação pública, considerando que há uma disputa que historicamente se tece entre público e privado em diferentes aspectos e circunstâncias na construção e desenvolvimento da educação pública.

Saviani (2005) expõe a relação do público e do privado no contexto da história da educação brasileira, apresentando os dois polos como categorias de análise que só podem ser compreendidas no contexto em que nasceram. Ademais:

o público só pode ser compreendido por referência ao privado e vice-versa. Assim sendo, mesmo quando tratamos apenas de um desses polos, isto é, quando fazemos a história da esfera pública ou a história da vida privada, quando estudamos a história da educação privada, estamos supondo sempre o outro polo, independentemente de que isto seja explicitado (SAVIANI, 2005, p. 168).

Considerando as categorias de análise – público e privado - destacamos também os estudos de Chaves (2010) e Silva Jr. (2005) que escrevem sobre o a relação do público e privado no contexto da educação superior. Em seus textos, o cenário apresentado diz respeito entre outras coisas sobre a expansão da iniciativa privada, da oferta de serviços que transitam entre o quase-mercantil e o filantrópico, expõem o que tem sido produzido enquanto política educacional desde a reforma do Estado e, conseqüentemente, a reforma da educação superior, seguindo os moldes do modo de produção capitalista. Conforme argumenta Silva Jr. (2005, p. 106):

O entendimento das relações público privadas torna-se complexo quando se busca relacioná-las com o mercantil e, sobretudo, o estatal. Nesse sentido, deve-se partir do princípio de que a liberdade e a igualdade são uma utopia iluminista e de que a propriedade privada e suas conseqüências são uma dura realidade na história do capitalismo, especialmente no contexto da inserção do Brasil na imperial universalização desse sistema.

Nesse sentido, considerando que a educação perpassa por todos os níveis de ensino abrangendo da educação básica à educação superior, a análise de Silva Jr. (2005) demonstra que historicamente o contexto da educação superior não difere em essência do que ocorre na educação básica, visto que as políticas de gestão da educação no contexto micro - escolas e universidades - estão atreladas a uma política macro, de Estado, possibilitando que tenhamos uma visão de totalidade que trazem à tona interesses que estão além dos muros das instituições educacionais brasileiras.

Interesses esses que envolvem a política da nova ordem econômica mundial que têm um caráter totalizante na busca de sua hegemonia através do processo de mundialização que se consolida econômica e comercialmente interferindo tanto nas políticas econômicas como nas políticas públicas sociais. Nesse sentido, podemos afirmar que:

as ideias da classe dominante são, em todas as épocas, as ideias dominantes, ou seja, a classe que é o poder material dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, ao seu poder espiritual dominante” (MARX; ENGELS, 2009, p. 67).

Nesse trajeto de análise do ideário dominante destacamos como importante para o estudo sobre a relação público e privado, as análises feitas inicialmente por Locke (2011, p. 34) quando este trata da propriedade privada enquanto direito conquistado pelo trabalho humano. O autor afirma que “[...] a condição da vida

humana, que exige trabalho e material com o que trabalhar, necessariamente introduziu a propriedade privada”.

Destacamos também as contribuições de Adrião (2012), Peroni (2008 e 2009) e Santos (2008), visto que as referidas autoras trazem para debater as parcerias realizadas entre os setores público e privado, evidenciando a existência do terceiro setor enquanto categoria representante de vários sujeitos, como empresas ou mesmo instituições privadas, que são chamados a responsabilizar-se pela manutenção dos direitos contidos nas políticas sociais. Nessa perspectiva, Santos (2008, p.3) afirma que:

a nova retórica da descentralização, que pretende estimular a participação da sociedade na esfera pública tem como finalidade a aproximação entre financiamento e administração, tanto nas relações do poder público com o mercado quanto na transferência de responsabilidades para os municípios e para a escola no caso da educação. Pode estar funcionando como uma estratégia para reconfiguração do papel do Estado, para que diminua seu tamanho e atuação, restringindo muito mais ao papel de articulador, regulador e indutor de tais políticas.

No que concerne à responsabilidade dos direitos sociais, a educação aparece na Constituição Federal de 1988 enquanto responsabilidade do Estado, família e *sociedade*, mas há que se ponderar acerca das responsabilidades e dos ideários defendidos por essa sociedade voltados ao desenvolvimento da educação pública.

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a **colaboração da sociedade**, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988, p. 44, **grifo nosso**).

Ainda na Constituição Federal de 1988, a interferência da lógica privada se apresenta com a abertura dos recursos públicos (art. 213) para financiamento da educação privada.

Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

- I - comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;
- II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao poder público, no caso de encerramento de suas atividades.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da

lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o poder público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

§ 2º As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do poder público (BRASIL, 1988).

Importante destacar que a promulgação da Constituição Federal, de 1988, foi um fato preponderante em oposição às políticas defendidas pelos governos militares, para as mudanças da educação brasileira que irromperam e se afirmaram na década de 1990. Ainda que o neoliberalismo tenha desenhado os rumos para a atual educação pública do Brasil¹³, impactando de forma expressiva a definição das políticas educacionais que deveriam ser proclamadas para as próximas décadas, pois com o advento do neoliberalismo o Brasil pode experienciar “a Era das Privatizações, sob a égide do presidente Fernando Henrique Cardoso” [...] (RIBEIRO JUNIOR, 2005, p. 26). Momento esse que pode ser confirmado, a partir do discurso do então presidente, acerca da morosidade na venda de estatais ao afirmar que “é preciso dizer sempre e em todo lugar que este governo não retarda privatização, não é contra nenhuma privatização e vai vender tudo o que der para vender” (p.36).

Para o governo de Fernando Henrique Cardoso, as privatizações apresentavam-se como sinônimo de resolução dos males que assolavam o país, considerando que o Estado encontrava-se sobrecarregado com serviços que poderiam ficar sobre a responsabilidade de terceiros, no caso, empresas privadas que podem fazer melhor. A ideia que o então governo fazia ecoar é que ao privatizar serviços como de telecomunicação, siderurgias, ferrovias¹⁴ entre outras com a venda de estatais, “o estado reduziria suas dívidas interna e externa e receberia um aporte de dólares que permitiria que se dedicasse somente à saúde, à educação e a um ou outro setor” (RIBEIRO JR. p. 38). Mas, o que dizer das parcerias entre o setor público e o setor privado, que vem sendo estabelecidas, desde a década de 1990,

¹³ Destacamos aqui, particularmente, as mudanças da década de 1990, quando o Brasil se ajustou a nova ordem econômica mundial, cuja matriz principal era a mundialização que nos apresentou a política neoliberal a qual já se firmava com imponência em diversos países do mundo.

¹⁴ Citemos a exemplo as pesquisas de teses e dissertações que fizemos com as palavras chave “parceria público-privada” onde notamos que a maioria destinava-se a áreas como administração, direito e engenharia (onde se encontra a maior concentração dos trabalhos pesquisados) entre outras áreas que apresentavam como objeto de suas pesquisas as parcerias estabelecidas entre o setor público e o privado, sendo que esses trabalhos pesquisados se utilizam de inúmeros estudos de casos como exemplo da inserção do setor privado no setor público.

exatamente nos setores de saúde, assistência e educação onde o Estado deveria se dedicar e investir após a venda de tantas empresas estatais?

O processo de privatização emplacado pelo governo de FHC nos remete à Emenda Constitucional nº 19/1998 concebida pelo então ministro da Modernização Administrativa e Reforma do Estado (MARE), Luiz Carlos Bresser Pereira e promulgada dez anos após a CF de 1988 que “modifica o regime e dispõe sobre **princípios e normas da administração pública [grifo nosso]** servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal”. Segundo Arelaro (2007, p.913) a referida emenda:

reforma o Estado brasileiro e introduz dois novos princípios – o de que o “interesse público” não necessariamente é estatal, com a consequente inclusão do conceito de “público não-estatal”, pela primeira vez na Constituição Federal; e o segundo princípio, o de que os serviços até então considerados privativos do Estado poderão ser, mediante contratos, transferidos ou “gerenciados” pela iniciativa privada.

Arelaro diz ainda que muitas propostas gestadas por diferentes governos são feitas “[...] tudo em nome do melhor e mais rápido cumprimento das metas de ‘desempenho’ estabelecidas” (2007, p. 914). O que significaria dizer que são os acordos internacionais que demandam os receituários e põem em evidência a competência da gestão da educação pública na oferta de serviços ao responsabilizar instituições que “conhecem” a realidade educacional brasileira via apenas os resultados de avaliações nacionais.

Como introdutor das reformas neoliberais de política econômica, na América Latina, citamos o “Consenso de Washington” e sua agenda, o qual segundo Rangel e Garmendia (2012), indicou o decálogo das reformas políticas, que seriam: *disciplina fiscal; reordenación de las prioridades del gasto público; reforma fiscal; liberalización financiera; tipo de cambio competitivo; liberalización del comercio; liberalización de la inversión extranjera directa; privatizaciones; desregulación; derechos de propiedad.*

Dessas reformas destacamos aquelas que se referem ao reordenamento das prioridades da despesa pública, possibilitando assim a desoneração do Estado; a privatização, particularmente das empresas estatais possibilitando assim maior percentagem de recursos para as áreas sociais e por fim a que se refere aos direitos

de propriedade, pois além de contribuir para a eficiência do sistema capitalista, possibilitava o estímulo do desenvolvimento do setor privado eficiente.

Para reafirmar as ações propostas no “Consenso de Washington” citamos o Grupo dos Vinte (G-20)¹⁵ que iniciou em 1999 com uma reunião de Ministros das Finanças e Governadores dos Bancos Centrais, sendo que foram realizadas reuniões anuais nos anos subsequentes e que segundo informações do site do G-20 a reunião desse grupo foi fundamental em resposta à crise financeira mundial.

1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Todo trabalho científico requer uma metodologia, um desenho da pesquisa e passos que devemos seguir para sua construção. Nesse sentido, a metodologia expressa os caminhos percorridos para superar os desafios e as dificuldades que surgiram na construção do trabalho proposto. Segundo Goldenberg (2005, p. 105) “metodologia significa, etimologicamente, o estudo dos caminhos a serem seguidos, dos instrumentos a serem utilizados para se fazer ciência”. Ou seja, a metodologia de pesquisa é um processo que se utiliza para planejar, organizar, implementar e relatar a atividade de pesquisa.

A pergunta da pesquisa – problemática- evidencia uma realidade posta e inquietante no caso das relações que envolvem o público e o privado para a garantia do direito à educação pública e de qualidade. Ainda, a pergunta da pesquisa provoca a aplicação de instrumentos para sua resposta, a construção de um formato, um desenho que permita a obtenção de respostas. Esse desenho pressupõe a sistematização de teorias, indicadores, números, interações.

Para a estruturação da pesquisa e visando explicar o objeto de estudo da mesma, de início foi realizado levantamento de dados das dissertações e teses dispostas no site da biblioteca do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e

¹⁵ O G-20 é um fórum informal que promove debate aberto e construtivo entre países industrializados e emergentes sobre assuntos-chave relacionados à estabilidade econômica global. O G-20 apoia o crescimento e o desenvolvimento mundial por meio do fortalecimento da arquitetura financeira internacional e via oportunidades de diálogo sobre políticas nacionais, cooperação internacional e instituições econômico-financeiras internacionais. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/?G20>>. Acesso em: 23 mai. 2013.

Tecnologia (IBCT)¹⁶ onde utilizamos a palavra-chave parceria público-privada. Encontramos 333 teses e dissertações, desse total, 74 estavam centradas na área de educação, sendo que a maior concentração dos trabalhos pesquisados encontrava-se na área da administração, direito e engenharia.

Das teses e dissertações vinculadas à área educacional, em muitos desses trabalhos as pesquisas se baseavam em experiências que envolviam parcerias entre Secretarias de Educação e Organizações Não-Governamentais (ONGs), Escola Pública e ONGs, ou Secretarias de Educação e Empresas Privadas, Escolas Públicas e Empresas Privadas. Esses trabalhos trouxeram para o estudo inúmeras experiências do setor público com o setor privado na tentativa de entender as relações do Estado junto a tais parcerias e destacando programas de empresas privadas ou ONGs que tem visibilidade internacional no trato com a educação pública, onde citamos o Instituto Ayrton Senna.

A revisão bibliográfica, como importante recurso metodológico, traz para a pesquisa conhecimentos e informações que enriquecem o debate e instigam a incessante procura da resolução da problemática, “além de acompanhar até onde o conhecimento acumulado já avançou no estudo do tema e nas diferentes formas de abordagem teórica ao problema em foco [...]”. (VASCONCELOS, 2007, p. 211).

Considerando que “não se trata mais de simplesmente contar o passado, mas de procurar nele a compreensão do presente, a *explicação de problemas do presente* [...]” (LAVILLE; DIONNE, 1999, p. 66); torna-se fundamental o diálogo que se compõe acerca das transformações vivenciadas pela história da educação no que concerne a essa trama determinante para o imbricamento do privado no público no contexto educacional brasileiro, e para tanto os estudos de Romanelli mostram-se de suma importância, pois a autora traça seus escritos a partir da “preocupação em compreender a trama das relações existentes entre os fatores que atuam no sistema educacional e respondem pela maioria de seus problemas” (2010, p. 13). Para a autora:

as incursões pelo campo da História da Educação Brasileira ajudaram-nos a elucidar alguma coisa. Em princípio descobrimos que, substancialmente, pouca coisa se mudou na forma de encarar a educação que nos foi legada pelos jesuítas. Depois, pudemos verificar que houve tempos em que essa visão tinha uma razão de ser, dado o contexto sócio cultural em que estava inserta a instituição escolar brasileira. Mas, também verificamos que, em períodos

¹⁶ Disponível em: <http://www.ibict.br/>. Acesso em: 02 fev. 2013.

recentes, toda a ideologia que alimentava o sistema, assim como sua própria estrutura, começava a chocar-se com o referido contexto (ROMANELLI, 2010, p. 13).

Como parte inicial da pesquisa foi realizada a revisão da literatura específica a partir dos estudos de Adrião e Camargo (2007), Adrião et al (2013), Krawczyk e Vieira (2008), Oliveira (2009, 2010), Paro (2000, 2001, 2003, 2007, 2012), Peroni (2009, 2013) e Santos (2008, 2013) entre outros pesquisadores que analisam as políticas educacionais na perspectiva da gestão e da descentralização, bem como as relações entre o público e o privado na educação brasileira. Assim também são os estudos de Held (1991) e Held et al (2002, p. 146) que contribuíram através de suas análises acerca das relações internacionais, onde para o autor “[...] as políticas nacionais são afetadas pela interseção das forças nacionais e internacionais”.

A utilização de tais literaturas, nos leva a inferir que elas tornam-se fundamentais para analisar o imbricamento dos pressupostos teóricos das políticas internacionais e nacionais que definem a política da educação brasileira, através de práticas articulatórias que configuram a nova forma de gestão. Contribuindo assim para o entendimento de onde está concretamente inserida e como se efetiva a lógica privada que determina a gestão da educação pública brasileira.

Para a compreensão da educação pública e suas interrelações torna-se necessário delimitar marcos e fatos políticos importantes que definiram e conduziram a educação brasileira para apreender o projeto de educação que vem sendo construído ao longo dos tempos e as influências nacionais e internacionais acerca desse projeto. Nesse sentido, propomos como metodologia a análise documental, “porque na pesquisa documental há que se considerar que os documentos são fontes ricas e estáveis de dados. [...]”. A escolha pela análise documental se justifica, primordialmente, em virtude do que argumenta Gil (2002, p.47):

[...] algumas pesquisas elaboradas com bases em documentos são importantes não porque respondem definitivamente a um problema, mas porque proporcionam melhor visão desse problema ou, então, hipóteses que conduzem a sua verificação por outros meios.

Importante sinalizarmos que a análise documental será construída num entrelaçamento da apreciação das autoras desta dissertação e à luz de alguns teóricos como Adrião e Camargo (2007), Cury (2013), Pinheiro (2005), Pino (2008), Saviani (2008, 2014), Severino (2014), Vieira (2007, 2010), Vieira e Vidal (2014) dos

quais tecem observações e fazem interpretações dos documentos que comporão a pesquisa em questão.

Nesse sentido, apresentamos o agrupamento dos documentos (Quadro 1), que serão utilizados na pesquisa e que normatizam as regras, objetivando legitimar/validar o que foi estabelecido pela lógica privada em torno da relação público-privada. Tais documentos podem sinalizar, mesmo que indiretamente, a utilidade da participação dos sujeitos nas relações estabelecidas pelo Estado e instituições privadas que apresentam como justificativa o trabalho em prol da qualidade da educação.

Quadro 1 – Documentos consultados para a realização do estudo.

LEGISLAÇÃO / DOCUMENTOS	DEFINIÇÃO
Constituição Federal de 1988	Lei fundamental e suprema que agrega um conjunto de normas contendo direitos e deveres que devem ser cumpridos pelos sujeitos. A carta magna define os princípios políticos estabelecendo estrutura e poderes de um governo.
Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE	Plano executivo que busca, de uma perspectiva sistêmica, dar consequência, em regime de colaboração, às normas gerais da educação (essencialmente LDB e PNE) na articulação com o desenvolvimento socioeconômico que se realiza no território, ordenado segundo a lógica do arranjo educativo – local, regional ou nacional.
Plano de Ações Articuladas – PAR	Estabelecido pelo decreto nº 6.094/2007 é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes.
Guia de Tecnologias Educacionais	Ferramenta criada e apresentada, no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). É composto pela descrição de cada tecnologia e por informações que auxiliem os gestores a conhecer e a identificar aquelas que possam contribuir para a melhoria da educação em suas redes de ensino.
Lei nº 9.394/1996	Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
Lei nº 9.608/1998	Dispõe sobre o Serviço Voluntário.
Lei nº 9.790/1999	Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, instituindo e disciplinando o Termo de Parceria.
Lei nº 10.172/2001	Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE para o decênio 2001 a 2010.
Lei nº 11.079/2004	Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.
Lei nº 13.005/2014	Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2014 a 2024.
Decreto nº 6.094/2007	Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.
Portaria nº 617/2007	Institui Comitê Técnico-acadêmico, de caráter temporário, para pré-qualificar tecnologias educacionais que promovam a qualidade da Educação Básica.

Fonte: Elaboração da autora, com base nos documentos consultados.

A escolha pelos documentos, que constam no Quadro 1, baseia-se nas afirmações de Evangelista (2009) ao discorrer que:

[...] a compreensão de processos de produção de diretrizes políticas para a educação, especificamente as presentes em documentos oficiais e oficiosos publicados em suporte de papel ou eletrônico. [A

autora trabalha] com a ideia de que tais materiais – oriundos do aparelho de Estado, de organizações multilaterais e de agências e intelectuais que gravitam em sua órbita – expressam não apenas diretrizes para a educação, mas articulam interesses, projetam políticas, produzem intervenções sociais (p. 1).

[...] todos os documentos são importantes, em graus diferenciados, e expressam determinações históricas que estão no cerne do corpus documental. Entretanto, isto não está dado na fonte em si; é necessária uma reflexão de largo espectro – uma decomposição da fonte, uma separação entre essência e aparência – para que a sua vida apareça (p. 8).

Para a construção deste trabalho, consideramos importante o aporte teórico com base no materialismo histórico-dialético, pois segundo Bruyne, Herman e Schoutheete (1977, p.102):

a verdadeira função da teoria, concebida como parte integrante do processo metodológico é a de ser o instrumento mais poderoso da *ruptura* epistemológica face as pré-noções do senso comum, devido ao estabelecimento de um corpo de enunciados sistemático e autônomo, de uma linguagem com regras e sua dinâmica próprias que lhe asseguram o caráter de fecundidade.

Assim o materialismo histórico-dialético se mostra mais adequado à medida que possibilita um olhar crítico sobre a realidade analisada capturando suas contradições, em vista de que pretendemos trabalhar com o conhecimento da realidade que envolve a trama em torno do público e privado, objetivando desfazer o entendimento unilateral dessa realidade para entendê-la dentro de uma totalidade concreta e nesse sentido sabemos que o “marxismo é um enfoque teórico que contribui para desvelar a realidade” (MASSON, 2012). Para defender a escolha por tal opção metodológica, imprescindível trabalhar com categorias visto que:

categorias oferecem subsídios nos atos de investigar a natureza da realidade social e as vinculações das propriedades da educação nessa mesma realidade. As categorias ajudam a entender o todo, cujos elementos são os constituintes da realidade e, nele, os elementos da educação (CURY, 1995, p. 26-27).

Para entender a lógica que conduz a gestão da educação pública, precisamos trabalhar com a categoria da contradição uma vez que a esta é uma categoria que se mostra dentro do contexto incorrigível da lógica do capital que mercantiliza a educação seguindo o ideário neoliberal e atinge profundamente a realidade das instituições educacionais. O que explica a escolha da categoria contradição visto

que além dela ser “a base de uma metodologia dialética. Ela é o momento conceitual explicativo mais amplo, uma vez que reflete o movimento mais originário do real” (CURY, 1995, p. 27).

Nessa perspectiva de reflexão acerca da concretude dos fatos corroboramos que a contradição presente na realidade poderá ser investigada tomando como base a “visualização das redes sociais” [pois a mesma] “aponta para a necessidade de abordagens que tomem articuladamente o macro e o micro, as instâncias governamentais e não-governamentais, a via oficial e não-oficial” (SHIROMA, 2011, p. 33). E a investigação articulada se imbrica com a categoria da totalidade, pois para identificar a lógica que preside a educação pública necessita entender:

[...] os processos contraditórios envolvidos na produção de políticas educacionais. Trata-se de passar da análise de organizações específicas, tomadas isoladamente, para a compreensão do movimento que decorre da ação articulada de sujeitos e organizações buscando apreender, numa perspectiva de totalidade, as interconexões entre global e local (SHIROMA, 2011, p. 19).

Assim, a autora expõe que para qualquer análise é necessário a compreensão do contexto, dos sujeitos e as relações possíveis entre eles para que o estudo pormenorizado da pesquisa não se configure dentro da superficialidade, ou mesmo, numa visão parcial do que deve ser compreendido articuladamente. Em outros termos, analisar a realidade das relações que constituem a lógica privada, pressupõe ir além da aparência dos fenômenos que envolvem tais relações dentro do modo de produção capitalista e compreendê-las numa totalidade histórica que exige entender os fatos numa perspectiva mediada. Para tanto, buscamos embasamento nos dizeres de Ciavatta (2002, p.126) ao explicar que:

a perspectiva teórica das mediações implica incluir como propriedade do objeto, as conexões que o caracterizam em situações de tempo e espaço determinado, única forma de encontrar a explicação de um objeto sem cair no esquema abstrato de uma relação mecânica e, simultaneamente, não perder de vista o objeto na sua particularidade histórica. O conceito de mediação não se aplica apenas aos processos materiais, mas também aos fenômenos culturais e políticos. Sua especificidade não está no conteúdo da mediação, mas no processo articulado de um conjunto de relações que se estabelecem nos diversos níveis da vida humana.

Sendo assim, presumimos que a relação do privado com o público não se exaure em parceria imediata, os interesses que envolvem o setor privado para com a educação pública podem desvelar conexões para explicação de fenômenos que

circundam o atual contexto abrangendo a gestão da educação pública. Nesse sentido, torna-se necessário compreender numa análise de totalidade as “prescrições” locais e globais que constituem a lógica privada da qual entendemos defender uma política de educação baseada em resultados, que envolvendo um processo de mediação entre o Estado, sociedade civil e escola pública na busca por uma educação de qualidade.

Além do capítulo introdutório (1) e do capítulo teórico-metodológico (2) esta dissertação é composta por mais três capítulos, cujos conteúdos abordados resultaram da pesquisa documental realizada. Estes capítulos foram construídos com base em orientações acadêmicas, as quais um trabalho científico deve seguir.

No **capítulo 2** - *O Estado Brasileiro e as Políticas Públicas Educacionais: a trama de relações para a lógica privada* - analisamos as relações e influências dos organismos internacionais na formulação das políticas educacionais e das diretrizes e propostas de gestão educacional no contexto brasileiro no final do século XX e início do século XXI. Para tanto, apresentamos alguns contextos internacionais que, por meio dos sujeitos que o representam, influenciam as relações entre diferentes contextos mundiais para a constituição da lógica privada. Sendo assim, destacamos as relações do Brasil com organismos internacionais a partir do Consenso de Washington e a interferência dessa lógica na definição da gestão educacional brasileira.

No **capítulo 3** - *A Legislação Brasileira: legitimando as “regras do jogo”* - analisamos a relação público-privada na organização da educação básica brasileira, no contexto dos marcos legais que a estruturam. Para tanto, demonstramos que a dinâmica geográfica de poder envolve disputas, estratégias, articulações, tramas, conquistas, mudanças e/ou permanências entre sujeitos dominantes e dominados. Nesse sentido, utilizamos a apreciação de alguns autores como Vieira (2007) e outros, para fazermos uma incursão histórica e explicar: as correlações de força entre os setores público e o privado, antes e após a promulgação da Constituição Federal de 1988; na disputa dos projetos educacionais pela aprovação da LDBEN nº 9.394/1996; nos acordos políticos assumidos para os Planos Nacionais de Educação de Lei nº 10.172/2001 e Lei nº 13.005/2014; na relação estabelecida em prol da qualidade da educação envolvendo Estado e empresários no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. E por fim, o envolvimento de empresários e/ou

terceiro setor nas resoluções de mazelas sociais, sob a anuência do Estado que sancionou leis as quais tem substituído os ofícios de responsabilidade estatal.

No **capítulo 4** - *O Plano de Ações Articuladas e a Lógica do Privado Incorporado à Educação Básica* - analisamos no âmbito do Plano de Ações Articuladas, suas diretrizes e marcos normativos, como se configura a relação entre o público e o privado na educação básica. Nele apresentamos a interferência do Estado na gestão educacional das escolas públicas, no que tange a inserção da lógica privada via Plano de Ações Articuladas (PAR) e que tem a colaboração entre entes federativos. Apresentamos o PDE como uma política educacional de continuidade entre os governos de FHC e Lula da Silva, destacando o Plano de Ações Articuladas na conexão das relações público-privadas.

Dentro do PAR verificamos a existência do Guia de Tecnologias Educacionais que fortalece o setor privado ao possibilitar que sejam apresentadas à educação municipal pública propostas para a aquisição de materiais e tecnologias para uso cotidiano nas escolas de educação básica de parceiros, em sua essência, externos. O que nos leva a entender que a inserção de entidades privadas no espaço da educação pública se dá com aprovação do Estado.

2 O ESTADO BRASILEIRO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: A TRAMA DE RELAÇÕES PARA A LÓGICA PRIVADA

O presente capítulo tem como objetivo analisar as relações e influências dos organismos internacionais na formulação das políticas educacionais e das diretrizes e propostas de gestão educacional no contexto brasileiro no final do século XX e início do século XXI; para entender e analisar os princípios que norteiam a educação pública brasileira. Para tanto, partimos inicialmente da inserção do Estado brasileiro no contexto da nova ordem econômica mundial onde estão imersos interesses que atuam a serviço do grande capital e influenciam as políticas públicas locais.

2.1 O CONTEXTO DA POLÍTICA MUNDIAL: RELAÇÕES E INFLUÊNCIAS.

Ao destacarmos como discussão inicial o Estado brasileiro, baseamo-nos nas considerações de Marx e Engels (2009) acerca de que é com o Estado que a classe dominante faz valer seus interesses o que nos leva a entender que as conveniências de quem controla o poder definem as transformações econômicas, políticas e sociais vivenciadas em diferentes Nações.

Dentre as transformações experimentadas mundialmente que possibilitam o movimento do inter-relacionar, citamos o processo de mundialização que além de envolver atores de diferentes cenários e esferas em tramas internacionais, ela imprimiu uma ação no sentido de reconfigurar o contexto político, possibilitando mudanças substanciais para a evolução do desenvolvimento mundial.

Chesnais (1996) esclarece que:

a mundialização é o resultado de *dois* movimentos conjuntos, estreitamente interligados, mas distintos. O primeiro pode ser caracterizado como a mais longa fase de acumulação ininterrupta do capital que o capitalismo conheceu desde 1914. O segundo diz respeito às políticas de liberalização, de privatização, de desregulamentação e de desmantelamento de conquistas sociais e democráticas, que foram aplicadas desde o início da década de 1980, sob o impulso dos governos Thatcher e Reagan (p. 34).

É com a mundialização que ocorre a centralização do capital possibilitando que as empresas multinacionais adquiram forças a partir de alguns dos princípios liberais – livre mercado, liberdade - inseridos num novo contexto. Dentro de uma

totalidade, foi se construindo a interconexão mundial na qual envolve todas as adversidades que constituem diferentes polos do mundo e que tem como objetivo principal a mundialização do capital.

Nesse contexto, o Estado brasileiro que tão recente saiu do processo ditatorial - visto que o processo democrático no qual o País vive é muito “imaturo” - enfrenta transformações profundas nas esferas conjunturais, onde se inclui o mundo do trabalho¹⁷, a política e, especialmente, a educação – categoria na qual nos deteremos neste trabalho dentro do contexto público. Entendemos que os espaços foram amiadados para que os cenários se estabelecessem dando vazão a possibilidades concretas de mudanças, mas que estivessem de acordo com as “regras” estabelecidas pelo capitalismo internacional. Nessas regras estão contidas as orientações para as relações entre o público e o privado, que vão interferir diretamente nas políticas educacionais, situação consoante ao que nos assevera Bruno (2009):

pelo que nos mostram todas as evidências empíricas até o momento, o que está sendo pensado e implementado na rede pública são adequações às tendências gerais do capitalismo contemporâneo, com especial ênfase na reorganização das funções administrativas e de **gestão da escola**, assim como do processo de trabalho dos educadores, envolvidos com a formação das futuras gerações da classe trabalhadora, tendo em vista a redução de custos e de tempo. Trata-se de garantir o que nas empresas denomina-se de qualidade total¹⁸ (p. 41). [grifo nosso].

Para o conjunto das novas possibilidades propostas pela mundialização do capital, o Estado aparece como mediador de interesses de organismos internos e externos que irá efetivar as mudanças, visto que assim como HELD (1991) entendemos que “[...] o Estado tem controle sobre seu próprio destino, sujeitando-se apenas a compromissos que devem assumir e a limites impostos pelos atores, agências e forças operando nos seus limites territoriais” (p. 150). Nesse sentido, a política se institucionaliza, sua determinação escapa às mãos do Estado e se dirige também para as agências internacionais e para os grupos de pressão - os

¹⁷ Buscamos referência em Ciavatta (2002, p. 121) para explicar que o **mundo do trabalho** “está ligado às necessidades humanas; que nas condições materiais e políticas, de cada época, são engendradas as mediações objetivas que respondem a essas necessidades”.

¹⁸ Importante destacar aqui que a qualidade total a que se refere Bruno (2009), alude a qualidade do processo produtivo que significa reduzir desperdícios, tempo de trabalho, de custo e de força de trabalho.

movimentos sociais - que “[...] *también participan en una forma intensiva en la política global*” (HELD et al, 2002, p. 24).

Importante aspecto a se destacar acerca do surgimento das agências ou organismos internacionais¹⁹, que estabelecem as relações com as nações, é que a concepção desses organismos se fez quando os Estados Unidos se consolidaram como inteligência mundial durante a Conferência de Bretton Woods, em 1944. Tais agências foram concebidas para “comandar, hierarquizar o poder e redefinir as forças políticas e econômicas condutoras dos projetos de desenvolvimento para os Estados capitalistas periféricos” (SILVA, 2002, p. 10).

Nesse contexto, que envolve relações entre as Nações e os organismos citados, os compromissos firmados em nível internacional, mesmo que não venham ferir a autonomia do Estado, considerando que existem princípios a serem seguidos por cada Nação no que diz respeito a sua soberania frente às relações internacionais. Esses compromissos presumem recomendações, tarefas e metas a serem cumpridas e que são definidas seguindo o princípio da regra da maioria que segundo HELD (1991, p. 151) “a aplicação desse princípio está no centro da democracia ocidental: está na raiz das avaliações de mérito ou legitimações políticas”.

Para o referido autor, o princípio da regra da maioria significa que as decisões tomadas acerca de um dado assunto ou situação, e por que não dizer políticas, são elaboradas sem consulta ou permissão daqueles que diretamente serão afetados – os cidadãos. A maioria a que o autor se refere diz-se daqueles que tem o poder das decisões políticas, são os que ultrapassam as fronteiras nacionais, os que constituem as relações internacionais. Desse modo podemos concluir que:

as comunidades nacionais de modo algum “programam” com exclusividade as ações, decisões e políticas de seus governos e esses de modo algum simplesmente determinam o que é justo ou apropriado apenas para os seus cidadãos (HELD, 1991, p. 152).

¹⁹ Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), Fundo Monetário Internacional (FMI) (1944), Organização das Nações Unidas (ONU) (1945), Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) (1947), Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) (1948), Organização Europeia de Cooperação Econômica (OECE) (1948), posteriormente Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização dos Estados Americanos (OEA) (1948) e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) (1948) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

Nesse aspecto, o Brasil enquanto Estado capitalista, não foge à regra posto que suas ações e decisões refletem os princípios e as normas da política global. Sua postura é buscar novos modos de cooperação internacional para resolução de problemas coletivos como nos exemplifica Silva (2002) que em meados de 1985 a 1996 o governo federal juntamente com alguns governos estaduais e a elite dirigente nacional concederam para o Banco Mundial intervir na formulação e monitoramento das políticas da educação pública. “A partir dos anos de 1980, o Banco Mundial tem sido o principal organismo internacional de financiamento para a educação na América Latina e, em especial no Brasil” (p. 70-71).

Relevante destaque se dá acerca do percentual investido na educação pelo Banco Mundial para que se possa quiçá justificar as interferências e controle desse organismo no desenvolvimento da política educacional brasileira. Tommasi (2009) nos afirma que os projetos pensados para a educação são propostos, visto que a referida área é considerada pelo BM como um instrumento fundamental na promoção do crescimento econômico e de redução da pobreza, o que certamente justificaria os empréstimos. Mas a autora também nos revela que

de fato, mesmo se o total dos empréstimos do Banco chegam a somar somente cerca de 0,5% do total de gastos em educação dos países em desenvolvimento (Banco Mundial, 1995b: XXIX), através dos financiamentos o Banco visa influenciar as políticas educativas desses países, em particular impulsionando mudanças na **forma de gestão** e da alocação dos recursos (p. 196).

E ainda, concernente à gestão, Tommasi (2009) nos revela que o BM para impor mudanças na área educacional, utiliza-se do discurso da baixa qualidade e ineficiência educacional pública do Brasil, destacando entre outros itens principais: a ausência de material didático pedagógico, a inapropriação da prática pedagógica e, por último, a “**baixa capacidade de gestão [...]**”. Sendo que todas essas questões apontadas pelo Banco como frágeis para a educação pública brasileira, levaria tal organismo a propor ações tendo como frentes de trabalho: “a melhoria do contexto da aprendizagem [...]; melhoria da preparação e motivação dos professores [...] e fortalecimento da administração do sistema educativo [...]” (p. 199).

É o princípio da regra da maioria que se encontra no âmago da democracia ocidental, em vias de legitimar políticas meritocráticas onde citamos enquanto participantes: a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização das Nações Unidas (ONU), Organização Mundial do

Comércio (OMC), Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM) entre outros que promoveram e ainda promovem espaços de debates entre a tal maioria para a promoção de ações a serem desenvolvidas em nível global visando propor soluções aos problemas apresentados por diversos países no que tange a inúmeros fatores, onde destacamos aqui serviços como a educação.

As formas de cooperação envolvem o desenvolvimento de programas e modalidades de articulação entre esses organismos, bem como critérios e atividades que promovam o apoio das políticas “financeiras” do FMI e do Banco às políticas comerciais da OMC, visando sempre a liberalização do comércio, de bens e serviços, dentre os quais está a educação (HADDAD, 2008, p. 18-19).

Importante espaço de debate entre esses organismos, criado para dar sustentação às relações que propõe soluções aos problemas das políticas mundiais, mencionamos o Consenso de Washington, realizado em novembro de 1989 de onde foram idealizados dez princípios que serviram como eixo para as reformas políticas consensuadas pelos organismos multilaterais e que se pressupõem influenciaram as políticas educacionais, principalmente no que tange ao processo de privatização da educação.

2.2 O BRASIL NAS RELAÇÕES COM ORGANISMOS MULTILATERAIS A PARTIR DO CONSENSO DE WASHINGTON.

Em reunião realizada em Washington com funcionários dos governos dos EUA, FMI, do Banco Mundial e do BID foi criada uma agenda para a reforma política a ser promovida em vários países, entre eles o Brasil onde essas reformas baseadas na lógica de mercado se desenvolveriam a partir da “Disciplina fiscal; Reordenación de las prioridades del gasto público; Reforma fiscal; Liberalización financiera; Tipo de cambio competitivo; Liberalización del comercio; Liberalización de la inversión extranjera directa; Privatizaciones; Desregulación; Derechos de propiedad”. Ou seja, “[...] el fundamento teórico de las propuestas del CW eran la teoría económica neoclásica y el modelo ideológico y político del neoliberalismo” (RANGEL E GARMENDIA, p. 44, 2012). Presume-se que o setor educacional possivelmente não ficaria imune a esse processo de reforma, pois essas propostas poderiam incidir diretamente nas orientações sob as reformas educativas que o

Brasil vivenciou na década de 1990, seja na perspectiva da gestão ou mesmo do financiamento.

Historicamente, a origem de reformas como as de Bretton Woods (1940) e do Consenso de Washington (1989) foram propostas para que as nações como o Brasil, pudessem seguir o ritmo da economia mundial com base na nova ordem internacional. Para o Estado brasileiro conduzir-se a partir dos preceitos do Consenso de Washington, como aplicar o *reordenamento das prioridades das despesas públicas* significou nada mais do que prescindir o Estado brasileiro de suas obrigações para com os serviços ofertados a população (saúde, educação) que demandavam onerosos gastos aos cofres públicos. A solução para melhor aplicação das despesas públicas se pautava num outro item proposto pelo Consenso que era a *Privatização* o qual se tornou item marcante nos governos de Fernando Henrique Cardoso (01/01/1995 – 01/01/2003) e ainda, a proposta sobre o *Direito de Propriedade* que incide diretamente na de privatização.

Sin lugar a dudas, el papel del sector privado en el cambio de modelo económico era fundamental, principalmente porque los recursos para impulsar el crecimiento económico iban a provenir tanto de los organismos internacionales como de este sector; de tal manera que las reformas de política económica no sólo tenían que responder a las exigencias de los gobiernos latinoamericanos, sino también a las necesidades y exigencias de seguridad en sus inversiones por parte de importantes capitalistas interesados en disminuir el papel interventor del Estado en las actividades económicas. De esta manera, la lógica de mercado del nuevo modelo cobraría sentido, garantizaría y fortalecería su hegemonía en el rumbo de la vida económica latinoamericana (RANGEL; GARMENDIA, 2012, p. 44).

A intervenção do setor privado nos diversos setores alinhou a gestão do governo de Fernando Henrique Cardoso às novas transformações globais, visto que possibilitou a integração internacional que estava subordinada à cartilha do Consenso de Washington. Mas a captura do Estado brasileiro na perspectiva de política neoliberal com viés privatizante apesar de ter se efetivado com o governo de FHC, foi iniciada na década de 1990, ainda com o então presidente Fernando Collor de Melo, eleito democraticamente em pleito nacional, permanecendo no mandato num curto período de dois anos e nove meses (15/03/1990 – 29/12/1992), visto que sofreu impeachment assumindo a presidência do Brasil o vice-presidente Itamar Franco (29/12/1992 – 01/01/1995).

Antunes (2005) tece algumas considerações sobre a gestão de Fernando Collor de Melo, que em nome de um projeto desenvolvimentista e de modernização

desenvolveu os Planos Collor 1 e 2, em clara integração ao ideário neoliberal, que propunham entre outras coisas a privatização do Estado seguindo a fórmula do FMI, mas ao colocar o país em crise e ferir diferentes interesses, em particular os da classe dominante, o governo entrou em colapso e sofreu intervenção do Congresso Nacional.

A gestão do governo de Fernando Collor demonstrou alinhamento aos postulados dos organismos internacionais, onde segundo Silva (2002) as decisões do governo para com esses investidores podem ser encontradas no documento denominado:

“Brasil: um projeto de reconstrução nacional²⁰”, quando juntamente com as elites dirigentes, o governo federal encaminhou mudanças constitucionais empurrando o país para as políticas neoliberais. Soma-se, ainda, a decisiva participação dos empresários, dos parlamentares e dos meios de comunicação na divulgação do pensamento de que o Brasil precisaria caminhar para a modernidade, e isto implicava assumir outras posturas, atitudes e ações que os colocassem em sintonia com as decisões dos membros do governo norte-americano e das instituições financeiras internacionais (p. 137-138).

A administração desse governo atestou sua harmonização com o ideário neoliberal constante no Consenso de Washington que segundo Silva (2002) tal aproximação está expressa num documento construído para o Brasil numa perspectiva de modernidade e avanço de qualidade de vida nacional. Nele constavam as condições necessárias para atingir tais objetivos, sendo elas:

A reforma do Estado, que deveria dedicar-se às funções essenciais na área da saúde, da educação e da infraestrutura; a liberalização da economia dos vícios do clientelismo, dos subsídios e dos cartéis para que o mercado pudesse ser recomposto e a competitividade empresarial alcançasse níveis internacionais; a abertura da economia ao mundo; o resgate da dívida social e o enfrentamento real de problemas que afligiam a consciência nacional, como a questão da criança, da violação dos direitos humanos e dos índios (p. 140). [grifo nosso].

²⁰ SILVA (2002) afirma que esse projeto tratava-se na verdade, de um conjunto de decretos-leis, emendas, medidas, regulamentações com duplo objetivo: um expressar o consentimento do governo federal para priorizar os interesses do capital financeiro internacional; outro, fixar medidas de modernização da economia, de abertura comercial, de continuidade e de rearticulação das forças conservadoras que se recompuseram, formaram e efetivaram a contra-reforma de cunho neoliberal. As elites nutriam-se do governo e juntos introduziram os instrumentos constitucionais e jurídicos que respaldariam as medidas de natureza econômica, reaplicadas no interior das políticas e práticas educacionais (p. 139).

Nas políticas de governo de Fernando Collor, a educação precisava ser reformada considerando que o País passaria por um processo de modernização, particularmente, no que concerne ao avanço tecnológico dos quais o governo financiou projetos para a indústria de tecnologia de ponta. Nesse sentido, a formação proposta pelo processo educacional deveria abranger o conhecimento científico e tecnológico para qualificação dos recursos humanos em vista de atender a demanda aos padrões de qualidade compatíveis com o desenvolvimento social e econômico.

Na gestão do governo Itamar Franco, Antunes (2005) assevera que apesar de ter herdado “[...] uma privatização dilapidadora do capital produtivo estatal do governo Collor” (p.20). Itamar propôs o crescimento da economia com base na intensificação da privatização e que “embora anunciasse como prioridade o enfrentamento de problemas estruturais, no fundo queria tão somente dar consistência as ambiguidades do seu governo” (2005, p. 22-23).

Foi o processo de privatização emanado do Consenso de Washington que ganhou espaço nas gestões dos governos brasileiros da década de 1990 visando dar concretude ao modelo econômico de desenvolvimento e onde fizeram irromper mudanças que redefiniram a inserção do País em nível global adequando aos interesses de “importantes capitalistas interessados *en disminuir el papel interventor del Estado en las actividades económicas*”. Para Rangel e Garmendia (2012), o decálogo consistiu em resolver os problemas das nações emanados da década de 1980, enquanto que as transformações e necessidades advindas da década de 1990 ultrapassaram as possibilidades das reformas propostas pela primeira geração do Consenso de Washington.

As reformas implantadas nas gestões do governo brasileiro estão inseridas nas propostas feitas pela segunda geração do Consenso ao que Rangel e Garmendia (2012) explicam que, ao considerar tais impossibilidades da primeira geração, os intelectuais orgânicos do Consenso de Washington lançaram reformas que intitularam de segunda geração em vista da continuidade das crises econômicas e com o propósito de minorar o que foi diagnosticado de problemas e necessidades para a década de 1990. Para tanto, foi lançado um novo receituário econômico no qual se incluíam reformas que reforçaram relevância de instituições no mercado de trabalho e na pobreza.

Para a segunda geração do Consenso de Washington foram construídas 20 recomendações (Quadro 2), que representaram “[...] *políticas económicas encaminadas a desarrollar las condiciones necesarias para lograr el crecimiento económico latino-americano*” [...] para as nações que vivenciaram problemas na década de 1990.

Quadro 2 – As recomendações do Consenso de Washington na primeira e segunda geração.

Consenso de Washington Original	Consenso de Washington extendido “La Lista Original Más”
Disciplina fiscal	Reforma política legal
Reorientación de gastos públicos	Instituciones reguladoras
Reforma tributaria	Anticorrupción
Liberalización financeira	Flexibilidad del mercado laboral
Tipos de cambio unificados y competitivos	Acuerdo con la Organización Mundial del Comercio
Liberalización del comercio	Códigos y estándares financieros
Apertura a la inversión extranjera directa	Apertura “prudente” de la cuenta capital
Privatización	Regímenes de tipo de cambio no intermediados
Desregulación	Redes de seguridad social
Asegurar los derechos de propiedad	Reducción de la pobreza

Fonte: Patricia Navia y Andrés Velasco, “Las reformas de segunda generación”, *Después del Consenso de Washington...*, op. cit., p. 326. In: Rangel e Garmendia (2012).

Mas em que a gestão da educação se enquadra nesse contexto de reformas apontadas pelo Consenso de Washington? Pressupõe-se que o sistema educacional necessitaria estar adaptado às exigências de um modelo de desenvolvimento economicamente eficiente, organizado pelo Estado para ser disponibilizado ao setor empresarial, e consequentemente formando capital humano²¹. Uma gestão que supostamente se enquadraria dentro de um sistema educativo essencial para o êxito das estratégias dos organismos proponentes das reformas em desenvolvimento.

Admitindo que os principais organismos promotores do Consenso de Washington, que engloba um complexo de políticas, reestruturam as propostas de reformas para serem moldadas às demandas de necessidades e problemas dos países nos anos que se seguem a primeira geração do Decálogo. Consideramos suas intenções para com as nações ao possibilitar nova receita, seguindo suas instruções econômicas para facilitar aos países um melhor acesso ao mercado internacional do capital, ao mesmo tempo em que reafirma a ideologia neoliberal.

²¹ Trata-se de uma perspectiva que considera o ser humano como coisa. Capital humano é a redução do trabalho a emprego.

Na condição de sujeitos interessados em diminuir o papel de intervenção do Estado, os mesmos sujeitos que defendem a interferência de importantes capitalistas na confecção de políticas públicas, propõem o fortalecimento de alianças na reunião da Conferência Mundial de Educação para Todos²², realizada em Jomtien (Tailândia) na década de 1990, ao mesmo tempo em que apresenta como essencial a mobilização de recursos financeiros indistintamente dos setores públicos, privados ou voluntários.

Compreendida como espaço de articulação entre o público e o privado, a Conferência Mundial de Educação para Todos, ao utilizar-se do discurso de que “em termos gerais, a educação que hoje é ministrada apresenta graves deficiências, que se faz necessário torná-la mais relevante e melhorar sua qualidade [...]”. Reconhece a educação enquanto direito fundamental para “todos, mulheres e homens, de todas as idades, no mundo inteiro”, em favor do “progresso social, econômico e cultural, a tolerância e a cooperação internacional;” e pauta seu Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem (NEBAS) reforçando o compromisso de todos que participaram da Conferência, como representantes de governos, organismos internacionais e bilaterais de desenvolvimento, e organizações não-governamentais. Conforme destaca Shiroma (2007, p. 50):

Por um lado, as estratégias sinalizam o horizonte ideológico e político no qual o consenso deveria ser operacionalizado. Por outro lado, as metas arquitetadas definiam o intento desse mesmo consenso, já delineado entre as instâncias que organizaram o encontro. Desse modo, a Conferência de Jomtien deveria funcionar, ela mesma, como momento de difusão e expansão do projeto educacional internacional.

Dentro do contexto anteriormente apresentado onde os governos se mostram fragilizados na condução dos problemas do espaço educacional, o projeto educacional internacional, em prol de oferecer “*educação para todos*”, proclamou objetivos onde destacamos aquele que propõe o fortalecimento das alianças.

[...] Novas e crescentes articulações e alianças serão necessárias em todos os níveis: entre todos os subsectores e formas de educação, reconhecendo o papel especial dos

²² Desta Conferência resultaram posições consensuais de luta pela satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos e o compromisso de elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, sobretudo de (nove) 9 países que [apresentaram] baixa produtividade do sistema educacional (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão). Integrando este Grupo, o Brasil através do Ministério da Educação e do Desporto elaborou o Plano Decenal de Educação para Todos, que [foi] objeto de discussão em todo o País (BRASIL, 1993, p. 3).

professores, dos administradores e do pessoal que trabalha em educação; entre os órgãos educacionais e demais órgãos de governo, incluindo os de planejamento, finanças, trabalho, comunicações, e outros setores sociais; **entre as organizações governamentais e não-governamentais, com o setor privado**, com as comunidades locais, com os grupos religiosos, com as famílias. [...]. **Alianças efetivas** contribuem significativamente para o planejamento, implementação, administração e avaliação dos programas de educação básica. Quando nos referimos a "um enfoque abrangente e a um compromisso renovado", incluímos as **alianças como parte fundamental (UNESCO, 1990). [grifo nosso]**

Ao propor a necessidade de articulações e alianças em favor de uma *educação para todos*, os sujeitos partícipes da Conferência fazem a concatenação, ainda que indiretamente, entre o plano nacional de desenvolvimento ligando seus interesses econômicos, a reprodução do capital em nível global e a propagação dos valores, ideologias e proposições de grandes corporações. É a relação dos “homens de negócio”, aqueles que lidam com a gerência do trato mercantil de interesse empresarial, com a educação brasileira onde os primeiros sujeitos defendem a reestruturação do Estado e de suas políticas educacionais à luz do modelo competitivo do neoliberalismo.

Shiroma (2007, p. 52) nos informa que:

nesse jogo de interesses para as orientações e recomendações construídas durante a Conferência, o Brasil buscou seguir seus preceitos através da construção em 1993 do Plano Decenal de Educação para Todos, onde “traçava as metas locais a partir do acordo firmado em Jomtien e acenava aos organismos multilaterais que o projeto educacional por eles prescrito seria aqui implantado”.

Importante destacar que foi na gestão de Itamar Franco que aconteceu a elaboração e publicação do *Plano Decenal de Educação para Todos* com assessoria e financiamento do Banco Mundial e nenhuma participação de instâncias que vinculavam os principais interessados (diretores e professores).

Segundo Silva Jr. (2002) o documento vem com:

uma falsa sensação de que a primeira impressão que se tem é a de que prevê a atuação autônoma de cada escola, cujo funcionamento estivesse atendendo aos objetivos da comunidade onde ela se inseriria, com apoio e sem intervenção central (p.206).

O Brasil estipulou suas metas para a educação objetivando a resolução dos problemas educacionais ao construir em 1993 o Plano Decenal de Educação para Todos que tinha como base os princípios da Conferência de Educação para Todos,

sendo esta última convocada por organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial. As afirmativas de Silva Jr. (2002, p. 207) representam as tramas tecidas pelos Organismos Multilaterais em volta do Estado brasileiro, como segue:

O Plano Decenal de Educação para Todos é a expressão brasileira do movimento planetário orquestrado por UNESCO, BIRD/Banco Mundial e assumido pelo Brasil como orientador das políticas para a educação que resultaram na reforma educacional brasileira dos anos de 1990, realizada em todos os níveis e modalidades, com diretrizes curriculares, referenciais curriculares, Parâmetros Curriculares Nacionais para níveis e modalidades de ensino, produzidos estes de forma competente por especialistas – em geral pesquisadores e professores universitários – de nossas melhores universidades e instituições de pesquisa, afinados com o compromisso assumido pelas autoridades políticas brasileiras em todas as áreas de ação do Estado, particularmente para a educação.

No que diz respeito às metas desenhadas pela Conferência de Educação (1990) e ratificadas pelo Plano Decenal (1993) trouxeram como consequência para a educação, a consolidação da política neoliberal consubstanciada pela segunda geração do Consenso de Washington no que tange à Reforma Política Legal, as Instituições Reguladoras, o Acordo com a Organização Mundial do Comércio (OMC) entre outras propostas. Eram as influências dos ideais dos organismos multilaterais ao projeto educacional que estava em construção no país da década de 1990. É o que nos afirma SHIROMA (2007)

[...] a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) recomendava que os países da região investissem em **reformas dos sistemas educativos** para adequá-los a ofertar os conhecimentos e habilidades específicas requeridas pelo sistema produtivo. *[E mais]* [...] a estratégia da CEPAL se articulava em torno de objetivos (cidadania e competitividade), critérios inspiradores de políticas (equidade e eficiência) e diretrizes de reforma institucional (integração nacional e descentralização) (p. 53). **[grifo nosso]**.

Held (1991, p.155) complementa tal assertiva ao afirmar que “as políticas interna e internacional se confundem ao longo da era moderna: a política interna sempre teve de ser compreendida sobre o pano de fundo da política internacional, e a primeira é com frequência a fonte da segunda”.

Nesse sentido o entrelaçamento das políticas gera uma interconexão mundial que ultrapassa as fronteiras territoriais e que se mostra em total desacordo na resolução de problemas via plano nacional.

É o “mapa político” do mundo contemporâneo que revela uma concepção muito particular da geografia do poder político que envolve uma amarra de interesses sedimentada nas contradições existentes para a consolidação da ordem social acumuladora. É a lógica dos interesses dominantes regulada pelos organismos financeiros multilaterais como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) que direciona as políticas de países como o Brasil, estabelecendo relações desiguais entre os controladores do país e os que são controlados. Para Marx e Engels (2001):

pressionada pela necessidade de mercados sempre mais extensos para seus produtos, a burguesia conquista a terra inteira. Tem que imiscuir-se em toda parte, instalar-se em toda parte, criar relações em toda parte. Pela exploração do mercado mundial, a burguesia tornou cosmopolita a produção e o consumo de todos os países. [...] A auto-suficiência e o isolamento regional e nacional de outrora deram lugar a um intercâmbio generalizado, a uma interdependência geral entre as nações. Isso vale tanto para as produções materiais quanto para as intelectuais (p. 30).

Nessa geografia do poder, de onde emanam interesses aliados às novas necessidades do mundo globalizado, importantes articulações e alianças foram necessárias no sentido de contribuir significativamente para a política brasileira, seja no planejamento, implementação, administração e ou avaliação do que já era ofertado na educação do país. É a produção intelectual envolta nas intervenções da lógica privada para o redimensionamento da oferta das políticas públicas brasileiras.

Silva (2002) nos afirma que dentro da ordem capitalista, um país ao subordinar-se às intervenções da lógica dominante dos organismos financeiros internacionais visando a sustentação do modelo de desenvolvimento econômico, o mesmo deve seguir algumas exigências prévias estabelecidas no decorrer das negociações. Em seguida, os países devem criar condições, assim como o Estado brasileiro fez para validar as recomendações do BM e FMI.

Enquanto reforma política seguindo os preceitos neoliberais nos referenciamos ao período do governo brasileiro de Fernando Henrique Cardoso (FHC) que em 1995 visando colaborar com as propostas de transformações do país,

o governo determinou a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), pois compreendia que:

a reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995, p. 12).

O PDRAE representou a tradução efetiva de submissão do Estado brasileiro aos ditames do que representava a lógica dominante dos Organismos Multilaterais, visto que postulava a reconstrução do Estado em nome da modernização, no intuito de torná-lo efetivo e eficiente administrativamente, ao mesmo tempo em que propunha a limitação de suas ações quanto aos serviços ofertados – demandava tanto para os proprietários do serviço público não-estatal, como para a iniciativa privada -, e ainda propunha a descentralização de suas ações. As exigências do Banco Mundial estavam contidas nas propostas de reforma do PDRAE, particularmente no que tange a facilitar a competitividade e o desenvolvimento do setor privado; realizar reformas constitucionais que eliminem monopólios estatais redefinir a redistribuir as funções do setor público entre os níveis federal, estaduais e municipais; priorizar a produtividade e a competitividade internacional ao setor privado (BRASIL, 1995).

Importante destacar que o PDRAE apresentava ainda objetivos onde suas propostas iniciais se desdobravam dentro de objetivos globais e objetivos específicos para quatro setores assim divididos: **Núcleo Estratégico** que propunha o aumento da efetividade do núcleo, modernização da administração burocrática e dotação de capacidade gerencial do referido núcleo; **Atividades Exclusivas** que propunha a transformação de fundações e autarquias em agências autônomas segundo contrato de gestão (substituição da administração pública burocrática em administração pública gerencial); **Serviços Não-Exclusivos** propunha transferir serviços para o setor público não-estatal através de um programa de “publicização”.

E por último, não menos importante no que se traduz a submissão do Estado, os objetivos traçados para o setor de **Produção para o Mercado** que propunha “continuidade ao processo de privatização; reorganização e fortalecimento dos órgãos de regulação e implantação de contratos de gestão nas empresas que não puderem ser privatizadas” (BRASIL, 1995). As reformas estruturais encaminhadas pelo BM estavam sendo efetivadas pelo Estado brasileiro através do PDRAE.

Essa natureza do Estado brasileiro de permeabilidade às decisões externas, de submissão aos constantes processos de recolonização apresentados sob a forma de modernização, de privatização do público e de legislador das desigualdades e da exclusão social favoreceu a implantação de reformas, de programas e de projetos para a educação pública sujeitos aos interesses da economia (SILVA, 2002, p. 15).

O movimento de elaboração do PDRAE tinha como foco principal a redefinição do papel do Estado frente, principalmente, no que diz respeito às políticas sociais (saúde, educação), uma vez que um Estado em crise tende a não efetivação dessas políticas visto que para a teoria neoliberal, as políticas sociais são um verdadeiro saque à propriedade privada, pois são formas de distribuição de renda, além de também atrapalhar o livre andamento do mercado (PERONI, 2013). O Estado brasileiro tornando-se neoliberal, ainda que com certas características da Terceira Via, as políticas sociais passariam a ser transferidas para encargo da sociedade civil.

A Terceira Via propõe a parceria com o Terceiro Setor e a reforma do Estado, em contraposição ao Estado mínimo e a privatização, propostos pelo neoliberalismo. Porém advertimos que, nos dois casos, o Estado minimiza as suas responsabilidades pela execução das políticas tanto para racionalizar recursos, quanto porque o mercado é o parâmetro de eficiência. Nesse sentido a reforma do Estado proposta pela Terceira Via segue a lógica do mercado, com a chamada gestão gerencial (PERONI, 2013b, p. 4).

A comparação proposta pela autora nos possibilita um entendimento acerca das características da política do Estado brasileiro, tanto no que concerne ao Neoliberalismo, visto que o governo de FHC propôs o Estado mínimo e assumiu como principal prática de sua gestão o leilão do patrimônio público ao transferir estatais para o controle privado, corroborando assim para o processo de privatização. E alusivo à Terceira Via, a reforma do Estado brasileiro, outrora explicitada, além de incorporar juridicamente o Terceiro Setor como parceiro de suas ações junto às políticas sociais, seguiu a lógica do mercado com a chamada gestão gerencial expressa no PDRAE, que substituiria a gestão pública burocrática. Tal análise é reiterada pelos escritos de Peroni, Oliveira e Fernandes (2009) quando estas afirmam que:

a reforma do Estado, na perspectiva da sua retração para as políticas sociais e, particularmente, para a política educacional, destituiu a sociedade civil da participação política no sentido republicano. O que se conclama desde então é uma participação do tipo voluntariado, da

ajuda mútua dos “amigos da escola”, enfim das parcerias, uma vez que nestas estão as bases daquilo que se denominou como a participação pretendida pela terceira via e terceiro setor na lógica do público não-estatal. Em tal lógica, o ensino está sendo destituído da pedagogia da contestação, da transformação. Nesse lugar caberia agora a pedagogia da conformação e da conciliação **imposta pelo pensamento hegemônico** (p. 773-774). [grifo nosso].

O governo de Fernando Henrique Cardoso ao adotar as políticas do Consenso de Washington, fez com que as mesmas refletissem na educação por intermédio de vários aspectos, onde podemos destacar o distanciamento do Estado enquanto gestor da educação, pois considera o ente privado mais competente para exercer tal função; proponente da privatização das instituições de ensino – preferencialmente as de ensino superior –; ênfase nas políticas de avaliação e controle, onde o Estado definia-se como avaliador e controlador.

Citamos algumas mudanças na educação, dentre elas a **formação do professor**, onde destacamos o aligeiramento e desqualificação dessa formação, sendo evidenciada como inadequada para a importância do “saber fazer” ou entre outros termos, a competência profissional significativa, e como contrapartida propôs-se a diminuição do tempo de formação de quatro para dois anos e a atualização em serviço a distância (EAD).

[...] a profissionalização exige do professor que “saiba fazer”, que supere o descompasso entre sua prática de ensino e a vida. Para tanto, foi necessário o peculiar estratagema de deslegitimação de seus saberes teóricos e práticos, seguido do esforço de convencê-los de que precisam de uma reprofissionalização, desconectadas das raízes de seus *métier*. O artilho consiste em que, buscando retirar do mestre a identidade construída ao longo da história de seu ofício, esvazia-se de seu original e em seu lugar procura **constituir outra mentalidade, competitiva e individualista por excelência** (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2007, p. 83).

Outra mudança na educação a ser salientada relaciona-se ao processo de regulação educacional nos moldes da nova lógica que se estabelece afinada à reforma do Estado, à implementação de políticas públicas estruturadas por Organismos Internacionais, como por exemplo, o modelo de **avaliação externa** estabelecida nos últimos anos na política educacional brasileira para os vários níveis de ensino. Referimo-nos, aqui, especificamente ao atrelamento do PISA/IDEB²³ na

²³ PISA - Programa Internacional de Avaliação de Alunos; IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

Educação Básica, ao Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) que aparecem como condições prévias para o processo de privatização e mercantilização da educação. Segundo informa o site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP):

O *Programme for International Student Assessment* (Pisa) - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, **é uma iniciativa internacional** de avaliação comparada, aplicada a estudantes na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países.

O programa é desenvolvido e coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Em cada país participante há uma coordenação nacional. [...].

O objetivo do Pisa é produzir indicadores que contribuam para a discussão da qualidade da educação nos países participantes, de modo a subsidiar políticas de melhoria do ensino básico. A avaliação procura verificar até que ponto as escolas de cada país participante estão preparando seus jovens para exercer o papel de cidadãos na sociedade contemporânea²⁴.

Ao mesmo tempo em que o “Estado Avaliador”²⁵ propõe a exarcebação das políticas avaliativas, ele apresenta através da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996, algumas características para o desenvolvimento da educação pública brasileira, seguindo uma lógica democrática, tais como participação e autonomia. Esse movimento contraditório junto a educação, de regulação e democratização vai interferir diretamente no processo de gestão da escola pública. Santos (2008) afirma que:

[...] a autonomia é sempre relacional, tanto do ponto vista do aparato legal, como do social e não possui valor em si mesma, no caso das escolas públicas, teria a ver com sua auto-determinação, como capacidade para decidir sobre problemas administrativos, financeiros, pedagógicos, em decorrência de competências delegadas pelo Estado para a gestão da Escola (p. 4).

²⁴ Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-programa-internacional-de-avaliacao-de-alunos>>. Acesso em: 16 de mai. 2013.

²⁵ Segundo AFONSO (2009) “a expressão Estado Avaliador quer significar, em sentido amplo, que o Estado vem adaptando um ethos competitivo, neodarwinista, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou nos produtos dos sistemas educativos (p. 49)”.

Paro (2001, p. 51) afirma que falar “em gestão escolar é ter presente o modo pelo qual, ao viabilizar a educação, a gestão possibilita o acesso do educando à ética e à liberdade”. O autor explica, ainda, que:

ética seria a garantia, por via da escola, do contato com ampla, complexa e rica variedade de valores desenvolvida historicamente, bem como apropriação de concepções que apontem para o constante desenvolvimento de novos valores comprometidos com uma sociedade melhor que a liberdade proposta para a gestão escolar está inextricavelmente ligado à questão da democracia não só pelo acesso a diferentes conhecimentos para uso de benefício do homem, mas também porque pode propiciar a aquisição de valores e recursos democráticos propiciadores da convivência pacífica entre os homens em sociedade.

A mudança na educação concernente à **gestão educacional** possibilita entendê-la numa perspectiva contraditória entre o que se constrói para essa área e o que é concretizado pela reforma do Estado, pois o ritual da política societária dominante não admite a desconstrução de seus ideais em virtude de uma gestão democrática de educação que possibilita o diálogo e o embate de concepções. Peroni, Oliveira e Fernandes (2009) exemplificam a situação da gestão na educação básica no contexto da política neoliberal, como segue:

para a gestão da educação básica, configurou-se a gestão gerencial da educação, mediante a substituição da incipiente gestão democrática da educação disposta na Constituição Federal de 1988 e normalizada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996). **Tal dispositivo de gestão engendra os ditames do projeto hegemônico**, quando coloca outra concepção de participação da sociedade civil, pautada no controle social, com vistas à construção de uma pedagogia da hegemonia [utilizam o conceito de Neves, 2006²⁶], que busca o consenso e a conciliação entre as classes sociais (p. 774). **[grifo nosso]**

O Brasil segue em sua essência, desde a década de 1990 até os dias atuais, a linha da política neoliberal, pois é com a sua consolidação no país que as agências internacionais passaram a intervir diretamente nas políticas sociais, ou ainda, nas políticas públicas educacionais. A hegemonia neoliberal se consolidou no país em virtude da crise vivenciada desde 1980, entendida por essa política como crise do Estado.

As elites dirigentes abandonaram as tentativas de reformas constitucionais e o fortalecimento econômico calcado na

²⁶ NEVES, L.M.W. (Org). A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2006, p. 83-206.

industrialização, sob a condução do Estado aderindo às promessas neoliberais: desmontaram o Estado Brasileiro e o patrimônio público edificado nos anos pós-1930, dilaceraram as conquistas sociais e educacionais instituídas pela Constituição Federal de 1988 e, mais grave, aceitaram os interventores das instituições externas como parte preponderante do governo nacional (SILVA, 2002, p. 146).

Ao dilacerar as conquistas sociais, a política neoliberal brasileira favorece a classe dominante, particularmente aquela que se encontra dentro de alguns setores os quais se beneficiam do desmanche da área social do Estado de onde há redução de gastos e dos direitos sociais. Nela, a função social da escola deve estar atrelada aos interesses econômicos de mercantilização da educação, formando recursos humanos necessários e competentes às exigências do mercado. É a educação transformando-se em um negócio altamente rentável, seguindo a lógica dominante do capital.

Com o direcionamento do neoliberalismo às políticas brasileiras, a deteriorização na oferta de serviços públicos, especialmente na educação, mostrou-se latente, pois à medida que o capitalismo foi se modificando, a educação precisou se ajustar às alterações do mundo contemporâneo. Nesse caso, a função social da educação e da escola pública responderia ao processo de reestruturação produtiva do capitalismo global para o século XXI.

A nova demanda do capitalismo frente às inovações tecnológicas e a “nova era do mercado” exige a formação de sujeitos competentes, “trabalhadores do conhecimento”. Nesse sentido, o desafio essencial da educação é capacitar e requalificar os trabalhadores para satisfazer as exigências qualificacionais do sistema produtivo, ou seja, adequar à sociedade do conhecimento²⁷ que está estruturado em políticas privatistas e meritocráticas que legitimam as desigualdades sociais e excludentes, e onde são implementadas políticas reguladoras no intuito de manter equilibrado o sistema vigente e de desmoralizar o serviço social público.

²⁷ Está relacionada ao tipo de formação requerida aos sujeitos na sociedade contemporânea onde segundo SOBRINHO (2010) o “conhecimento vem se associando à utilidade, à aplicação, a finalização” para responder aos desafios e exigências da atual sociedade. Para o autor, a sociedade do conhecimento é determinada pela “economia do conhecimento”, que define as prioridades temáticas, as opções epistemológicas, os sentidos de utilidade, as formas de apropriação, os financiamentos, as relações entre os pesquisadores e a ciência (p. 24).

2.3 GESTÃO EDUCACIONAL: (RE)DEFININDO A LÓGICA DENTRO DAS ESCOLAS

Como formar sujeitos competentes para a atual conjuntura de ótica economicista e produtiva do capitalismo? Ao citarmos o papel do Estado enquanto avaliador e regulador, consideramos que as mudanças propostas pelo projeto hegemônico neoliberal interferiram no processo de gestão da escola pública brasileira. Nesse sentido, entendemos que, para satisfazer as condições impostas pela atual sociedade do conhecimento, as escolas necessitariam adaptar-se às novas demandas requeridas pelo sistema capitalista. Conforme Paro (2012) afirma:

a educação escolar não se faz separada dos interesses e forças sociais presentes em determinada situação histórica. A administração escolar está, assim, organicamente ligada à totalidade social, onde ela se realiza e exerce sua ação e onde, ao mesmo tempo, encontra as fontes de seus condicionantes (p. 19).

À priori essa concepção defendida conflitaria com a concepção de administração educacional segundo os moldes da lógica dominante, intitulada por PARO (2012) de “administração capitalista”, pois ela se configura como “historicamente determinada pelas relações econômicas, políticas e sociais, que se verificam sob o modo de produção capitalista” (p. 24). Concepção essa materializada pelas ideias da classe dominante que legitimam o projeto de poder do Estado neoliberal.

Em outros termos, a concepção dominante de gestão educacional não possibilitaria que interesses e forças sociais interferissem diretamente no que estava sendo estruturado quanto às exigências qualificacionais do sistema produtivo e para isso, seria necessário aliar o que postulava a lógica dominante com o debate em torno da gestão democrática. Conforme Krawczyk e Vieira (2008, p. 61) foram organizadas:

[...] várias estratégias, visando, segundo o discurso oficial, concretizar a autonomia escolar demandada pelos movimentos dos educadores. Dentre essas estratégias, destacam-se a transferência de recursos diretamente às escolas (mediante a apresentação de um projeto), a normatização da gestão colegiada da escola e o fortalecimento do papel do diretor. Apostando na liderança da figura deste último, a proposta era habilitá-lo para executar, controlar e avaliar as ações desenvolvidas no espaço da organização escolar.

Ainda segundo as autoras, essas estratégias vieram análogas à política de avaliação externa - outrora mencionada - centralizada no Ministério da Educação (MEC) com a justificativa ou pretexto de melhorar a qualidade da educação convergindo a reforma para a unidade escolar. Confirmava-se um novo estilo de gestão para efetivar mudanças e fortalecer a política neoliberal de transferência de responsabilidade e atribuições.

Segundo Paro (2012, p.24) “a administração, como é entendida e realizada hoje, é produto de longa evolução histórica e traz a marca das contradições sociais e dos interesses políticos em jogo na sociedade”. Isso ratifica a assertiva do parágrafo precedente e ainda nos possibilita entender que essa evolução trouxe consigo as ideias e interesses de atores que compõe a classe dominante e que interferem na realidade das instituições educacionais ao imbricar concepções diferenciadas de educação.

Para tanto, é conveniente abordar alguns conceitos sobre administração utilizados por Paro (2012). O autor traz para conhecimento desde a constituição dos elementos mais simples da administração até a relação desta com o modo de produção capitalista, entre outros aspectos. Iniciemos pela afirmativa de que “a administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (p. 25). Para o autor, a utilização racional de recursos se dá através da conciliação entre a utilização dos recursos de forma econômica, e que tal união precisa estar vinculada ao objetivo que deva ser alcançado. Os recursos a que se refere “tem a ver, por um lado, com as relações do homem com a natureza, por outro, com as relações dos homens entre si”.

Nesses termos, a administração se faz numa relação coletiva de homens que se juntam em torno do alcance de objetivos comuns desenvolvendo suas ações pautadas na utilização racional dos recursos materiais e conceituais. Significando dizer que a gestão ou administração se desenvolve dentro do que PARO (2012) intitula de *coordenação do esforço humano coletivo* que está diretamente ligada a *racionalização do trabalho*.

Lombardi (2012) nos chama atenção para esse tipo de administração fundada na racionalização do trabalho que está atrelada ao aumento da produtividade e na ampliação da lucratividade e se baseia numa concepção ampliada de divisão do trabalho. O autor nos diz ainda que “essa divisão não é em si mesma negativa, pois pode levar ao fortalecimento do indivíduo e à otimização da sua vida social” (p. 24),

mas esse indivíduo precisa ter o controle da divisão e dos mecanismos que envolvem tal processo para que não seja submetido a uma atividade “menosprezante”. Segundo Marx (2009, p. 48-49):

[...] enquanto existir a cisão entre o interesse particular e o comum, enquanto, por conseguinte, a atividade não é dividida voluntariamente, mas sim naturalmente, a própria ação do homem se torna para este um poder alienado e a ele oposto [*einer fremden, gegenüberstehenden Macht*], que o subjulga, em vez de ser ele a dominá-la.

Na relação do homem com a natureza e nas relações que os homens são levados a estabelecer entre si, o homem é visto enquanto sujeito partícipe, sujeito de consciência e conhecedor de sua existência e, portanto, portador da condição de intervir nos processos que envolvem a administração, não apenas como um objeto que compõe a natureza. E, como sujeito interveniente, o homem cria, busca novos caminhos e procedimentos para o alcance dos objetivos, pois:

é no decorrer de milhares de anos de desenvolvimento histórico que, em decorrência da própria atividade humana, vão se produzindo as condições culturais, econômicas, políticas e sociais que possibilitam ao homem captar conscientemente a maneira racional com que ele vem empregando os elementos materiais e conceptuais e o esforço humano coletivo na realização de objetivos (MARX, 2012, p. 40).

Conforme argumentos de Paro (2012), mesmo buscando efetivar metas num esforço coletivo, o processo administrativo vivencia contradições e forças de diferentes épocas históricas que estão relacionadas também as questões sociais, econômicas, políticas, culturais, etc. Para o autor, a realização concreta da atividade administrativa é uma via de mão dupla onde ela determina ao mesmo tempo em que é determinada por essas forças. Tais argumentos nos fazem concordar com a afirmativa de que:

nas sociedades de classes, em que o poder está confinado nas mãos de uma minoria, a administração tem servido historicamente como instrumento nas mãos da classe dominante para manter o *status quo* e perpetuar ou prolongar ao máximo seu domínio. O que não significa que ela não possa vir a concorrer para a transformação social em favor dos interesses das classes subalternas, desde que suas potencialidades sejam aproveitadas na articulação com esses interesses. [...] Um dos requisitos mais importantes, nesse processo, é o conhecimento das condições concretas em que se realiza a administração na sociedade capitalista (PARO, 2012, p. 43-44).

Essa mesma sociedade capitalista, na qual as relações se constituem em exploradores e explorados, legitima a situação de submissão ao qual historicamente o Estado brasileiro se encontra. O controle encontra-se sobre a responsabilidade daqueles que dominam o poder nas suas estruturas política, econômica, jurídica e ideológica refletindo seus conceitos e concepções na administração e consequentemente em suas características.

Essa influência e consequente mudança dentro da perspectiva do modo de produção capitalista as características da *racionalização do trabalho* está voltada ao que Paro (2012) discrimina sobre “problema da divisão pormenorizada do trabalho”²⁸ e da forma que ela assume visando a geração de maiores lucros”. [No que se refere] “a *coordenação do esforço humano coletivo*, tem a ver com a gerência ou do controle do trabalho pelo capital” (p. 60). O autor afirma, ainda, que as transformações sofridas pelas características da administração alteram o sentido do objetivo a ser alcançado, visto que as metas passam a ser postas a serviço de uma classe em particular e não do homem em geral.

E se na redefinição da administração uma classe em particular é beneficiada, as organizações sociais²⁹ como a escola deve consistir em atender as demandas dessa classe, legitimando a dominação de grupos sobre outros, sustentado pelo poder que rebaixa a busca de objetivos para o interesse de toda sociedade. Nesse sentido, a escola trabalharia para formar sujeitos em condições concretas de sustentação da staff dominante, pois:

no modo de produção capitalista, a “*racionalização do trabalho*” tem como objeto central de preocupação o aumento da eficiência e produtividade, com vistas a proporcionar maiores e constantes lucros ao proprietário dos meios de produção (PARO, 2012, p. 77).

²⁸ A divisão pormenorizada ou divisão técnica do trabalho se dá no interior do processo de produção, diferentemente da divisão social que é a divisão do trabalho pelos diferentes ramos da atividade na sociedade. Enquanto esta última é comum a todas as sociedades conhecidas, a primeira é característica peculiar da sociedade capitalista (PARO, 2012, p. 61).

²⁹ O conceito de organização social que utilizamos nesse parágrafo tem como base as análises de Chauí (2003) feitas a partir da reforma do Estado que definiu a universidade enquanto uma organização social e não como instituição social. A autora esclarece que a distinção desses conceitos tem inspiração francfortiana. Para Chauí “Uma organização difere de uma instituição por definir-se por uma prática social determinada de acordo com sua instrumentalidade: está referida ao conjunto de meios (administrativos) particulares para obtenção de um objetivo particular. Não está referida a ações articuladas às ideias de reconhecimento externo e interno, de legitimidade interna e externa, mas a operações definidas como estratégias balizadas pelas ideias de eficácia e de sucesso no emprego de determinados meios para alcançar o objetivo particular que a define. Por ser uma administração, é regida pelas ideias de gestão, planejamento, previsão, controle e êxito.” (p. 2). Ou seja, a escola enquanto organização social aspira a interesses particulares que visam o processo de competição entre seus pares adequando-se literalmente aos preceitos neoliberais.

No intuito de dar sustentação a esse modelo de administração capitalista que visa eficiência e produtividade, utilizam-se como modelo de controle a gerência que também conduzirá a gestão da educação pública brasileira, mesmo que sua existência esteja norteadada segundo os preceitos da gestão democrática, desde os anos de 1996, quando da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A esse respeito Paro (2012, p.88) nos diz que:

para a gerência capitalista, torna-se crucial que todo tipo de trabalho, e não apenas o manual, esteja submetido ao controle do capital. Esse propósito é alcançado graças à disposição, tanto quanto possível, entre concepção e execução, já estando contido nas formulações teóricas iniciais da administração capitalista.

O Brasil, enquanto um país de administração capitalista, ao experienciar nos anos de 1990 o processo de reforma do Estado visando sua modernização e adequação às exigências da economia mundial. Seguiu as orientações dos reformadores quanto ao modelo gerencial de gestão e quanto a descentralização como processo de planejamento, sendo que esta última passou a ser referência nas reformas que envolviam a organização e administração dos sistemas de ensino. Oliveira (2010, p. 129) esclarece que:

a descentralização que se apresenta como estratégia administrativa das reformas dos anos 90 traz como principal eixo a flexibilização e desregulamentação da gestão pública, com a justificativa de busca de melhoria no atendimento ao cidadão/contribuinte, reduzindo mediações.

A descentralização proposta pela reforma do Estado brasileiro confirmava o processo de mundialização defendido pelo grande capital e reafirmado pela ideologia neoliberal, que postulava a desregulamentação, a flexibilização e a privatização entre outros fatores da lógica da economia privada. Oliveira (2010) nos diz que, a despeito da descentralização da educação brasileira, esta aconteceria envolvendo não só os entes federados (estados, municípios e união), mas também englobaria aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos no repasse das responsabilidades e obrigações de órgãos do sistema para a instituição escolar. A autora diz ainda que

a democratização da educação será compreendida pelo Estado como uma necessidade de procurar imprimir maior racionalidade à gestão da mesma. São proposições que convergem para novos modelos de gestão do ensino público, calcados em formas mais flexíveis, participativas e descentralizadas de administração dos recursos e das responsabilidades (p. 131-132).

Importante destacar que o mesmo discurso utilizado pelo Estado acerca de flexibilização e desregulamentação, será também usado pelos setores privados para intervir nas políticas sociais brasileiras.

No que diz respeito ao processo de democratização da educação, é direito assegurado na Constituição Federal, de 1988, e na LDBEN de 1996, como princípio a ser garantido para a educação a **gestão democrática do ensino público**, tanto na forma da Lei, como na legislação dos sistemas de ensino, constando esta última apenas na Lei de Diretrizes e Bases. Relevante destaque se dá ao fato de que o princípio em questão está voltado apenas para o ensino público, deixando livre a escolha da instituição educacional privada para adotá-lo caso julgue necessário, além do que coloca como princípio.

Além do princípio da gestão democrática, a LDBEN apresenta no título que versa sobre a Organização da Educação Nacional, dois artigos que abordam critérios onde os sistemas determinarão as diretrizes dessa gestão, ressaltando a participação dos profissionais em educação e da comunidade dentro do processo. E ainda confere **autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira**, como segue (BRASIL, 2013):

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

Importante lembrar também que assim como na educação básica, o princípio da gestão democrática será garantido para a educação superior em espaços de deliberação tendo como participante, segmentos da comunidade opinando acerca de processos decisório. A LDBEN, em seu art. 56, assegura que:

as instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional (BRASIL, 1996).

Esses mecanismos de participação de diversos atores nas deliberações dos diferentes níveis de ensino da educação brasileira, mesmo dentro de uma sociedade capitalista demonstram conquistas históricas na luta pela democratização. Mas mostram-se em conflito com as vulnerabilidades da democratização vivenciada pela sociedade em que as instituições escolares estão inseridas, considerando o que já foi dito anteriormente, que a concepção de educação definida pela LDBEN defende uma educação pautada no liberalismo.

No atual contexto do Estado Democrático brasileiro, as instituições de ensino, seja da educação básica ou da educação superior, são constituídas por espaços de deliberação de suas ações como conselhos escolares, colegiados o que efetiva a normatização da gestão colegiada dessas instituições ao que podemos constatar com o depoimento de Krawczyk e Vieira (2008, p. 64) que “os órgãos colegiados de gestão escolar tornaram-se obrigatórios com a reforma e adquiriram novas faculdades que se acrescentaram às práticas já existentes nas diferentes redes de ensino do país”.

Esse tipo de mecanismo de gestão corrobora para a construção de um projeto de instituição educacional numa perspectiva democrática que possibilita romper com o modelo de gestão autoritário e centralizador das decisões escolares ao mesmo tempo em que possibilita a aquisição de autonomia da escola. Mas Paro (2000, p.11) nos afirma que o processo de autonomização das escolas não se estabelece de forma tão simples, pois:

[...] conferir autonomia à escola deve consistir em conferir poder e condições concretas para que ela alcance objetivos educacionais articulados com os interesses das classes trabalhadoras. E isso não acontecerá jamais por concessão espontânea dos grupos no poder.

Nesse sentido, o conflito se estabeleceria dentro do que se propõe para a autonomia das instituições escolares públicas, visto que havendo necessidade de concessão de poder e condições concretas aos que compõe a comunidade escolar, em outros termos, à classe trabalhadora. Tal situação se confirmaria num desacordo com aqueles que detêm o poder, ou seja, isso significaria nada mais que dar munição aos que são dominados para lutar contra os que dominam.

Mas esse mesmo grupo que detêm o poder, ao mesmo tempo em que não abre concessões em favor da classe trabalhadora, vislumbra na figura do diretor/gestor escolar, uma espécie de colaborador da lógica dominante e do

interesse da classe que defende a administração capitalista para manutenção da ordem social vigente. O fortalecimento do papel do diretor/gestor seguindo essa lógica dificultaria sobremaneira a concessão de poderes e o alcance de objetivos atrelados aos interesses dessa mesma classe que se beneficia da educação pública. Situação essa exposta por Paro (2000) quando constata que:

[...] o maior obstáculo que vejo, nos dias de hoje, é precisamente a função atual do diretor que o coloca como autoridade última no interior da escola. Esta regra, astutamente mantida pelo Estado, confere um caráter autoritário ao diretor, na medida em que estabelece uma hierarquia na qual ele deve ser o chefe de quem emanam todas as ordens na instituição escolar; leva a dividir os diversos setores no interior da escola, contribuindo para que se forme uma imagem negativa da *pessoa* do diretor, a qual é confundida com o próprio cargo; faz com que o diretor tendencialmente busque os interesses dos dominantes em oposição aos interesses dos dominados; e confere uma aparência de poder ao diretor que nada corresponde à realidade concreta (p. 11- 12).

Para assegurar o que garante a Constituição Federal de 1988 e a Lei 9.394/1996 concernente à gestão democrática do ensino público, além da efetivação de órgãos colegiados e deliberativos, alguns Estados e Municípios, possibilitaram as instituições educacionais experienciarem o processo de eleição direta para escolha do diretor/gestor das escolas, mesmo que em outras instituições, os cargos de diretor tenham sido providos através de indicação política e/ou concurso público. Como exemplo de municípios que implementaram o processo de eleição direta nas instituições escolares, citamos: Salvador/BA (Portaria da SME nº 180/2014); Anápolis/GO (Lei Estadual nº 13.564 de 08/12/1999); São Carlos/SP (Portaria da SME nº 003/2001)³⁰.

Antes de discorrer sobre o processo de escolha dos dirigentes escolares, vale lembrar a existência de três tipos de gestão presentes no atual sistema educacional brasileiro onde destacamos a **Gestão Tradicional** que centra suas decisões e resoluções de problemas apenas na figura do diretor, conferindo a este o total poder para o alcance dos objetivos da instituição. Esse tipo de gestão que Paro (2000) teceu críticas considerando tal centralidade de poder enquanto obstáculo para atingir os objetivos que se direcionam aos interesses da classe dominada.

³⁰ Os exemplos aqui citados resultam da pesquisa realizada no site do IBCT a partir da palavra-chave eleição diretor.

A **Gestão Gerencial** voltada à lógica mercantil, cujo modelo de gestão foi inspirado e alimentado pelo chamado paradigma da nova gerência pública, o que segundo Ormond e Loffer (1999) além de ser um termo utilizado por muitos países membros da OCDE, a nova gerência pública “tem contribuído para a elaboração de uma visão mais econômica e gerencial da administração governamental” (p. 66). Lembrando que os organismos internacionais, como a OCDE, tiveram forte influência nas políticas sociais de países periféricos como o Brasil, a perspectiva de nova gerência pública não fugiu a regra.

E por último, em meio a esses modelos de gestão com base elitista, citamos enquanto oposição a esses dois modelos, a **Gestão Democrática** que vem tentando se consolidar desde o período pós-ditadura militar através da inserção na Constituição Federal de 1988 sendo considerada como elemento inovador na dinâmica de gestão do sistema educacional, visto que as escolas passaram a experienciar momentos distintos do que vinham historicamente vivenciando no que tange às práticas autoritárias.

É com o advento da gestão democrática no espaço da escola pública que poderia se consubstanciar a participação da comunidade de maneira mais efetiva nas decisões sobre seus objetivos e funcionamento. Mas, para que efetivasse essa participação necessitaria de condições materiais para garantir que a sociedade pudesse salvaguardar seus direitos frente ao Estado, pois conforme Paro (2000, p.13) argumenta:

uma medida constitucional de caráter geral poderia concorrer para que a escola, enquanto instituição articulada com os interesses dominados, tivesse facilitada sua atividade de pressão junto ao Estado, na medida em que, por meio de uma associação de pais ou entidade semelhante, pudesse defender mais efetivamente seus direitos com relação ao ensino.

O autor diz ainda que, para consolidar a participação da comunidade na gestão da escola pública, há que se passar por obstáculos que possivelmente surgirão no decorrer de quem sustenta a importância dessa participação. Ao que entendemos que esse impedimento se dá em virtude de estarmos imersos numa democracia pressuposta pelo Estado (neo)liberal, Estado de direito onde “as normas constitucionais que atribuem estes direitos não são exatamente regras do jogo: são regras preliminares que permitem o desenrolar do jogo” (BOBBIO, 2000, p. 32).

Nesse jogo, o papel do Estado, segundo argumentos de Paro (2000, p.16-17):

em lugar de servir como instrumento para o atendimento das necessidades da maioria, o Estado se limita a servir aos interesses dos grupos minoritários, detentores do poder econômico e político na sociedade. Por isso, uma democracia efetiva exige controle democrático do Estado. Na situação atual, não há controle das grandes massas da população sobre as ações do Estado [...].

Uma das ações do Estado é estabelecer maneiras de inviabilizar a efetividade do processo democrático nas escolas, propondo alternativas de escolhas para gestores dessas instituições ao qual destacamos algumas, como a que retoma práticas autoritárias do Estado, quando este nomeia um representante para administrar o espaço escolar. Paro (2003, p.13) intitula esta modalidade de **nomeação**, significando ser a “livre nomeação por autoridade do Estado, sem outros requisitos que não a vontade do agente que indica, na hierarquia governamental ou burocrática do próprio Estado [...]”. O autor nos chama a atenção que a escolha por nomeação pode ocorrer considerando qualificação do candidato, experiência mínima ou por razões político-clientelista, e até mesmo combinando os diferentes critérios.

Ao propiciar indicação sem outros mecanismos que coíbam a imposição de vontades particularistas de pessoas ou grupos, a nomeação pura e simples por autoridade estatal, encerra sempre um alto grau de subjetividade. Isso propicia um sem número de injustiças e irregularidades, já que não existe um critério objetivo, controlável pela população, que, além de garantir o respeito aos interesses do pessoal escolar e dos usuários, possa também evitar o favorecimento ilícito das pessoas, situação que fere o princípio de igualdade de oportunidades de acesso ao cargo por parte dos candidatos. Além disso, esse procedimento tende a fazer com que o compromisso do diretor acabe se dando apenas com os interesses da pessoa ou grupo político que o nomeia (PARO, 2003, p. 18-19).

Outra modalidade que Paro (2003) destaca é a escolha de gestor a partir de **concurso** no qual a seleção se dá a partir de um plano de carreira, onde são levados em consideração, enquanto exigência do processo seletivo, os títulos ou provas. Esta modalidade é considerada por muitos, como a mais avançada, imparcial e objetiva no processo de democratização do acesso na escolha do gestor e se contrapõe à forma clientelista por meio de nomeação. Mas há que se considerar que:

o concurso isoladamente, sem outros elementos que induzam o comprometimento do diretor com os objetivos dos usuários, embora não se prenda necessariamente a esta ou àquela facção política, produz também a situação de dependência do diretor a quem lhe deu legitimidade, ou seja, ao poder do Estado; e, mais grave ainda, não

importa qual a facção política ou o partido que esteja no poder (PARO, 2003, p. 24).

Em outros termos, as duas modalidades de escolha para diretor de escola, tanto a nomeação quanto via concurso, nos leva ao entendimento dos interesses que se apresentam para o credenciamento dos profissionais que assumirão o compromisso com o grupo minoritário detentor do poder político e econômico da sociedade capitalista em que estamos inseridos, negligenciando ações democráticas no cotidiano da gestão escolar.

A última modalidade que nos referimos é a **eleição**. Nela, a participação se efetiva nos vários segmentos que compõe o corpo escolar, sendo professores, técnicos, funcionários, alunos, pais e outros membros da comunidade. Paro (2003, p.14) informa que esse tipo de escolha pode se construir “mediante voto direto, seja por representação, seja por escolha uninominal ou pela escolha de listas plurinominais”.

O processo de eleição para escolha do gestor escolar caminha na direção de práticas democráticas, onde se a população tem acesso aos serviços como educação, ela deverá ter direito de participar dos processos decisórios que envolvem o cotidiano desses serviços, pois:

à medida que a sociedade se democratiza, e como condição dessa democratização, é preciso que se democratizem as instituições que compõem a própria sociedade. Daí a relevância de se considerar a eleição direta, por parte do pessoal escolar, alunos e comunidade, como um dos critérios para a escolha do diretor da escola pública. Tal relevância fundamenta-se na necessidade do controle democrático do Estado por parte da população, no sentimento do provimento de serviços coletivos em quantidade e qualidade compatíveis com as obrigações do Poder Público e de acordo com os interesses da sociedade (PARO, 2003, p. 26).

Mas o processo eleitoral para escolha de gestor escolar, mesmo tendo a participação da comunidade por meio do voto, não garante necessariamente um processo efetivo de democratização na educação. Esse procedimento de eleição deve estar articulado aos princípios da gestão democrática onde o diálogo e a interação são imprescindíveis para concretização da educação de qualidade para todos.

Outro aspecto importante conferido pela Lei nº 9.394/1996, concernente à gestão democrática no ensino público da educação básica é a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico. Esse

também se configura num item de referência na democratização da educação ao se constituir num processo participativo de decisões, sendo responsável por nortear a organização do trabalho escolar. Veiga (2010, p.1) nos afirma que:

[...] o projeto político-pedagógico procura instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que desvele os conflitos e as contradições, busque eliminar as relações competitivas, corporativas e autoritárias, rompendo com a rotina do mando pessoal e racionalizado da burocracia e permitindo as relações horizontais no interior da escola. Ao dar uma nova identidade à escola, o projeto político-pedagógico deve contemplar a questão da qualidade do ensino, o que significa enfrentar o desafio da inovação, tanto na organização do trabalho pedagógico quanto na gestão exercida pelos interessados, o que implica repensar a estrutura de poder da escola.

O repensar a estrutura de poder da escola quando da garantia do processo democrático, seja na eleição para escolha do gestor, ou em práticas coletivas como o projeto político pedagógico e conflitua com o controle pensado a partir da visão gerencial da lógica privada/dominante que entende a educação enquanto um serviço capaz de preparar a sociedade para as exigências do mercado mundial e assim colaborar para a expansão do capital. É a concepção de educação direcionada para o mundo do trabalho (formação do trabalhador) que se faz presente no conceito de educação escolar, definido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, no inciso 2 do artigo 1º, como segue:

Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

§ 1º Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias.

§ 2º **A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho** e a prática social (BRASIL, 1996) [grifo nosso].

Essa mesma Lei estabelece também total abertura para a iniciativa privada, inclusive da destinação dos recursos públicos para escolas “comunitárias, confessionais ou filantrópicas”, valorizando assim os serviços privados e legitimando o discurso da política neoliberal de formação do Capital Humano para atender os “homens de negócio” que visam à sustentação do modelo de desenvolvimento econômico brasileiro firmado pelo compromisso com os organismos internacionais.

Essa estreita relação da concepção de educação constituída a partir das reformas educacionais com a Teoria do Capital Humano empreende uma formatação diferenciada para a educação em que o nível de qualificação funciona como elemento potencializador da capacidade de trabalho e produção. O investimento no capital humano prenuncia a participação efetiva da educação como importante mecanismo para responder às demandas do capital, mediante o alinhamento das políticas educacionais aos interesses do modo de produção capitalista. É a ressignificação da Teoria do Capital Humano, organizada segundo ideário neoliberal, pois conforme argumenta Frigotto (2010, p. 44):

[...] a ideia, de capital humano é uma “quantidade” ou um grau de educação e de qualificação, tomando como indicativo de um determinado volume de conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridas, que funcionam como potencializadoras da capacidade de trabalho e de produção. Desta suposição deriva-se que o investimento em capital humano é um dos mais rentáveis, tanto no plano geral do desenvolvimento das nações, quanto no plano da mobilidade individual.

Dessa maneira, se o investimento em capital humano é apresentado como um dos mais rentáveis, a lógica dos interesses dominantes prevalece segundo regulação dos organismos financeiros multilaterais como o Banco Mundial (BM) e do Fundo Monetário Internacional (FMI) em que se propala a evolução do sistema educacional. A preocupação tanto do BM quanto do FMI não se dá na educação enquanto garantia de direitos, mas na mercantilização desse direito, explicitada na concepção educacional definida pelos organismos multilaterais.

Para manter a concepção de educação numa perspectiva definida pelos Organismos Internacionais, além da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, consideramos que o Estado brasileiro constituiu diversas outras legislações para validar os referidos compromissos com os organismos multilaterais, no que tange principalmente à valorização dos serviços privados ou de terceiros em detrimento do público.

Diante de todo o contexto exposto, presumimos que o processo de mundialização no Brasil tem possibilitado gradativamente ao que Chesnais (1996) afirma como o desmantelamento de conquistas sociais e democráticas, particularmente, no que concerne ao contexto da educação básica. E para sermos convincentes, o fato de o Estado vir historicamente se mostrando recorrente como mediador dos interesses de organismos internacionais, intensifica essa demolição

da gestão educacional pública, em vista de que agências internacionais como o Banco Mundial assumem um discurso propagador da “salvação” de um serviço público com qualidade duvidosa.

Entendemos ainda que as exigências impostas por esses organismos favoreceram as intervenções do setor privado junto às políticas educacionais quando nas diferentes administrações do Estado Brasileiro os interesses da classe dominante foram sendo legitimados em detrimento dos interesses da classe dominada. Nesses termos, inferimos que os ideais e a lógica privada são determinantes para o processo de produção intelectual que o País vem construindo para o setor educacional público, por isso as reformas propostas pelos governos estiveram (e ainda estão) de acordo com o receituário da política mundial estruturada pelos organismos internacionais.

Concluimos também que no contexto do capitalismo contemporâneo, o desenvolvimento da gestão escolar na perspectiva da democratização torna-se um tanto quanto utópica, considerando que a hegemonia da política neoliberal tem imposto com êxito os seus argumentos de intensificação do individualismo, da competição, da meritocracia que legitimam as desigualdades sociais e excludentes. No entanto, a escola básica pública vem no cotidiano demonstrando resistência para fazer valer minimamente o que se garantiu pelas vias legais da Constituição Federal de 1988 e da LDBEN nº 9.394/1996, quando além de realizar eleições diretas para direção das escolas ainda possibilitam a existência de órgãos colegiados de gestão escolar.

Dentro dessa perspectiva, compreendemos que o Estado brasileiro tem se mantido ativo na teia de relações que envolvem os organismos internacionais e dos quais atuam em favor do grande capital, no que tange a influenciar as políticas públicas sociais através da lógica privada e para tanto, no capítulo seguinte, nos deteremos em analisar a relação público-privado na organização da educação básica brasileira, no contexto dos marcos legais que a estruturam.

3 A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA: LEGITIMANDO AS “REGRAS DO JOGO”

O presente capítulo tem como objetivo analisar a relação público e privado na organização da educação básica brasileira, no contexto dos marcos legais que a estruturam para averiguar se existe perspectiva de continuidade ou ruptura com a lógica privada neoliberal. Para tanto, após dissertarmos no capítulo II acerca da inserção do Estado brasileiro no contexto da nova ordem econômica mundial para entender a origem da teia de relações, apresentaremos no capítulo III as legislações que se pressupõe serem constituídas para validar/legitimar as regras do jogo (receituários) segundo a lógica que envolve as relações público-privadas.

3.1 AS CONDIÇÕES LEGAIS PARA CONSOLIDAÇÃO DA LÓGICA PRIVADA.

Num país como o Brasil, que se estrutura segundo a lógica do modo de produção capitalista e os preceitos de um Estado democrático de direito, a dinâmica geográfica de poder envolve disputas, estratégias, articulações, tramas, conquistas, mudanças e/ou permanências entre sujeitos dominantes e dominados. E nessa dinâmica os sujeitos criam condições de legitimação de suas ações, pautando-se em leis, pareceres, resoluções e normas que trazem sérias implicações para a educação que se encontra no meio de uma disputa hegemônica. Conforme destaca Frigotto (2010, p. 27):

a educação quando apreendida no plano das determinações e relações sociais e, portanto, ela constituída e constituinte destas relações, apresenta-se historicamente como um campo da disputa hegemônica. Esta disputa dá-se na perspectiva de articular as concepções, a organização dos processos e dos conteúdos educativos na escola e, mais amplamente, nas diferentes esferas da vida social, aos interesses de classe.

Consideramos que nesse espaço de disputa hegemônica, os documentos são instrumentos importantes visto que eles “expressam não apenas diretrizes para a educação, mas articulam interesses, projetam políticas, produzem intervenções sociais” (EVANGELISTA, 2009). Numa perspectiva hierárquica e de ordenamento jurídico necessário entender os conceitos de Leis, Planos e Resoluções, visto que cada um tem sua especificidade e que regem as relações que serão estabelecidas pelos sujeitos.

Segundo descrição do dicionário Aurélio (2009), **Lei** significa regra de direito ditada pela autoridade estatal e tornada obrigatória para se manter a ordem e o progresso numa comunidade. Ou ainda, norma(s) elaborada(s) e votada(s) pelo poder legislativo, do qual tomamos como exemplo a Constituição Federal de 1988 que representa a lei maior do Brasil onde constam os direitos e deveres dos cidadãos brasileiros.

Decretos³¹ são editados pelo Presidente da República, regulamentam as leis e dispõem sobre a organização da administração pública. Como exemplo citamos o decreto de nº 6.094/2007 que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

O decreto tendo força de Lei se apresenta com característica bem autoritária servindo de prerrogativa da autoridade maior do Estado que deixa de lado o Poder Legislativo para regulamentar leis.

Resolução é estabelecida para dirimir dúvidas, questões polêmicas esclarecer melhor e delimitar sobre os critérios no âmbito do que será dirimido na resolução, como exemplo o PAR. É uma espécie normativa emanada do Poder Legislativo³² que regula as matérias de competência privativa do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. Citamos a resolução/CD/FNDE nº 14/2012 que estabelece os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos Estados, Municípios e Distrito Federal, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR).

A congregação desses documentos representa o uso da legalidade objetivando dar sustentação para decisões do Estado. Para Bobbio (2010), na linguagem política, a legalidade significa um “atributo e um requisito do poder [...] exercido no âmbito ou de conformidade com leis estabelecidas ou pelo menos

³¹ Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos1>>. Acesso em: 10 de mai. 2014.

³² O Poder Legislativo é um dos três poderes da República Federativa do Brasil, ao lado do Executivo e do Judiciário. É formado pelo Congresso Nacional (este, por sua vez, dividido entre o Senado Federal e a Câmara dos Deputados), em âmbito nacional, pelas Assembléias Legislativas, em âmbito estadual, pelas Câmaras de Vereadores na esfera municipal e pela Câmara Legislativa do Distrito Federal. Informações obtidas em: <http://www.direitoeleis.com.br/Poder_Legislativo>. Acesso em: 12 de mai. 2014.

aceitas” (p. 674) que, no caso, normatizarão as regras do jogo dessa disputa objetivando legitimar/validar o que foi estabelecido pela lógica privada em torno da relação público privado.

Ao trazermos para o debate questões que envolvem a educação dos sujeitos, como direito historicamente conquistado, importante destacar que “o reconhecimento e a proteção dos direitos do homem estão na base das Constituições democráticas modernas” (BOBBIO, 2004, p. 21). Nesse sentido, iniciaremos o debate a partir da Constituição Federal de 1988 objetivando identificar as condições legais que o Brasil constrói para efetivação da política neoliberal dentro do contexto de promoção da educação pelo Estado em colaboração com a sociedade na perspectiva da lógica privada.

3.2 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A CORRELAÇÃO DE FORÇAS ENTRE OS SETORES PÚBLICO E PRIVADO

O estudo das constituições é tema relevante para a reflexão sobre a política educacional por várias razões. As cartas magnas são documentos escritos para serem divulgados e incorporados à vida pública; configuram-se, portanto, como instrumentos formais de prescrição de regras que contribuíram para a formação de um aparato jurídico no País. Como elementos da administração pública, definem estratégias e registram políticas. Por isso mesmo é importante conhecê-las e analisá-las (VIEIRA, 2007, p. 306).

Como importante documento, que deveria ser incorporado à vida pública, destacamos o lapso temporal no qual antecedeu a promulgação da Constituição Federal de 1988, pois vivenciamos um longo período “antidemocrático” onde a participação da população ocorreu de maneira muito restrita. Mas o regime democrático brasileiro inaugurado, ao final da década de 1980, foi consagrado com a CF/1988, chamada de Constituição Cidadã, pois “implantou um modelo de democracia com ampla liberdade de expressão, de organização e de oposição; ampliou os direitos políticos de cidadania [...]” (DINIZ; BOSCHI, 2007, p. 40).

A CF de 1988 foi protagonista da liberdade de expressão e organização, mas também se apresentou imbuída de interesses de classes os quais se mostraram visíveis durante o plenário da Constituinte, que mobilizou tanto defensores da escola pública quanto os privatistas, conforme argumenta Pinheiro (2005, p. 255):

[...] a questão público-privada apresentou-se na Constituinte com nova roupagem em relação ao passado, mas o próprio fato de ter permeado todas as discussões e ter sido alvo das negociações demonstra a sua atualidade.

Pinheiro (2005) afirma que a pressão dos setores privatistas para garantir espaço nem sempre foi coesa, mas a mobilização na defesa de suas ideias ocupou espaço relevante nas discussões e votações em torno do capítulo da Educação, da Cultura e do Desporto. Representados por entidades³³ que até então, nos dias atuais compõem esse setor, o setor privatista se mostrou e se mostra significativo e forte nos acordos em prol de interesses particulares. Quanto aos ganhos do setor privado, a autora assevera que:

[...] o texto da Constituição aprovado ampliou substancialmente os seus ganhos comparativamente o que este grupo tinha conseguido obter no processo Constituinte. Foram abertos novos caminhos de transferência de recursos públicos para a escola particular. Além das verbas para as escolas comunitárias, aprovadas na Comissão de Sistematização, esses mecanismos aumentaram através, de pelo menos, três dispositivos: na doação de bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio na escola particular, “quando houver falta de vaga e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando”; na definição sobre o salário educação, quando estabelece que será aplicado no ensino público fundamental, mas que “as empresas poderão deduzir desta contribuição a aplicação realizada com o ensino fundamental de seus empregados e dependentes”; e, finalmente, na transferência de verbas públicas para as “atividades universitárias de pesquisa e extensão” (p. 282-283).

Os ganhos do setor privado se evidenciaram quando da participação dos privatistas na proposta da Constituinte que representou além da redistribuição de responsabilidades para com a educação brasileira, retratou também uma disputa de poder que se tornaria cada vez mais desmedida em virtude da teia de interesses que se constituiria para os anos vindouros. Configurava-se num outro tipo de influência marcante para educação do Brasil que podemos chamar de influência da lógica do capital, pois como nos diz Mészáros (2008, p. 35):

³³ Rodrigues (2007, p. 30) diz que a Confederação Nacional da Indústria (CNI) vem se construindo como o mais importante órgão coletivo de representação da burguesia industrial brasileira. Com efeito, a CNI saltou do tímido Centro Industrial do Brasil para imponente confederação. Hoje, a confederação é interlocutora tanto do Poder Executivo quanto do Legislativo, e desenvolve ações hegemônicas sobre a classe trabalhadora, atuando desde a formação profissional até a saúde e o lazer de milhões de brasileiros. O autor se refere ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e ao Serviço Social da Indústria (SESI).

O impacto da incorrigível lógica do capital sobre a educação tem sido grande ao longo do desenvolvimento do sistema. Apenas as modalidades de imposição dos imperativos estruturais do capital no âmbito educacional são hoje diferentes, em relação aos primeiros e sangrentos dias da “acumulação primitiva”, em sintonia com as circunstâncias históricas alteradas.

Essa imposição dos imperativos estruturais do capital está retratada na educação brasileira nos conflitos que envolvem os setores público e privado, os interesses do Estado capitalista e da sociedade dominante que propõe mudanças educacionais a partir da lógica do capital, onde predominam as escolhas políticas circunscritas à legitimação constitucional democrática desse Estado, defensor de seus próprios interesses. Um Estado que promulgou uma Constituição a qual consagrou direitos e incorporou conquistas sociais, mas também possibilitou conciliações para os conflitos entre o público e o privado.

Importante lembrar que simultaneamente a promulgação da Constituição Federal acontecia o encontro deliberativo do Consenso de Washington onde foram traçadas as recomendações para serem aplicadas em países como o Brasil. Segundo informações já debatidas no capítulo I, o Brasil seguiu a cartilha do Consenso que propunha o distanciamento do Estado de questões sociais mais amplas, como a educação.

Nesse bojo de conflitos e enquanto demonstração de atualidade das questões público-privadas, Pinheiro (2005) traz um dado importante, a se destacar, ainda durante o plenário da Constituinte, mas que se reflete nas políticas educacionais do atual contexto. Referimo-nos, aqui, às “conceituações de público utilizadas na Constituinte: o público mantido pelo Estado; o público não-estatal; e o público como serviço público” (p. 284). A autora afirma que todo esse imbróglio acerca do que seria público tinha como único objetivo a garantia da destinação de recursos do Estado para manutenção do ensino.

Segundo Pinheiro (2005, p. 284) o conceito de **público estatal** era defendido pelo “Fórum de Educação” que reivindicava exclusividade de recursos públicos para a escola pública, entendia que “o ensino é uma atividade prioritária da esfera pública da sociedade e que, portanto, é uma atribuição do Estado”.

O conceito de **público não-estatal** “defendido pelas escolas confessionais e comunitárias que procuraram se diferenciar das demais instituições particulares” (284) no que se refere a ser escola com fins lucrativos e sem fins lucrativos, ou seja, o diferencial seria que as escolas privadas estariam organizadas como empresas

lucrativas, para fins de acumulação do capital. Sendo assim, todas as demais instituições escolares seriam consideradas públicas. Eles defendiam recursos para as escolas do Estado, escola comunitária e a confessional ou filantrópica.

O último conceito que Pinheiro (2005) nos apresenta é o de **público como serviço público**. A autora nos esclarece que tal conceito foi defendido pela Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEM) como negação da distinção entre escola pública e escola privada, pois esta defendia que a instituição educacional é definida pelo serviço que presta à população, sendo assim toda a educação é pública, seja ministrada pelo Estado ou pela instituição privada. E ainda, Pinheiro nos diz sobre esses diversos conceitos apresentados:

[...] o problema é que o uso do conceito de público pela escola privada, no contexto do ensino brasileiro, não está ligado a interesses públicos, mas privados. A prova disso está na reivindicação da transferência de verbas públicas para o setor privado. Ou seja, o setor privado quer aumentar seus lucros com o uso de recursos do Estado, em detrimento do desenvolvimento da escola pública (p. 286).

Interessante aqui ponderar acerca do conceito de **público não-estatal** que também foi utilizado pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado deflagrado em 1995 pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). Plano esse influenciador e decisivo nas orientações das políticas públicas educacionais e também responsável pela intensificação do processo de privatização e implementação da tão propagada publicização. No PDRAE afirma-se que tal processo significa (BRASIL, 1997, p. 12-13):

a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. E ainda [...] através de um programa de publicização, transfere-se para o setor público não-estatal a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos de Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle.

O conceito de público não-estatal utilizado tanto nos embates entre o público e o privado para formatação da proposta Constituinte quanto no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado tem o propósito único de justificar a participação de terceiros em políticas sociais ofertadas para a população em geral, como a educação, com o apoio financeiro e regulador do Estado. Importante destacar que

o enunciado de público não-estatal foi exaustivamente aplicado no PDRAE no que tange a várias perspectivas.

Dentre as perspectivas, destacamos as que se referem à: “descentralização de funções entre os níveis de governo, no âmbito do Estado, e deste para o setor público não-estatal” (BRASIL, 1995, p. 23); avaliação do setor público brasileiro no esforço de diagnóstico da administração pública brasileira quando é questionado se “o Estado deve permanecer realizando as mesmas atividades ou entre outras sugestões essas atividades “devem ser transferidas para o setor público não-estatal?”(p.24). Mas foi no item que disserta sobre *O Aparelho do Estado e as Formas de Propriedade* que o conceito de público não-estatal foi melhor aplicado. Ao explicar sobre os serviços não exclusivos diz-se que:

Corresponde ao setor onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações **públicas não-estatais** e privadas. As instituições desse setor não possuem o poder de Estado. Este, entretanto, está presente porque os serviços envolvem direitos humanos fundamentais, como os da educação e da saúde, ou porque possuem “economias externas” relevantes, na medida que produzem ganhos que não podem ser apropriados por esses serviços através do mercado. As economias produzidas imediatamente se espalham para o resto da sociedade, não podendo ser transformadas em lucros. São exemplos deste setor: as universidades, os hospitais, os centros de pesquisa e os museus (BRASIL, 1995, p. 41-42).

Percebe-se nesse documento, que o setor privado revestido dos interesses da classe dominante que o representa na sociedade brasileira, tem se legitimado não só no campo educacional. O movimento de interpenetração do privado no público utiliza, em seus discursos, a “desculpa” pelo desempenho enfraquecido da rede pública e da perda do padrão de qualidade da educação dessa rede. Conforme Pinheiro (2005, p. 288):

Existe na maioria das propostas do setor particular, uma tentativa de extensão do domínio privado sobre o público. Não se trata de englobar e de ampliar interesses públicos, mas de delegar ao privado a representação do público. E, em parte, na questão das verbas e do dispositivo sobre o ensino de religião na escola pública foi essa concepção que prevaleceu na Constituição de 1988.

O processo de dominação das concepções do privado sobre o público também se manifestou na proposta de gestão democrática inaugurada pela Constituição Federal de 1988, pois além de possibilitar a efervescência nos conflitos e debates entre os representantes dos setores público e privado, desde as

discussões que antecederam a Constituinte até a redação final. Foi definido que o princípio da gestão democrática seria restrito ao ensino público e no que tange à regulamentação desse princípio, no art. 206 da CF, Oliveira (2009b) nos diz que veio se transformando num palco central de disputas entre projetos diferenciados, sendo que cada projeto defendia uma interpretação acerca da gestão democrática. O que levou a conclusão da autora de que a “garantia de um artigo constitucional que estabelece a gestão democrática, não é suficiente para sua efetivação”. E ainda,

o aspecto mais curioso deste processo está no fato de que determinados métodos de gestão, considerados mais democráticos, porque são mais participativos, que contemplam a desconcentração de certas decisões, a descentralização dos serviços, a participação da sociedade na condução dos processos, vem sendo sistematicamente incorporados às reformas administrativas no setor educacional, sem, no entanto, incorporar efetivamente os segmentos sociais e suas representações (OLIVEIRA, 2009b, p. 95).

Nesse sentido, mostra-se fundamental destacar o que Adrião e Camargo (2007) explicam sobre a importância de um princípio constitucional, visto que mesmo com sua regulamentação o artigo não seja efetivado, as demais legislações brasileiras deverão construir suas normas tendo como base esses princípios contidos na CF/1988. Segundos os autores descrevem:

“o termo princípio” é empregado para designar, na norma jurídica escrita, os postulados básicos e fundamentais presentes em todo Estado de direito, ou seja, são afirmações gerais do campo da legislação a partir das quais devem decorrer as demais orientações legais. Geralmente, são os princípios que norteiam o detalhamento dos textos constitucionais. Ao menos formalmente, podemos dizer que sua importância reside no fato de que, por se constituírem nas diretrizes para futuras normalizações legais, os princípios não podem ser desrespeitados por qualquer medida governamental ou pela ação dos componentes da sociedade civil, tornando-se uma espécie de referência para validar legalmente as normas que deles derivam (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 65).

Se os princípios contidos na CF/1988 se apresentam como referência, diretrizes para futuras normalizações legais. O que dizer desses princípios que resguardam o dever do Estado com o cuidado pelo direito à educação, sendo preservados pela Constituição Federal, e a demais legislações propostas e construídas que pressupõe uma intensificação na participação de outros setores no zelo com os setores sociais ou mesmo com educação pública brasileira? Peroni (2013b, p.6) fala da existência de uma Comissão de Juristas constituída pela

Portaria nº 426, de 6 de dezembro de 2007 com o objetivo de elaborar um Anteprojeto de Lei Orgânica da Administração Pública Federal e entes de colaboração, para estabelecer:

normas gerais sobre Administração Pública direta e indireta, entidades paraestatais e entidades de colaboração que normatiza na legislação brasileira as instituições do terceiro setor, ou pública não-estatal conforme o Plano Diretor da Reforma do Estado.

Relevante destacar que, mesmo sendo a base principal para as demais legislações, a Constituição Federal, de 1988, em vésperas de completar 26 anos de existência, sofreu diversas alterações dentre as quais destacamos as que nos diz Cury (2013, p.197) “a seção da Educação sofreu cinco alterações providas de várias emendas: 11/1996; 14/1996; 19/1998; 53/2009 e 59/2009”, as quais têm como normas:

- Emenda de **nº 11/1996** a qual “permite a admissão de professores, técnicos e cientistas estrangeiros pelas universidades brasileiras e concede autonomia às instituições de pesquisa científica e tecnológica”.
- Emenda de **nº 14/1996** que “modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias”;
- Emenda de **nº 19/1998** a qual “modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências”.
- Emenda de **nº 53/2009** que “dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”.

Por último, não menos importante, a emenda de **nº 59/2009** a qual “acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao **caput** do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI”.

Presumimos que as disputas de projetos que antecederam à Constituição Federal, de 1988, não foram suficientes para a demarcação dos interesses que se conflitavam durante esse processo, visto que as alterações feitas no texto constitucional por meio das emendas refletiam a continuidade dessa disputa em itens que poderiam revelar-se no avanço ou o retrocesso da construção da política educacional brasileira. E essa contrariedade de avanços e retrocessos variava (e cremos ainda variar) de acordo com as vantagens a qual grupo representava: aos defensores da educação pública ou aos defensores do setor privado.

Nesse contexto de conflitos e contradições presentes na construção da legislação brasileira, analisaremos a seguir outro documento especificamente direcionado a educação do Brasil. É a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9.394/1996 e as relações que foram possibilitadas com sua aprovação para a legitimação das regras receitadas pela lógica privada e a educação direcionada para o mundo do trabalho proposta pela referida Lei.

3.3 PROJETOS EDUCACIONAIS EM DISPUTA PELA APROVAÇÃO DA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL – LDBEN.

A LDB constituiu-se numa legislação com perspectivas de avanço nos princípios que deveriam nortear a educação brasileira, visto que continha fortes embates na interferência de segmentos mais privilegiados da sociedade capitalista, de interesses variados e contraditórios oriundos do setor governista, dos grupos sociais que divergiam em seus interesses ligados tanto ao setor público como ao setor privado.

A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – em discussão desde 1988, mesmo antes de promulgada a nova Constituição e cujo primeiro anteprojeto de lei foi depositado na Comissão de Educação em novembro daquele mesmo ano – finalmente foi aprovada como lei ordinária no Congresso Nacional (Lei nº 9.394/1996) e publicada no Diário Oficial da União (23/12/1996, seção I) (PINO, 2008, p. 18).

Pino (2008) afirma que desde 1988 os Projetos de Lei apresentados para a LDB tinham em seus relatores a preocupação em preservar, em sua tramitação, os textos com as mesmas características de sua construção na Câmara, mesmo que em 1992 tenha sido organizado um enxugamento do projeto em virtude das críticas

surgidas durante o governo Collor de Melo. Mas, em virtude do novo contexto nacional eleitoral que se apresentava, a dinâmica de manutenção do texto modificou. Conforme destaca o autor:

com o Congresso Nacional e o Poder Executivo reconstituídos, em decorrência das eleições de 1994, inaugura-se uma outra etapa de tramitação do Projeto da LDB, tendo como configuração um cenário político distinto onde foram tecidas novas articulações e constelações de forças, mudando as dinâmicas e as relações sociais, os mecanismos de controle social e a posição dos atores políticos, do governo e de grupos da sociedade, no campo social. Este espaço foi recortado por ideologias e novas concepções da educação e de suas relações (com a sociedade, a cultura, a economia e com um modelo de Estado distinto), que passaram a ser dominantes e rearticuladoras das posições dos atores políticos e do governo, dando visibilidade a novos grupos sociais, enquanto o Fórum³⁴ foi sendo retirada a sua legitimidade naquele espaço social (PINO, 2008, p. 21).

A conjuntura se apresentava com interesses e estratégias diferentes, mudando inclusive a posição dos sujeitos que faziam parte da correlação de forças, pois com o PSDB no governo, as articulações com os demais partidos foram redefinidas. Era o Brasil da política neoliberal se reorganizando para materialização do projeto hegemônico onde as relações políticas de poder pressupunham reestruturação do aparelho Estatal com a defesa do Estado mínimo, a privatização e o esvaziamento da democracia enquanto luta por direitos durante o primeiro mandato do então presidente Fernando Henrique Cardoso. Na perspectiva desse modelo neoliberal, Diniz e Boschi (2007, p. 68):

o processo fundamental da história humana deve ser conduzido pelas forças da sociedade civil, e não mais pela administração via aparelho do Estado. Entende-se que o motor da vida social é o mercado, e não a administração política. As leis gerais são aquelas da economia política. E o mercado se regula por forças concorrenciais, nascidas dos interesses dos indivíduos e grupos, que se vetorizam no interior da própria sociedade civil, de onde a proposta do Estado mínimo e os elogios à fecundidade da livre iniciativa, à privatização generalizada, etc.

Nessa perspectiva, se o mercado é o motor da vida social e as “leis são os instrumentos formais de prescrição de regras” da vida social, a LDB deveria funcionar como suporte dos princípios contidos na CF/1988, no que tange à privatização que tem no mercado a sua mola propulsora do desenvolvimento da

³⁴ A autora se refere ao Fórum em Defesa da Escola Pública.

economia política. Nesse sentido, a garantia à iniciativa privada na educação, consubstanciaria os interesses de uma minoria responsável pelas forças concorrenciais que materializam o alargamento do espaço privado em detrimento do encolhimento do espaço público. Pois, como nos afirma CHAUÍ (2003, p. 12):

estamos diante do modelo político neoliberal que propõe o encolhimento do espaço público e o alargamento do espaço privado, a diminuição da política como ação coletiva ou social e sua redução a questões técnicas de economia ou das leis do mercado.

Para ampliar a extensão do setor privado na educação foi necessário constituir um processo de interferência do governo FHC na tramitação da LDB, pois segundo Pina (2008, p. 30-31) esse ato se processou com o objetivo de redefinir as ações do Ministério da Educação através do “Planejamento Político-Estratégico 1995/1998”, pois o objetivo desse plano era adequar a Lei de Diretrizes e Bases relacionada à diversificação institucional; a retirada de dispositivos da Constituição no que concerne ao engessamento da gestão do sistema educacional; e a instituição de novo Conselho Nacional de Educação entre outras estratégias. Severino (2014, p.39) afirma que:

a discussão, votação e promulgação da atual LDB se deu num momento específico da história político-econômica do Brasil, marcado por uma tendência, apresentada como inovadora e capaz de trazer a modernidade ao país. Assim, no contexto da globalização de todos os setores da vida social, as elites responsáveis pela gestão político-administrativa do país rearticulam suas alianças com parceiros estrangeiros, investindo na inserção do Brasil na ordem mundial desenhada pelo modelo neoliberal.

Se a premissa desenhada pelo modelo neoliberal preconizava a modernização do País, o processo de privatização da educação seguia paralelo a tal contexto, pois além de ser um dos preceitos contidos no consenso de Washington (o qual deveria ser seguido pelo Brasil),

a privatização, modernidade e qualidade são conceitos sinônimos, visto [...] que a educação supostamente de qualidade torna-se claramente uma mercadoria, desaparecendo a ideia de que seja um direito do cidadão (CHAUÍ 2003, p.1).

Mesmo buscando modernidade e qualidade para a educação, a Lei de Educação Nacional não poderia ferir os princípios contidos na CF/1988. Para tanto, fizeram-se necessárias alterações no texto constitucional configuradas em emendas da qual é pertinente destacar a Emenda Constitucional nº 14 promulgada em

setembro do corrente ano em que foi aprovada a LDBEN. Tal ementa modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias apresentando novo texto ou acrescentando itens que discorrem respectivamente sobre:

- a aplicação do mínimo exigido da receita para manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 34);
- a obrigatoriedade e gratuidade da oferta do ensino fundamental para os que não tiveram acesso na idade certa e progressiva universalização do ensino médio (art. 208);
- a organização do sistema federal de ensino e dos territórios, destacando a função redistributiva e supletiva (§ 1º do art. 211,);
- a contribuição do salário-educação para o ensino fundamental recolhida pelas empresas (§ 5º do art. 212) e;
- a inserção de sete parágrafos no artigo 60 que trata dos recursos que serão destinados pelos entes federados ao desenvolvimento e manutenção do ensino fundamental, frisando que será não menos que 60% dos recursos a que se refere o artigo 212 da Constituição Federal.

Outra medida que visava à melhoria e, conseqüentemente, a qualidade da educação aconteceu no mesmo ano da aprovação da Lei 9.394/1996. Foi o sancionamento da lei 9.424/1996 que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) que assim como a LDBEN, também mobilizou instituições acadêmicas, associações, fóruns³⁵ para debater as mudanças na educação com sancionamento e aprovação das referidas legislações.

O FUNDEF foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) regulamentado pela lei 11.494/2007 que alterou a forma de complementação pela União aos fundos e passou a atender as três etapas da educação básica, mas segundo Oliveira (2007) a tramitação da proposta do novo fundo procedeu com certa

³⁵ Citamos em nível nacional o I Congresso Nacional de Educação (CONED) coordenado e organizado pela AELAC, ANDES, ANDES-SN, ANFOPE, CNTE, CONTEE, DNTE-CUT, FASUBRA, SINASEFE, UBES, UNDIME, UNE. Em nível local a realização do Fórum Paraense de Educação, coordenada pela ANFOPE, as Conferências Municipais de Educação tendo como principal debatedora a Profa. Lizete Arelaro, os Seminários de Formação realizados pelo SINTEPP/PA e os Encontros do Curso de Pedagogia e palestras que eram realizadas pelo antigo Centro de Educação da UFPA, juntamente com o Diretório Acadêmico do Centro de Educação (DACE) ou mesmo pelo Diretório Central dos Estudantes (DCE).

lentidão em virtude da oposição do governo FHC³⁶ e da área econômica que defendia os preceitos neoliberais de redução de gastos com os setores sociais. O autor nos explica que:

ainda que represente um ganho em relação à situação anterior **[se refere ao FUNDEF]** uma vez que prevê a distribuição de recursos para toda a educação básica, o Fundeb equaciona de maneira muito limitada dois outros problemas importantes. De um lado, o do aumento do gasto total em educação básica no país, e de outro a ação mais decidida da União na redução das desigualdades entre os estados. Assim sendo, ainda que distribua melhor os recursos para a educação básica, permanece em dívida com dois grandes problemas: o montante a ser investido em educação pela União e sua ação mais decidida na redução da desigualdade entre os entes federados (OLIVEIRA, 2007, p. 122). [destaque nosso].

Enquanto as leis 9.424/1996 e lei 11.494/2007 representam a política de fundos que compreende as transferências constitucionais de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino público; a LDB reafirma, assim como a CF/1988, a concessão de recursos públicos ao ensino privado o que, segundo Severino (2014), demonstra o comprometimento da Lei com a dicotomia público/privado, pois na essência do texto da LDB ficam explícitas as exigências rigorosas para com o ensino público, deixando livre a rede privada. O autor ainda, afirma, acerca dos recursos para a educação que

[...] a questão do repasse de verbas públicas a instituições privadas, continua envolta na penumbra da ambiguidade que sempre obscurece a política de utilização dos recursos financeiros de origem pública no custeio da educação (p. 45).

Presumimos que a política de financiamento da educação pode interferir na gestão escolar, pois essa política demanda adequação quanto aos recursos destinados à educação, por via da política de fundos ou dos programas lançados pelo Ministério da Educação (MEC), como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) que foi criado, em 1998, em substituição ao Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDEF) criado em 1995. O PDDE:

tem como objetivo repassar, diretamente às escolas públicas do ensino fundamental e organizações não-governamentais sem fins lucrativos que atuem com educação especial, dinheiro para custeio e

³⁶ Oliveira (2007) explica que essa oposição se deu em virtude de que os formuladores da política de governo de FHC tinham preferência na constituição de fundos específicos para cada nível de ensino, sendo um fundo para a educação infantil, um fundo para o ensino fundamental e um fundo para o ensino médio.

manutenção de suas atividades, com recursos oriundos do Salário-Educação, distribuídos pelo FNDE segundo o número de alunos matriculados (BRASIL, 2007, p. 29).

Há que considerar que o referido Plano ao possibilitar o financiamento da educação para custeio e manutenção, constitui-se na ampliação da responsabilidade da gestão concernente às decisões que serão tomadas considerando o orçamento anual da escola e a definição da prioridade de gastos, entre outras demandas que envolverão não somente rotinas administrativas. O que nos leva a ponderar que a ausência da articulação entre gestão e financiamento pode gerar reflexos para o funcionamento do cotidiano das escolas.

Corroboramos com as análises de Severino acerca dos princípios que constam na Lei de Diretrizes e Bases que não demonstraram inovação, mas retomaram os princípios liberais da CF/1988 tracejado com retoques do neoliberalismo, pois no texto prevaleceu “[...] o caráter ideológico da lei disfarçado em retórica, não respondendo, mais uma vez, às reais necessidades da população brasileira, em matéria de educação” (2014, p. 43). Mas há que considerar que a concepção de educação assentada pela LDB defende uma educação pautada no liberalismo.

Outro aspecto importante discorre sobre o princípio de gestão democrática do ensino público assegurado pela Constituição Brasileira e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que, segundo Severino (2014), a LDB não consegue sustentar tal princípio, pois o texto que foi aprovado eliminou aspectos importantes que geraram compromissos para tal perspectiva, mas a Lei mantém a forte tendência centralizadora do sistema. Paro (2007, p. 75) contribui com essa reflexões, quando afirma que:

ao renunciar a uma regulamentação mais precisa do princípio constitucional da “gestão democrática”, do ensino básico a LDB além de furtar-se a avançar, desde já, na adequação de importantes aspectos da gestão escolar, como a própria reestruturação do poder e da autoridade no interior da escola, deixa também à iniciativa de estados e municípios – cujos governos poderão ou não estar articulados com interesses democráticos – a decisão de importantes aspectos da gestão, como a própria escolha dos dirigentes escolares.

Assim como a CF/1988 sofreu alterações com as emendas constitucionais, para a LDB foram instituídas algumas modificações ao longo dos seus artigos para

que pudesse adequar-se a outras importantes legislações que entre outras coisas “ampliariam” os diversos aspectos abordados pela Lei de Diretrizes e Bases. Podemos citar algumas alterações feitas à LDB que influenciaram in/diretamente aspectos da gestão escolar como o sancionamento da lei de nº 11.114/2005 que tornou obrigatória a ampliação do ensino fundamental para nove anos e a lei 11.274/2006 que dispôs sobre a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade.

A lei 11.274/2006 definiu que o ensino fundamental de nove anos deveria ser implantado pelos Municípios, Estados e o Distrito Federal até o ano de 2010, e que estes passariam a incluir um quantitativo maior de alunos nesse nível de ensino o que em outros termos significou reorganização e adequação das instituições escolares que estavam sobre a jurisdição dos entes federados para atender crianças que pertenciam ao último ano da pré-escola. E ainda, o relatório do Programa de Ampliação do Ensino Fundamental para Nove Anos (PAEFNA) construído pelo MEC declara que “a ampliação tem implicações, que não podem ser subestimadas, em vários aspectos: proposta pedagógica, currículo, organização dos espaços físicos, materiais didáticos e aspectos financeiros” (BRASIL, 2004, p. 2).

Do exposto podemos compreender que todos os aspectos abordados pela ampliação do EFNA, desde a implantação pelos Municípios, Estados e o Distrito Federal, como a (re) organização dos espaços escolares envolvem o processo de gestão.

Entendemos que, assim como na Constituição Federal de 1988, os conflitos e contradições que envolvem o setor público e o setor privado, permaneceram antes, durante e após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, visto que a postura dos representantes dos referidos setores não se diferenciava da postura quando da construção e promulgação da CF/1988. De um lado os que se beneficiam com os serviços públicos educacionais, mas são defensores ferrenhos da educação pública, representados pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) e de outro lado, aqueles que defendem os interesses privados, representados entre outros segmentos pelo empresariado.

Depois da LDB e para dar continuidade na análise da legislação brasileira que envolve as relações entre representantes dos setores público e privado, nosso próximo instrumento normativo que apresenta dispositivos sobre o tema da presente reflexão será o estudo dos Planos Nacionais de Educação dos quais apontam

diretrizes em prol de um pacto educacional firmado por forças sociais e políticas que representam interesses divergentes iniciado no segundo mandato do governo FHC. E segundo Vieira e Vidal (2014), essas divergências se mostraram em menor intensidade no governo Lula³⁷ (2003-2010) quando o MEC abraça a ideia da realização de um fórum nacional³⁸ para debater o PNE.

3.4 OS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO (PNE) E OS ACORDOS POLÍTICOS ASSUMIDOS

Conforme os argumentos desenvolvidos por Frigotto e Ciavatta:

Os planos nacionais de educação destinam-se a regulamentar a lei nacional de educação em termos de traduzir a política educacional em vigor em estratégias de cumprimento da lei. Esse procedimento supõe uma ampla negociação com a sociedade e com o Legislativo de modo que se garanta a orientação política da lei por meio da destinação efetiva de recursos e da elaboração de instrumentos legais complementares. No Brasil, onde a tradição autoritária suplanta, frequentemente, os procedimentos democráticos, os planos educacionais aproximam-se da política e assumem sua feição mais genérica, ficando a salvo do cumprimento de metas definidas em função dos problemas a resolver (2003, p. 110).

A complexidade dos problemas na área educacional se estende desde longo período da história brasileira, mas não se pode afirmar que a tentativa de solução desses problemas, pelas vias legais, tenha o mesmo tempo de existência. Para Saviani (2008) “a ideia de um plano no âmbito educacional remonta à década de 1930, onde provavelmente a primeira manifestação explícita nos foi dada pelo Manifesto dos Pioneiros, lançado em 1932”. Desse período até os dias atuais de 2014, vivenciamos vários embates e propostas de plano elaboradas seguindo os princípios da Constituição Federal de cada época, sendo que nos deteremos nos

³⁷ Ressalta-se uma dada situação que Diniz e Bochi (2007, p. 67) referem-se ao processo de continuidade e mudança do Governo Lula, iniciado ainda durante campanha eleitoral. Segundo os autores o governo Lula adotou, com o respaldo da direção do PT, uma postura moderada acenando com uma gradual e ordenada transição para o novo modelo, sem ruptura dos contratos e compromissos internacionais. Importante nesta trajetória foi, extremamente, a busca de confiabilidade junto às instituições financeiras internacionais e, internamente, a conquista da confiança do setor privado.

³⁸ O Fórum Nacional, aqui referido, é a Conferência Nacional de Educação (CONAE), que segundo Vieira e Vidal (2014) foi assumida como compromisso institucional pelo governo federal após a realização da Conferência Nacional de Educação Básica (Coneb). A primeira CONAE foi realizada em 2010.

Planos tendo como marco temporal a promulgação da Constituição Federal de 1988. O que precisamente abrangerá os Planos Nacionais de Educação de Lei nº 10.172/2001 e Lei nº 13.005/2014.

De modo geral, é relevante lembrar que a Constituição Federal de 1988, no art. 214 discorre sobre o estabelecimento do Plano Nacional de Educação com vigência de dez anos, destacando em seu objetivo a importância da correlação entre os entes federados, num esforço integrado para o enfrentamento dos problemas da educação nacional. O artigo assevera que o PNE deve (BRASIL, 2013, p. 43):

[...] articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País;
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

A aprovação do Plano Nacional de Educação, pela Lei 10.172/2001, representou para o governo de Fernando Henrique uma reafirmação das políticas públicas para educação nos moldes do neoliberalismo quando seguiu as orientações ditadas pela política do Fundo Monetário Internacional (FMI) e manteve o discurso de eleger o ensino fundamental como prioridade em sua gestão, ainda que não fosse efetivo esse comprometimento, em virtude da precariedade do ensino entre outras questões. Segundo Frigotto e Ciavatta (2003, p. 112-113):

o Plano Nacional de Educação (PNE), na forma da Lei nº 10.172 de 9/1/2001, é uma resposta autocrática do Governo Cardoso (1994-2002) ao Plano Nacional da Educação da Sociedade Brasileira, elaborado sob a liderança do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que também conduziu a elaboração do projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a partir de 1986, juntamente com a Constituinte de 1988. [...]. O projeto governamental foi orientado pelo centralismo de decisões, da formulação e da gestão da política educacional, principalmente na esfera federal. Pauta-se pelo progressivo abandono, por parte do Estado, das tarefas de manutenção e desenvolvimento do ensino, por meio de mecanismos de envolvimento de pais, organizações não-governamentais, empresas e de apelos à “solidariedade” das comunidades onde se situam as escolas e os problemas. O que resultou em parâmetros privatistas para o funcionamento dos sistemas de ensino.

Os conflitos constantes na construção e aprovação da legislação educacional do Brasil nos leva a um possível entendimento da existência de projetos educacionais diferenciados para o País, visto que sempre está em disputa a elaboração de projetos que, de um lado defendem a educação pública em seus diversos aspectos, como os da política de gestão. E de outro, defendem propostas da lógica privatista, sendo que esses conflitos aparecem tanto na construção da CF/1988, como na LDB 9.394/1996 e nos Planos Nacionais de Educação de Leis nº 10.172/2001 e nº 13.005/2014. Ao que podemos entender que são os interesses da classe dominante concorrendo com os interesses da classe trabalhadora, pois segundo Marx (2009, p. 111-112) “a burguesia é obrigada desde cedo a organizar-se nacionalmente, e já não localmente [...] para garantia mútua de sua propriedade e dos seus interesses”.

Essa disputa de interesses entre os setores público e privado para a normatização legal da educação brasileira demonstra a existência de elementos definidores na política educacional existente ao longo da história, mas que nem sempre se mostraram visíveis.

Esse embate político que mobilizava interesses diversos no entorno do PNE de nº 10. 172/2001 aparece no projeto da sociedade brasileira como forma de se contrapor ao projeto governamental. O projeto liderado pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública:

reivindicava e continua a reivindicar o fortalecimento da escola pública estatal e a democratização da gestão educacional ‘como eixo do esforço para universalizar a educação básica’ (fundamental e média) e, progressivamente, o ensino superior (FRIGOTTO e CIAVATTA, 2003, p. 113).

Segundo os referidos autores as políticas ditadas pelo FMI, representante do ideário da classe dominante, se mostraram mais imponentes através das ações do presidente FHC com os vetos da área econômica oriundos do Ministério do Planejamento e da Fazenda.

Saviani (2008) traz à tona algumas questões que antecederam a aprovação do PNE de nº 10.172/2001, entre elas estaria a própria organização do Ministério da Educação na organização da proposta, divulgada através de um documento denominado “Plano Nacional de Educação (proposta inicial dos procedimentos a serem seguidos)”. Sendo que esse documento fazia alusão ao Plano Decenal de

Educação para Todos³⁹ como importante subsidiador do PNE a ser construído, bem como as orientações e compromissos assumidos entre o Brasil e os Organismos Internacionais, além de outras questões apontadas como orientadoras da proposta. Importante destacar que o Plano Decenal de Educação para Todos considerava relevante a participação da sociedade civil na definição da política educacional e da gestão da escola para ajudar na melhoria de uma educação de qualidade (BRASIL, 1993).

Nesse espaço onde se conjugam interesses entre representantes dos setores privado e público, Saviani (2008) relata que concomitante à proposta do MEC, onde já se dispunham as metas do Plano Nacional de Educação, a Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação (ANPED) compôs uma comissão para elaborar parecer acerca da proposta do Plano Nacional de Educação. O parecer continha análises críticas acerca de vários aspectos do PNE, concluindo-se que:

a proposta do Plano se limitou a reiterar a política educacional que vinha sendo conduzida pelo MEC e que implica a compreensão dos gastos públicos, a transferência de responsabilidades, especialmente de investimento e manutenção do ensino para estados, municípios, iniciativa privada e associações filantrópicas, ficando a União com as atribuições de controle, avaliação, direção e eventualmente, apoio técnico e financeiro de caráter subsidiário e complementar (SAVIANI, 2008, p. 188).

Ao que podemos entender nas análises de Saviani (2008), na proposta do referido PNE, as mazelas que envolvem os interesses público e privado continuam a existir, inclusive ao que tange a financiamento e gestão da educação, pois o discurso constante no plano é que “financiamento e gestão estão indissolivelmente ligados” (BRASIL, 2001). E o que está implícito nas metas fixadas é que o setor privado será beneficiado com os recursos financeiros (área de Gestão e Financiamento) e ainda com a possibilidade de intervir no processo da gestão através das parcerias com segmentos específicos da sociedade civil, contribuindo com a melhoria dos níveis de qualidade da educação. Na área de Educação Tecnológica e Formação Profissional, consta num dos primeiros objetivos e metas instituídos: estabelecer, dentro de dois anos, um sistema integrado de informações, em parceria com agências governamentais e instituições privadas, que oriente a

³⁹ Saviani (2008, p. 183) nos diz que ao que parecia “o mencionado plano foi formulado mais em função do objetivo pragmático de atender as condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele de algum modo ligado ao Banco Mundial”.

política educacional para satisfazer as necessidades de formação inicial e continuada da força de trabalho (BRASIL, 2001). [grifo nosso].

O PNE, aprovado pela lei nº 10.172/2001, deveria ter vigência até o ano de 2010, contudo muitos entraves colaboraram para que a proposta do novo Plano Nacional, que deveria vigorar de 2011 a 2021, não fosse encaminhada para votação. Esse fato se deu ainda que a Conferência Nacional de Educação (Conae), de 2010, tenha contribuído substancialmente para a elaboração do PNE, que deveria ser aprovado, ainda na gestão do segundo mandato do governo Lula, por meio do Projeto de Lei 8.035/2010 (VIEIRA; VIDAL (2014, p. 99):

como costuma ocorrer na esfera do Legislativo, a tramitação do Projeto foi mais lenta do que uma expectativa otimista levaria a supor. Entre debates, emendas e alterações, o texto demorou quase dois anos para ser aprovado na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, em outubro de 2012. Depois disso seguiu para o Senado onde o substitutivo do Relator foi votado pela Comissão de Assuntos Econômicos, em final de maio de 2013.

Segundo o documento final da Conae (BRASIL, 2010) a parceria entre sistemas de ensino, Congresso Nacional a sociedade civil foi decisiva para a construção das conferências estaduais e municipais que ocorreram em todo o território nacional, onde foram realizados diversos debates acerca do tema central da conferência - *Conae: Construindo o Sistema Nacional Articulado: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação* e ainda de onde foram retiradas diretrizes, metas e ações para a política nacional de educação.

Saviani (2014) relata um fato interessante, durante esse processo de mobilização e debate acerca da educação nacional, que merece destaque por envolver interesses dos setores público e privado. Numa ponta desse embate, os empresários do ensino privado, que não se fizeram presentes nas conferências, por entender que a tramitação do texto do PNE era mais importante que a participação na Conae, visto que as decisões seriam tomadas com a apresentação de projetos que seriam debatidos para poder passar pelo processo de votação e aprovação no Congresso Nacional e não durante as conferências. Saviani esclarece que:

a participação desses sujeitos deveria ocorrer de forma intensa, organizada e aguerrida na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Como se evidenciou nas situações anteriores, no Congresso Nacional eles acionam os *lobbies*, mobilizam as bancadas de parlamentares com os quais tem afinidades ou que eles cooptam mediante diferentes mecanismos, entre os quais se inclui o financiamento das campanhas eleitorais (p. 93).

Na outra ponta da disputa de interesses estavam os defensores da educação pública, que em vista da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, as propostas de entidades da sociedade civil, como ANPED, CEDES, UNCME, CNTE PROIFES⁴⁰ e mais da Ministra da Igualdade Racial, somaram 646 emendas para que fossem avaliadas pelo relator da Comissão Especial e analisadas se caberia sua inserção no projeto substitutivo. Mas a proposta de projeto ainda passou por algumas avaliações e aprovações o que segundo Saviani (2014, p. 94):

se fosse aprovado no Senado tal como saiu da Câmara dos Deputados, seguiria para a sanção presidencial, que, por sua vez, tem a prerrogativa de veto parcial ou total. Como o Senado introduziu alterações, o projeto retornou à Câmara e, somente depois, será [foi] submetido à sanção da presidenta da República. Assim, embora apareça nos documentos a referência PNE 2011-2020, a chance mais otimista é que tenhamos um PNE 2014-2023.

Apesar de tão postergada a aprovação, em virtude das muitas avaliações e mudanças que sofreu o projeto substitutivo, o Plano Nacional de Educação, para o próximo decênio de 2014-2023, foi sancionado em 25 de junho de 2014 (com atraso de 4 anos). Há que se considerar que as 170 estratégias apresentadas para o alcance das 20 metas constantes no PL 8.035/2010 foram ampliadas para 254 estratégias no PNE sancionado pela presidenta Dilma, com um diferencial de 84 estratégias. Ressalte-se que apenas duas metas mantiveram os mesmos números de estratégias (metas 08 e 18), sendo seus textos reestruturados.

Saviani afirma em entrevista para o site da R7⁴¹ que o atual PNE apresentou muitas metas e explica que:

o plano sofre de um problema estratégico de elaboração. Ele parte de um diagnóstico adequado, mostrando as limitações e as ações que devem ser feitas, e estabelece metas. Mas há uma profusão de metas, quase 300, o que o torna muito fragmentado. É preciso estabelecer metas básicas, para serem cumpridas num prazo relativamente curto, para que a sociedade possa acompanhar e cobrar.

⁴⁰ ANPED – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação; CEDES – Centro de Estudos Educação e Sociedade; UNCME – União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação; CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores de Educação e PROIFES – Fórum de Professores das Instituições Federais de Ensino Superior.

⁴¹ Entrevista realizada com o Prof. Dr. Dermeval Saviani acerca do Plano Nacional de Educação (2011 a 2020) no endereço eletrônico <<http://noticias.r7.com/educacao/noticias/-plano-nacional-de-educacao-foi-solenemente-ignorado-diz-especialista-20100306.html>>. Acesso em 17 out. 2014.

Na sequência contínua de reestruturação entre o projeto substitutivo e o aprovado, importante destacar as aferições acerca do processo de gestão democrática trazida nos dois textos. No PL 8.035/2010 consta que ao utilizar a Conae 2010 para fundamentação da construção do Plano Nacional de Educação, foram aproveitadas algumas “conceituações que subjazem às proposições para elaboração do PNE” (BRASIL, 2011, p. 56). Concernente ao conceito de gestão democrática diz-se que:

referente aos sistemas de ensino e das instituições educativas, constitui uma das dimensões fundamentais que possibilitam o acesso à educação de qualidade como direito universal. A gestão democrática como princípio da educação nacional, sintoniza-se com a luta pela qualidade da educação e as diversas formas e mecanismos de participação encontrados pelas comunidades local e escolar na elaboração de planos de desenvolvimento educacional e projetos político-pedagógicos, ao mesmo tempo em que objetiva contribuir para a formação de cidadãos/ãs críticos/as e compromissados/as com a transformação social. Nesse sentido, deve contribuir para a consolidação de política direcionada a um projeto político-pedagógico participativo, que tenha como fundamento: a autonomia, a qualidade social, a gestão democrática e participativa e a diversidade cultural, étnico-racial, de gênero, do campo (p. 59-60).

O PNE traça todo um discurso sobre a importância da gestão democrática para a qualidade educacional, de valorização da participação nos vários processos construídos coletivamente, com o intuito de reforçar o trabalho integrado, pois entende da necessidade de superação da visão fragmentada do trabalho na área da gestão educacional. Esse mesmo texto apresenta, contraditoriamente, como meta 19, o seguinte teor:

garantir, mediante lei específica aprovada no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **a nomeação comissionada de diretores de escola** vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à participação da comunidade escolar (Brasil, 2011).

Estabelece, ainda, duas estratégias para o alcance de tal meta:

- Priorizar o repasse de transferências voluntárias na área da educação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado lei específica prevendo a observância de critérios técnicos de mérito e desempenho e a processos que garantam a participação da comunidade escolar preliminares à nomeação comissionada de diretores escolares.
- Aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares.

Esse item último, que discorre sobre aplicação de prova nacional para designação dos cargos de direção escolar, é um assunto ainda em fase de análises e interpretações, mas que num olhar geral significaria o fim da escolha por eleição direta, substituídos por critérios de desempenho e meritocráticos. O que de certa forma representa a reestruturação do poder da escola pública negada a prática coletiva e democrática dos sujeitos que fazem parte da comunidade escolar, ao mesmo tempo em que representa um processo de regulação do governo federal no que concerne a implementação da lei, princípios e regras, confecção e aplicação da referida prova, entre outras intervenções.

No que concerne às modificações feitas entre 2010 e 2014, o Plano Nacional de Educação sancionado pela Lei nº 13.005/2014, apresentou um texto diferenciado do PL 8.035/2010 no que diz respeito ao processo de gestão democrática. Além de apresentar tal item como uma diretriz do novo PNE acerca da educação pública, na meta 19 foi substituída a questão da “nomeação comissionada” por “efetivação da gestão democrática”, sendo ratificada pela “associação de critérios técnicos de mérito e desempenho, aliado à consulta pública à comunidade escolar” (BRASIL, 2014). No Plano aprovado foi ampliado o quantitativo de estratégias da referida meta para oito e presumimos que muitas mudanças feitas nas estratégias de modo geral, e especificamente na meta 19, se justificam em virtude dos debates que foram realizados pela Conae.

Um dos pontos conflituosos na relação público e privado, que antecederam a aprovação do PNE, segundo Vieira e Vidal (2014), se deu em torno da meta 20 que discorre sobre o financiamento da educação, pois as propostas do Projeto de Lei 8.035/2010, da Câmara dos Deputados e Senado se diferenciavam bastante no que tange aos beneficiários das verbas públicas. O que nos traria de volta a análise dos empresários da educação de que as coisas só se definem após apresentação dos projetos de interesses e votação no Congresso. Situação essa que corrobora com a afirmativa de Saviani (2014) de que “[...] há uma dinâmica na sociedade que faz com que, com plano ou sem plano, algumas pressões tenham que ser atendidas” (p. 95) e presumismo que essa dinâmica do que deve ou não ser atendido se evidencie nas relações que envolvem o setor público e o privado.

3.5 O PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO E OS “INTERESSES” PELA DA MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA.

Ao dispor sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o Decreto nº 6.094/2007 subsidia-se na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional no que concerne à organização da educação nacional, do que está disposto nos art. 8 até o art. 15. Nestes, podemos destacar a responsabilidade da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no regime de colaboração dos respectivos sistemas, mas particularmente salienta-se o subsídio dos art. 14 e 15 da LDB, que dispõe sobre a gestão democrática e o grau de autonomia pedagógica, administrativa e financeira. O Decreto define (BRASIL, 2007):

[...] sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

O Plano de Metas, instrumento legal criado para conclamar a “Todos” num compromisso de melhoria da qualidade da educação brasileira, segue as propostas das reformas implementadas na década de 1990, período em que o empresariado brasileiro se mobilizou em torno da:

[...] construção de uma agenda educacional, com vistas à produção de uma nova sociabilidade mais adequada aos interesses privados do grande capital nacional e internacional, seguidora dos princípios e preceitos do Banco Mundial (SHIROMA, GARCIA; CAMPOS, 2011).

Os autores nos informam que desse movimento mobilizador dos empresários se consolidaria o documento que indicava premissas e metas que deveriam nortear a educação do Brasil intitulado “Todos pela Educação: rumo a 2022”. E que tal documento exprime a reordenação da agenda dos empresários para a área educacional, bem como, apresenta novo referencial definidor da “chamada *sociedade civil* no campo da educação” (BRASIL, 2006, p. 226).

De modo específico, o Movimento Todos pela Educação e o documento analisado [se refere ao documento *Todos pela Educação: rumo a 2022*] visam criar uma “nova consciência”, uma “nova sensibilidade social” com relação ao direito à educação e à responsabilidade social que o exercício desse direito implica. Assim,

pela “liturgia da palavra”⁴², pretendem operar uma mudança no perfil dos “usuários” dos serviços educacionais, difundindo um novo “jeito” de ser cidadão. Pais, sociedade, profissionais da mídia, intelectuais, empresários, sindicalistas, estudantes, são convocados para experimentar uma nova forma de exercer seu protagonismo – cada qual fazendo a sua parte e juntos, mudando a educação! (p. 226).

Esse contexto conjuntural de reorganização da educação contido no Movimento Todos pela Educação que segue os preceitos globalizantes de formação de uma “nova consciência” da sociedade, de chamamento dessa sociedade para ser agente principal de mudança quando se responsabiliza pelo “avanço” da educação e principalmente, pela evidente “preocupação” do setor empresarial que defende um “novo jeito de ser cidadão”. Esses rearranjos circunstanciais nos possibilitam refletir nas contraditórias concepções de educação que sempre estão em disputa, como já observamos durante a promulgação da CF/1988, a aprovação da LDB/1996 ou nos embates que envolviam as propostas de Planos Nacionais de Educação.

O que está em pauta é o movimento dos empresários que pensam a educação enquanto produto comercializável análoga à perspectiva do capital a qual encara a educação como mercadoria. Situação que se justificaria pelo beneficiamento com a venda de serviços educacionais (investimento em instituições de ensino) e por entender que o conhecimento e a educação podem ser figurados como necessários à produção de outras mercadorias para benefício do capital. (RODRIGUES, 2007).

O documento *Todos pela Educação: rumo a 2022* (Brasil, 2006) fala da importância de mobilização social em prol da educação de qualidade e na primeira mensagem que tem como título “Educação Para Todos e Todos Pela Educação” está disposta a relação entre trabalho e conhecimento que entendemos ser um dos eixos de interesse de valorização do capital e por isso a necessidade do envolvimento de “todos” em favor da educação que deve “[...] enxergar o aluno – e sua família - como **clientes** da escola, que têm direito, exigível por lei, a uma educação de qualidade” (BRASIL, 2006, p. 29). Na mensagem consta que:

no momento em que o mundo passa por imensas transformações – a economia se globaliza e o trabalho ingressa numa era pós-industrial

⁴² Shiroma, Garcia e Campos (2011, p. 245) definem o discurso político contido no documento *Todos pela Educação: rumo a 2022* como uma “liturgia da palavra”, uma vez que está constituído por dez mandamentos ou mensagens que têm como destinatários os formadores de opinião, a comunidade, gestores, professores e pais, aqueles identificados como responsáveis pela implementação das mudanças necessárias para que se produza uma educação eficaz.

– o conhecimento torna-se a principal força de transformação da sociedade. Fala-se cada vez mais em organizações de aprendizagem e em sociedade do conhecimento (p. 5).

Ainda nessa perspectiva de sustentação de interesses, por trás dessas transformações propostas torna-se relevante destacar que o documento “*Todos pela Educação: rumo a 2022*” (Brasil, 2006, p. 28) traz mensagem sobre o papel do diretor escolar:

[...] o grande desafio é saber articular pessoas e recursos para transformar a sua escola numa boa escola, numa escola onde todos os alunos aprendem. Não existem atalhos nem fórmulas capazes de transformar a escola numa escola eficaz, mas é preciso muito trabalho e liderança do diretor.

Pressupomos que essa articulação da instituição educacional pública, via diretor, com pessoas e recursos para transformação da escola deve estar diretamente ligada aos interesses dos que defendem o setor privado, dos empresários, pois ao visitar o site⁴³ atual do *Todos Pela Educação* encontramos, além das metas, bandeiras e atitudes puxadas pelo Movimento, a apresentação do presidente do Conselho de Governança, o Sr. Jorge Gerdau Johannpeter, empresário brasileiro e atual presidente do Conselho de Administração do Grupo Gerdau. Mesma empresa que também participará de outras demandas para a melhoria da educação pública selecionada pelo Ministério da Educação, conforme veremos no capítulo seguinte.

Além do presidente do Conselho de Administração do Grupo Gerdau, o site também apresenta vários outros componentes do Movimento, como os sócios fundadores e as empresas que são mantenedoras do Movimento como: *DPaschoal; Fundação Bradesco; Fundação Itaú Social; Gerdau; Instituto Camargo Corrêa; Instituto Unibanco; Fundação Telefônica Vivo; Suzano Papel e Celulose; Santander; Instituto Pensula; Fundação Vale e dos 19 parceiros do Movimento destacamos a Fundação Roberto Marinho; o Instituto Ayrton Senna; Fundação Victor Civita; Instituto Natura e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).*

Importante saber que a maioria das empresas citadas estabelece parcerias com estados e municípios e o Distrito Federal no desenvolvimento de projetos para a melhoria da qualidade da educação pública, subsidiadas pela Lei nº 11.079/2004 que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no

⁴³ Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

âmbito da administração pública. E ainda, que o documento *Todos pela Educação: rumo a 2022* foi produzido no âmbito do movimento empresarial Compromisso de Todos pela Educação (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011).

Toda essa mobilidade nos leva a perceber uns arranjos entre o público e o privado numa movimentação que se complementa, pois se o “**Todos Pela Educação (TPE)**”⁴⁴ fundado em 2006 é um movimento da sociedade brasileira que tem como missão contribuir para que até 2022, ano do bicentenário da Independência do Brasil, o País assegure a todas as crianças e jovens o direito a Educação Básica de qualidade”. O “**Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**”⁴⁵, instituído pelo decreto federal n. 6.094/2007 para ser implementado pela União constitui-se na conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica”.

Segundo Shiroma, Garcia e Campos (2011, p. 234) o governo federal incorporou e acrescentou outros elementos aos compromissos originais do Movimento Todos Pela Educação do qual é importante salientar que o TPE “visa mobilizar a iniciativa privada e organizações sociais do chamado “terceiro setor” para atuar de forma convergente, complementar e sinérgica com o Estado no provimento das políticas públicas”.

Os elementos incorporados pelo governo federal ao Compromisso Todos pela Educação apresenta 28 diretrizes pautadas nos resultados das avaliações nacionais que deverão ser seguidas pelos sistemas municipais e estaduais que assumirem o *Compromisso*, firmando os ideais defendidos pelo setor empresarial. Shiroma, Garcia e Campos entendem que tal mobilização não foi apenas para a organização de um “[...] documento isolado, mas de um movimento que busca coesão e consenso em torno de ideias que vem sendo disseminadas e reorientam a gestão da educação ao longo das duas últimas décadas” (2011, p. 246). Os autores tecem um diferencial entre tal movimento e as demais investidas empresariais na educação, pois para eles:

É fundamental observar também as mudanças de estratégias na ação empresarial – além de disputar com outros setores sociais a definição da agenda educacional, estabelecimento de metas,

⁴⁴ Informação adquirida no site http://www.todospelaeducacao.org.br/quem-somos/o-tpe/?tid_lang=1. Acesso em: 09 jun. 2014.

⁴⁵ Informação adquirida no site http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/diretrizes_compromisso.pdf. Acesso em: 09 jun. 2014.

prioridades e estratégias -, sendo bem sucedida na articulação com o Estado, como mostra a “sinergia” com o PDE *[veremos mais detalhadamente essa ação conjunta no capítulo 3]*, de fato pretende a difusão de uma concepção de gestão educacional baseada nos princípios do gerencialismo. O movimento visa, fundamentalmente, difundir ideais e valores, representações de uma perspectiva gerencial na educação, expressa em formulações que procuram associar princípios, tais como eficácia e eficiência gestonária, com justiça social (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011, p. 242).

Devemos ressaltar que o determinante, nesse contexto, foi o desafio assumido pelos empresários, como sujeitos políticos, em assegurar o lugar decisório da classe dominante como proponente da resolução dos problemas da gestão da educação. Apresentaram estratégias não dissociadas da política neoliberal, mas com um discurso diferenciado que sugere a educação como um fator de inclusão social e não como de ascensão social, como era defendido pelo discurso liberal (SHIROMA, GARCIA; CAMPOS, 2011). Entendemos que essa inclusão certamente se efetivaria com a articulação organizada do Compromisso de Todos pela Educação ao:

XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;

XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB. (BRASIL, 2007).

Para assumir compromissos legalmente junto à gestão da educação pública, não só participando como representantes de comitês em prol da melhoria da qualidade da educação, o setor empresarial necessitaria da permissão da Nação. E como o Estado faz o chamamento na CF/1988, na LDB 9394/1996 e nos PNE para responsabilização da sociedade, em geral, esse jogo de interesses entre o público e o privado exigiria a constituição legal de conciliação para manter equilibrados os interesses que envolviam o Estado e o capital. Nesse sentido foram sancionadas algumas leis que subsidiam o elo entre os setores público e privado das quais discorreremos a seguir.

3.6 OS INTERESSES DO SETOR PRIVADO SANCIONADOS PELO ESTADO.

3.6.1 A Lei Nº 9.608 de 18 de Fevereiro de 1998.

O Estado brasileiro ao mostrar-se incapaz de garantir os direitos do cidadão, convida, sob forte apelo, à sociedade para responder pelas mazelas dos setores sociais e pelos serviços não exclusivos do Estado, o que estaria em concordância com o modelo de política adotado pelo País, que adota uma nova forma de intervir na questão social, pois segundo Montañó (2010, p. 260):

o projeto neoliberal quer uma sociedade civil dócil, sem confronto, cuja cotidianidade, alienada, retificada, seja a de “preocupação” e “ocupação” (não a de trabalhos e lutas sociais) em atividades não criadoras nem transformadoras, mas voltadas para as (auto)respostas imediatas às necessidades localizadas.

E nessa perspectiva de “enquadramento” da sociedade civil para “ocupar-se” dos ofícios de responsabilidade estatal, no final da primeira gestão do governo Fernando Henrique Cardoso foi sancionada a Lei n. 9.608/1998, que dispõe sobre o serviço voluntário e que corrobora com os preceitos contidos no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), também instituído na gestão de FHC. O PDRAE discorre em seus objetivos dos Serviços Não-Exclusivos a utilização de um programa de “publicização” que significa a transferência de serviços para organizações sociais de direito privado, estabelecendo sistema de parceria entre Estado e sociedade (Brasil, 1995). Montañó (2012) vai explicar tal ação com uma das modalidades do processo de *re-filantropização à questão social*, pois:

na medida em que amplos setores da população ficarão descobertos pela assistência estatal – precária, focalizada e descentralizada, ou seja, ausente em certos municípios e regiões e sem cobertura para significativos grupos populacionais – e também não terão condições de acesso aos serviços privados (caros), transfere-se à órbita da “sociedade civil” a iniciativa de assisti-la mediante práticas voluntárias, filantrópicas e caritativas, de ajuda mútua ou auto-ajuda. É neste espaço que surgirá o “terceiro setor”, atendendo a população “excluída” ou parcialmente “integrada”. Isto se constitui como “uma luva” na mão do projeto neoliberal⁴⁶ (p. 4).

Essa responsabilização via ação voluntária se legitimaria com a aprovação da Lei n. 9.608/1998 que dispõe de cinco artigos para descrever sobre a natureza do

⁴⁶ Montañó (2012, p. 4) ainda explica que “estas instituições, ao tomar para si tais funções “deixadas” pelo Estado, mesmo sem querer, entram no esquema de “desestatização” (ou privatização) das áreas “econômicas” e de re-mercantilização e re-filantropização da “questão social”.

trabalho voluntário e a maneira como tal serviço seria celebrado entre as partes interessadas, que no caso seriam as entidades públicas ou privadas e o prestador de serviço voluntário, o qual poderia “ser ressarcido pelas despesas que comprovadamente realizasse no desempenho das atividades voluntárias, desde que expressamente autorizadas pela entidade a que for prestado o serviço voluntário” (BRASIL, 1998).

Montaño (2012, p.11) discorre sobre esse redirecionamento das responsabilidades com a questão social dentro da perspectiva do sistema capitalista que para o autor “todas as esferas da vida social são instrumentalizadas por esse sistema em função do seu primordial fim” ao qual se adequa ao projeto neoliberal da sociedade contemporânea quando utiliza como estratégia para a resolução às mazelas sociais, o processo de trivialização da “questão social”:

o que era de responsabilidade do conjunto da sociedade passa a ser de (auto)responsabilidade dos próprios sujeitos afetados pela “questão social”; o que era sustentado pelo princípio da solidariedade universal passa a ser sustentado pela solidariedade individual, micro; o que era desenvolvido pelo aparelho do Estado passa agora a ser implementado no espaço local, o que era constitutivo de direito passa a ser atividade voluntária, fortuita, concessão, filantropia.

E enquanto responsável para o trato de tais penúrias entre em cena o “terceiro setor” que segundo ainda Montaño (2012) nas estratégias utilizadas pelo projeto neoliberal é proposta uma ressignificação de funcionalidade para tornar tal setor um instrumento a favor do neoliberalismo como uma forma de “minimizar os impactos da oposição às reformas neoliberais”. Ao buscarmos os significados de voluntária, fortuita, concessão e filantropia⁴⁷, entendemos que essas posturas da política neoliberal representaria uma forma de desvalorização e minimização da importância de tais políticas, ao desresponsabilizar o Estado pelo Bem Estar da população e depender da boa vontade e do amor da sociedade para que com a permissão do Estado sejam desenvolvidas ações eventuais pela sociedade civil em prol de serviços essenciais, como a educação pública.

⁴⁷ **Voluntária** - que não é forçado, que só depende da vontade; espontâneo; que se pode optar por fazer ou não. **Fortuita** – que acontece por acaso; não planejado; eventual, imprevisto, inopinado. **Concessão** - consentimento, permissão, transigência. (Derivação: por metonímia) outorga que faz o poder público a um particular ou empresa privada, do direito de executar, em seu nome e mediante certos encargos e obrigações, uma obra ou a exploração de serviço público ou de certos bens, como recursos minerais, p.ex., por tempo determinado. **Filantropia** - profundo amor à humanidade; desprendimento, generosidade para com outrem; caridade. (Dicionário Houaiss).

Peroni (2012) questiona acerca de que sociedade é essa que representa o “Terceiro Setor” na instituição de parcerias com o Estado, pois para a autora “Estado e sociedade civil não são abstrações [...]” (p. 9). Ela utiliza como exemplo os representantes da sociedade civil na Câmara de Políticas de Gestão e Competitividade (CGDC) são empresários brasileiros, como Jorge Gerdau, sendo este citado outrora como presidente do Conselho de Governança do *Todos Pela Educação*.

3.6.2 A Lei Nº 9.790 de 23 de Março de 1999.

Outra lei que veio subsidiar as relações entre o público e o privado dentro do contexto das instituições de educação pública⁴⁸ foi a de nº 9.790/1999 que “dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências” (BRASIL, 1999).

A referida lei que presumimos ter representado a junção de interesses entre o Governo Federal em parceria com a sociedade civil, visto que foi sancionada pelo Estado com os ideais das organizações da sociedade civil. Tal legislação é composta por 20 artigos divididos em três capítulos, sendo o capítulo I trata “Da qualificação como organizações da sociedade civil de interesse público”; o capítulo II que trata “Do termo de Parceria” e o capítulo III onde constam as “Disposições finais e transitórias”. Mas por ora nos deteremos no capítulo II considerando que é onde está disposto à formação de vínculo de cooperação entre o setor público e o privado, considerando também que para o nosso objeto de estudo - gestão da educação pública - importante saber acerca da lógica instituída por meio das parcerias público-privadas.

Conhecida como a Lei do Terceiro Setor, que apresenta uma nova maneira de contrato via parceria foi criada para consentir ao Estado acordar com Organizações Sociais sem o atravancar do serviço “burocrático” que envolve as concorrências públicas e licitações na transferência de recurso público ao setor privado para realização de serviços terceirizados em órgãos públicos que atuam em

⁴⁸ Importante destacar que na referida Lei as atividades das Organizações Sociais não estão voltadas apenas a área da educação, mas as atividades dessas organizações podem ser “dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde [...]” (BRASIL, 1998b, Art. 1º).

diversas áreas, como no caso específico, o educacional. Silveira nos lembra de que a Constituição Federal de 1988 “rege que a Administração pública contrate obras, serviços, compras e alienações mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes” (2009, p. 146). Mas a autora afirma, também, que:

no artigo 24, inciso 24, da Lei nº 8.666/93⁴⁹, vislumbra a dispensa de licitação para a celebração de contratos de prestação de serviço com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no “contrato de gestão”. Essa hipótese foi incluída com Lei nº 9.648/1998⁵⁰ e constituiu uma das possibilidades de colaboração entre a administração pública e a esfera privada (p. 150).

Para Silveira (2009), o “contrato de gestão” não possui características de contrato e sim de convênio o qual não necessita licitação considerando que o convênio pressupõe mútua colaboração e que não está inserido num processo competitivo. Tal situação facilitaria o processo de parceria entre a administração pública e as organizações sociais visto que tal ação é instituída via “contrato de gestão”. A autora nos esclarece, ainda, que:

a execução do contrato de gestão deverá ser fiscalizada pelo órgão ou entidade supervisora da área de atuação da atividade. Neste tipo de contrato as organizações sociais poderão receber recursos orçamentários para o cumprimento do contrato, além da cessão de servidores com ônus para a origem (p. 154).

Nesses termos, entendemos que mesmo devendo estar esclarecidas as responsabilidades e atribuições de tarefas de ambos os parceiros – Estado e Organizações Sociais - na realização de serviços para a área educacional e ainda, considerando metas a serem atingidas e prazos para a execução dos serviços ofertados. O repasse de recursos orçamentário necessariamente deverá estar atrelado ao cumprimento das metas estabelecidas para o alcance da melhoria da qualidade da educação pública nacional. Para Adrião e Peroni (2011, p. 114):

⁴⁹ Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. (Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 18 abr. 2014.

⁵⁰ Altera dispositivos das Leis nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, nº 9.074, de 7 de julho de 1995, nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e autoriza o Poder Executivo a promover a reestruturação da Centrais Elétricas Brasileiras - ELETROBRÁS e de suas subsidiárias e dá outras providências. (Disponível em: http://www.planalto.gov.br/civil_03/leis/l9648cons.htm). Acesso em: 20 abr. 2014).

a Lei das OSCIPs reorientou não somente o papel do Estado frente às organizações do setor privado, como também redefiniu o formato de muitas organizações da sociedade civil na sua relação com o Estado. Isto ocorre, na medida em que muitas organizações mudaram sua orientação jurídica e passou a dirigir suas ações em função das novas exigências do Terceiro Setor. Pois, o Terceiro Setor inclui no universo das organizações sociais as que não fazem parte diretamente do aparelho do Estado como ONGs, associações, sindicatos, institutos, fundações, centros, voluntariado, organizações de empresários etc., mas que podem agir em parceria com o poder público desde que registradas como “organizações sem fins lucrativos”. Isto evidencia uma clara intensão do poder público em aumentar sua capacidade de *governança*, chamando para o próprio governo diferentes atores sociais independente de grupos ou classes que estejam vinculados, com fins de manter a legitimidade na gestão e na organização das políticas e das instituições do Estado.

A Lei de nº 9.790/1999, do Terceiro Setor, mostra-se como uma das alterações ou mesmo adequações da legislação nacional que redefine a educação pública pelo Estado nas concessões de responsabilidades ao setor privado através de parcerias público-privadas que consideram benefícios e facilidades às organizações sociais. Segundo SILVA (2011, p. 115):

trata-se de terceirização ou privatização de serviços públicos. Transferem-se deveres do Estado, atributo constitucional das competências privatistas da União, para entes privados que podem dispor de bens, patrimônio, créditos e até mesmo de servidores públicos para administrar e gerir os próprios interesses privados. Essas entidades do “terceiro setor” são, ainda, declaradas de interesse social e utilidade pública, para os fins legais, o que pode importar na isenção de impostos, obtenção de subsídios, etc.

A autora nos traz, ainda, a memória de que a Constituição Federal de 1988 dispõe em seu art. 209 acerca de permissão de participação de entes privados, de forma complementar, no que tange a área educacional, mas sob as condições do cumprir normas gerais da educação nacional e ser autorizado e avaliado qualitativamente pelo Poder Público. Silva (2011) nos afirma:

que não há qualquer menção à possibilidade de celebração de contratos de administração gerenciada que tenha por objeto o próprio serviço de educação, que é dever do Estado. O Poder Público não tem autorização constitucional expressa de transferir – sob pena de descumprir seu dever – às organizações sociais civis a administração e execução plena de suas funções educacionais. Logo, tratando-se de atividades educativas, o Estado pode apenas contratar terceiros para a prestação de atividades meio: limpeza, vigilância, bem como serviços técnicos especializados que não se envolvam com o planejamento pedagógico. Não a transferência de toda a gestão administrativa e ou execução operacional, para o público não-estatal, as OSCIP's (p. 119-120).

Compreendemos que mesmo o Estado tendo ciência de seu dever quanto às políticas sociais para com a sociedade brasileira. O papel que esse mesmo Estado vem desempenhando tem se configurado num processo de esvaziamento do poder das instituições consideradas ineficientes e improdutivas para a lógica de mercado, ao mesmo tempo esse Estado criou condições legais, como a legislação aqui apresentada, onde presumimos tem contribuído para a efetivação da política neoliberal, particularmente, no que tange ao processo de gestão da educação pública, visto que a legislação apresentada mostra a constante busca de interferência do setor privado na educação pública com anuência do Estado.

Ao analisar, neste capítulo, a relação público e privado na organização da educação básica brasileira, no contexto dos marcos legais que a estruturam, inferimos que, desde o momento que antecedeu a promulgação da Constituição Federal de 1988, se estabeleceram as correlações de força em disputa envolvendo os defensores dos setores público e privado e que por conseguinte demonstraram a expressão e organização de seus representantes na garantia de espaços que envolvem a materialização da legislação da educação nacional.

Entendemos, ainda, que a disputa entre esses setores se ampliaram e intensificaram a cada legislação proposta pelo Estado brasileiro, considerando que a aprovação desses marcos legais demarcou quais os interesses pleiteados e consolidados na estruturação da educação básica. E ainda, que a luta estabelecida entre representantes desses setores se utilizam de discursos aparentemente “iguais” – todos em defesa da qualidade da educação. Mas na essência, os discursos são ideológicos e demonstram a defesa da realidade na qual cada grupo está inserido.

Deduzimos também que esse contexto de disputa teve continuidade nos diferentes projetos educacionais apresentados para discussão e votação do Congresso Nacional, inclusive com interferências do governo federal. E no debate ou aprovação dos Planos Nacionais de Educação, principalmente porque envolve o processo de financiamento da educação, no que tange a custeio e manutenção para o período em que o Plano irá vigorar.

E como consideração final deste capítulo, compreendemos também que sendo o Estado brasileiro capitalista existe uma dinâmica em torno das pressões dos grupos hegemônicos para que suas propostas possam ser atendidas e assim são traçados acordos entre o governo federal e representantes do setor privado, onde as partes assumem compromissos expressando, por um lado, a forma como a

sociedade civil participa como agente de “mudança” da educação no Brasil. E como o Estado proporciona pelas vias legais essa participação via parceria público-privadas. Sendo que tal contexto foi representado essencialmente no Compromisso Todos Pela Educação, assim como pela Lei n. 9.790/1999 que institui e disciplina o termo de parceria.

Partindo dessas considerações iniciais dispostas no presente capítulo, passaremos para o capítulo seguinte onde objetivamos analisar no âmbito do Plano de Ações Articuladas, suas diretrizes e marcos normativos, como se configura a relação entre o público e o privado na educação básica.

4 O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS E A LÓGICA DO PRIVADO INCORPORADO À EDUCAÇÃO BÁSICA.

Este último capítulo tem como objetivo analisar no âmbito do Plano de Ações Articuladas, suas diretrizes e marcos normativos, como se configura a relação entre o público e o privado na educação básica. Nele nos propusemos a apresentar a interferência do Estado na gestão educacional das escolas públicas, no que tange a inserção da lógica privada via Plano de Ações Articuladas (PAR) no qual tem a colaboração entre entes federativos. E presume-se que é através dessa mediação envolvendo ONGs, OSCIPs, OS empresas e Estado se materializará a prerrogativa assentada por Marx (2009, p. 112) de que “[...] o Estado é a forma que os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns [...]”.

4.1 O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (PDE): RUPTURA OU CONTINUIDADE NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS.

A relação público-privada, que vem sendo potencializada ao longo da história do Estado brasileiro, foi aqui abordada desde a gestão de Fernando Collor de Melo (Partido da Reconstrução Nacional - PRN), até o governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB)⁵¹. Mas torna-se importante ressaltar que nas duas gestões do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2011) pertencente ao Partido dos Trabalhadores (PT) tal relação entre o público e o privado teve continuidade quando muitas entidades e representantes da sociedade civil em geral, acreditaram que seria uma gestão de cisão com os ideais dos governos que o antecederam.

Antunes (2005, p. 155) nos fala acerca do 1º mandato do governo Lula que:

em vez de iniciarmos uma nova era, de desmontagem do neoliberalismo, atolamos e chafurdamos na continuidade do nefasto projeto de desertificação social e política do país, iniciado por Collor, desenvolvido por FHC e agora mantido pelo governo do PT.

Para o governo petista, a aparência nos possibilitava pensar num mandato de rupturas em relação ao governo de FHC, mas em essência o entendimento foi que

⁵¹ O recorte temporal estabelecido se deve ao estabelecimento da política neoliberal implantada no Brasil e que defende o processo de privatização da educação, bem como da interferência do terceiro setor na mesma.

“o governo de Lula da Silva, por estar envolto por uma aura de esquerda, pode dar nova forma à agenda neoliberal, tornando-a mais opaca e difícil de ser analisada e combatida” (LEHER, 2004, p. 870-871). Ao que o autor nos adverte que nem tudo está imediatamente visível nas questões que envolvem os programas apresentados por essa gestão referente a relação público-privado na educação superior⁵², mas que de um modo geral presumimos que tais relações se estenderam aos programas da educação básica, como o Plano de Ações Articuladas.

Há que considerar também que a situação disposta no parágrafo precedente foi exercida dentro de um contexto das pressões internacionais as quais mostraram sua convivência para com o capital transnacional “[...] visando a implementação de políticas em conformidade com seus interesses, sob a batuta do FMI e do BM [...]” (ANTUNES, 2005, p. 142).

Das políticas propostas para o campo educacional do governo Lula inicialmente apresentamos o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) lançado em 24 de abril de 2007 pelo Ministério da Educação (MEC) e apresentado como plano executivo que compreende mais de 40 programas em torno de quatro eixos norteadores: *educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização*. Oliveira (2009a, p. 204) nos afirma que:

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), constituindo-se na reunião de dezenas de programas que abarcam da educação básica – compreendendo suas etapas e modalidades – à educação superior, procura, por meio de parcerias com os municípios, instaurar um regime de colaboração que propicie o desenvolvimento prioritário da educação básica.

Saviani (2009, p.1) complementa a análise da perspectiva do desenvolvimento da qualidade da educação afirmando que o PDE desfrutou de boa aceitação pela opinião pública considerando que:

O aspecto que teria sido o principal responsável pela repercussão positiva se refere à questão da qualidade do ensino: o PDE foi saudado como um plano que, finalmente, estaria disposto a enfrentar esse problema, focando prioritariamente os níveis de qualidade do ensino ministrado em todas as escolas de educação básica do país. Mas o Plano mostrou-se bem mais ambicioso, agregando, já na

⁵² Leher (2004, p. 871) explica que “Quando o Executivo apresenta o Programa Universidade para Todos (PROUNI) para a sociedade, o que é mostrado é sobretudo a imagem de que, doravante, os muito pobres, os negros e os egressos das escolas públicas finalmente terão acesso à educação superior. Somente com esforço teórico e analítico, é possível concluir que a sua essência é o estabelecimento de Parcerias Público-Privado também no campo da educação. Mas isso não é visível imediatamente: o excesso de luz (Saramago) e a opacidade da neblina (Angelopoulos) afastam essa dimensão da esfera do imediatamente visível.

origem, trinta ações⁵³ que incidem sobre os mais variados aspectos da educação em seus diversos níveis e modalidades.

E a ambição das ações propostas pelo PDE se alicerçou no segundo Plano de Aceleração do Crescimento (PAC-2) também criado no ano de 2007 e onde seriam enquadradas ações indicadas pelos ministérios, segundo Saviani (2009), em prol de garantir o desenvolvimento nacional. Ideia que se mostrava em sintonia com o que estava disposto no PDE onde constava que “só é possível garantir o desenvolvimento nacional se a educação for alçada à condição de eixo estruturante da ação do Estado de forma a potencializar seus efeitos” (BRASIL, 2007, p. 5).

Contudo, para a potencialização dos efeitos da educação foi necessário agregar sujeitos para elaboração e efetivação das políticas que se pretendia materializar por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação. Segundo Camini (2010), representantes de organizações internacionais como a UNESCO e a UNICEF participaram dos movimentos iniciais de construção do Plano e UNDIME, CONSED, CNTE, igrejas, comunicadores das imprensas participaram posteriormente dessa referida criação. A autora nos revela acerca da participação de sujeitos na construção do PDE que:

de maneira geral verificou-se a elaboração de um plano sem ampla consulta e debate com as entidades científicas e sindicais do campo educacional – as quais tiveram reconhecidamente presença destacada nos debates e na elaboração de projetos educacionais nas últimas décadas no Brasil. Nesse sentido, **não foi considerado o acúmulo histórico produzido pelos educadores organizados em suas entidades através do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública**, as pautas discutidas e aprovadas em inúmeras conferências, congressos, as quais foram discutidas e legitimadas pela sociedade desde o processo constituinte em 1987-1988 (p. 539) [grifo nosso].

Ao não valorizar o acúmulo histórico produzido pelos sujeitos que defendem a educação pública, presume-se que a criação do PDE poderia indicar uma retirada de legitimidade das propostas e ações legitimadas pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. No contexto que se apresenta, a história parece repetir-se, e aqui nos referimos ao período em que envolveu as eleições de 1994 e a tramitação do Projeto da LDBEN que modificou a correlação de forças pré-existentes e de onde foi

⁵³ Saviani (2009) lembra que ao longo da execução do Plano, o MEC acrescentou pelo menos mais onze novas ações e que isso pode ser observado no próprio site do Ministério da Educação.

sendo retirada a legitimidade do referido Fórum, como nos lembra Pino (2008) na página 86 desta dissertação.

Marx (2011) teceu algumas considerações acerca do repetir da história, do qual torna compreensível o contexto descrito no parágrafo precedente. Para o autor:

Os homens fazem a sua própria história; contudo, não a fazem de livre e espontânea vontade, pois não são eles quem escolhem as circunstâncias sob as quais ela é feita, mas estas lhes foram transmitidas assim como se encontram. A tradição de todas as gerações passadas é como um pesadelo que comprime o cérebro dos vivos. E justamente quando parecem estar empenhados em transformar a si mesmos e as coisas, em criar algo nunca antes visto, exatamente nessas épocas de crise revolucionária, eles conjuram temerosamente a ajuda dos espíritos do passado, tomam emprestados os seus nomes, as suas palavras de ordem, o seu figurino, a fim de representar, com essa venerável roupagem tradicional e essa linguagem tomada de empréstimo, as novas cenas da história mundial (p. 25-26).

E nessa construção da história da política educacional brasileira que ainda segue tradições passadas, Camini (2009) esclarece que concernente à criação do PDE, este não se constituiu de maneira que envolvesse globalmente os sujeitos, mas que “[...] os sujeitos foram sendo chamados, consultados e incorporados no decorrer da formulação e execução da política”. Nesse contexto, destacamos a participação dos entes federados, estados, municípios e Distrito Federal na estruturação do PDE que se deu via convocação pelo Ministério da Educação e que em outros termos significou “[...] aderir à proposta, estabelecendo parceria, a qual se traduzia em compromisso que implica em assumir as diretrizes já estabelecidas no Decreto Federal n. 6.094/2007” (p. 539).

A postura do governo Lula, representado pelas ações do MEC na figura do ministro Fernando Haddad nos demonstra a permanência e o continuísmo da postura assumida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso frente à educação brasileira ao privilegiar o setor privado em detrimento do setor público. Situação essa que pode ser observada a partir das análises de Graciano (2007, p.6) quando nos afirma que:

É verdade que centrais sindicais e associações de classe discutiram a aprovação do piso salarial nacional, uma das medidas do PDE que até 20 de setembro não tinha sido aprovada no Congresso Nacional. No entanto, os profissionais das redes públicas não tiveram canais de diálogo, ou mesmo consulta na concepção e no debate das suas linhas principais. Ao contrário, marcou presença no MEC a articulação Compromisso Todos pela Educação, que reúne setores

da sociedade civil, entre eles, destacadamente, empresários. A sinergia entre MEC e o grupo foi tão intensa que o termo de compromisso formulado para a adesão de municípios, em troca de apoio técnico e financeiro do MEC, foi batizado com o mesmo nome (p. 6).

Ao propor para o Brasil um país menos desigual, o Governo Lula buscou subsidiar a política educacional brasileira por meio de articulações feitas nos diversos campos sociais independente das relações conflituosas que poderiam significar entre esses setores que envolviam representantes de entidades, instituições, empresas, entre outros sujeitos. Essas articulações teriam o objetivo de ressignificar os dados negativos da avaliação nacional traduzidos pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e transformá-los em dados qualitativos. Conforme destaca Camini:

No entendimento do ministro Haddad (2007), o que daria concretude à qualidade da educação seria: a avaliação traduzida pelo Ideb, o financiamento com maior incidência da União junto aos entes federados e a gestão partilhada das políticas públicas, tendo por base os planos de ações articuladas elaboradas nos estados e municípios com apoio do MEC (2009, p. 544).

Do exposto podemos dizer que o Estado brasileiro, a partir de 2007, passou a ter um indicador responsável pela medida da qualidade da educação brasileira regularizado pelo MEC. Assim, os resultados obtidos através do IDEB passariam a ser o ponto fulcral para a implementação de políticas que contribuíssem para a qualidade da educação nacional e ainda, que os sistemas de ensino, através do IDEB, teriam como fim, metas de qualidade a serem atingidas, ou seja, foco no resultado. Feitosa (2007, p.35) lembra que o IDEB se assemelha:

[...] às escalas utilizadas mundialmente, em particular pelos países membros da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), para o acompanhamento do rendimento escolar de seus alunos.

Situação essa que estaria em concordâncias com as análises feitas no capítulo I desta dissertação, acerca da influência de organismos internacionais, no caso a OCDE, em políticas sociais de países como o Brasil. Para esses organismos, a educação deve ser concebida dentro de uma visão economicista onde ela será organizada como um instrumento fundamental na promoção do crescimento econômico e de redução da pobreza. O que se apresenta em conformidade com um

dos princípios que constam no Plano de Gestão do Governo Lula (BRASÍLIA, 2003, p. 12) concernente à redução das desigualdades e a promoção do desenvolvimento.

Se em nível internacional as propostas para a educação tem como base as análises e a lógica construída por economistas que trabalham a serviço do capital. Em nível nacional, ao que presumimos, as propostas para a educação também seguem a mesma lógica, visto que as articulações feitas pelos governos - mas de práticas similares - buscam para a melhoria da qualidade educacional e em favor de uma nova gestão, a materialização dos conceitos de competência, produtividade, eficácia e eficiência⁵⁴ propalada e defendida por entes privados e que tem como resultado a meritocracia. Nesse contexto, o Ideb se enquadra, perfeitamente, visto que é:

[...] obtido pela soma do desempenho nas avaliações de larga escala e fluxo escolar, passa a compor uma prática tecnoburocrática de gestão, cujo foco centra-se no alcance de metas e busca de resultados, obtidos através de mecanismos de avaliação quantitativa, da medição dos processos de aprendizagem (CAMINI, 2009, p. 545).

Se o Ideb serve como medidor das mazelas educacionais, Abrucio (2007) defende que, para a resolução de problemas de políticas sociais como a educação, haja uma coalizão entre o público e o privado. Para o autor, “as coalizões constituem peça-chave para entender a dinâmica das ações governamentais [...]” (p. 52), considerando três aspectos: o estabelecimento de alianças sustentam politicamente as políticas públicas tanto em nível partidário como parlamentar; a mobilização para a busca de apoiadores em nome de uma bandeira de luta; e por fim, como espaço de arena deliberativa (p. 52). Nesse sentido, Abrucio (2007, p. 55) acredita que a promulgação do PDE poderia significar:

[...] a criação de um sistema nacional de educação, tal qual o SUS, capaz de articular os vários níveis de governo, os atores do sistema educacional e vários grupos da sociedade em torno de uma arena e uma agenda comum.

Ainda que não nos aprofundemos para falar de coalizão, é relevante dizer que foi nessa perspectiva de coalizão, com as diretrizes e metas defendidas pelos

⁵⁴ Os conceitos de competência, produtividade, eficácia e eficiência estão imersos no que propõe a transformação da escola para uma perspectiva da gestão gerencial e que tem como base a filosofia da qualidade total. Segundo Silva e Gentili (1999, p. 11) nos explicam “A pedagogia da Qualidade Total se inscreve nessa forma particular de compreender os processos educacionais, não sendo mais do que uma tentativa de transferir para a esfera escolar os métodos e as estratégias de controle de qualidade próprios do campo produtivo”.

sujeitos que compõem o Movimento Todos Pela Educação⁵⁵, no caso o empresariado brasileiro, que o PDE foi elaborado. Para Simielli (2007, p. 580), o PDE irrompeu-se como um aglomerado de projetos e planos em muitas circunstâncias pré-existentes e que por essa característica chegou a ser questionado por pesquisadores se o Plano de Desenvolvimento da Educação constituía-se num plano ou numa justaposição de medidas?

O Plano aprovado se constitui de 43 páginas, dividido em três capítulos dos quais assim destacamos: O capítulo 1 ***Razões e Princípios do Plano de Desenvolvimento da Educação*** discorre sobre a concepção de educação que inspira o Plano no âmbito do MEC onde consta que “a razão de ser do PDE está precisamente na necessidade de enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais” (BRASIL, 2007, p. 5), e que para resolver tal situação necessita traçar entrelaçamento necessários entre educação, ordenação do território e desenvolvimento econômico e social.

O capítulo 2 intitula-se ***O Plano de Desenvolvimento da Educação como Plano de Ação***. Nele estão evidenciadas “[...] as conexões mais relevantes entre os programas do PDE, reciprocamente considerados, e os pressupostos mais relevantes dos programas já em curso no Ministério da Educação”. Nesse referido capítulo onde se proclama que os mais de 40 programas compreendidos pelo Plano estão estruturados em torno de eixos norteadores que são: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização (p. 15).

Saviani (2009) nos lembra que na área correspondente à educação básica está desdobrada em quatro aspectos, a saber: Formação de professores e piso salarial nacional; Financiamento (salário-educação e FUNDEB); Avaliação e responsabilização (IDEB) onde se expõe o diferencial de avaliação no que tange ao aperfeiçoamento do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) ao introduzir “Prova Brasil” e “Educacenso”. Para o autor:

⁵⁵ O TPE e os sujeitos que o compõe foi abordado no capítulo II desta dissertação, mas utilizamo-nos das falas de Voss (2011) para lembrar “[...] que as lideranças empresariais e políticas que compõem o TPE, na sua maioria, não provêm do campo da Educação nem possuem formação acadêmica ou produção intelectual reconhecida nessa área. São, em sua maioria, profissionais ligados à economia, administração, comunicação, ao mundo dos negócios ou pessoas que ocuparam determinados cargos políticos nos governos federal ou estaduais. Sendo assim, o TPE e também o PDE e seus decretos, embora elaborados pelo MEC, não apresentam, em seus textos, nenhuma base teórica. Apenas fazem uso de certos termos como: qualidade, participação, democratização, cidadania, aprendizagem, inclusão, sem qualquer definição desses conceitos” (p. 53).

Tal índice avança em relação aos mecanismos anteriores de avaliação por não se restringir à quantidade. Ao contrário, ao trabalhar com indicadores de qualidade, o IDEB permite que as ações se voltem precipuamente para as redes e escolas públicas mais precárias, enfrentando, em consequência, o problema da equidade, sem o que, na perspectiva da concepção que orienta o PDE, não será resolvido o problema da qualidade da educação básica (SAVIANI, 2009, p. 17-18).

Um quarto aspecto voltado para a educação básica é o Plano de Metas: planejamento e gestão educacional onde o PDE faz referência ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação reforçando a relevância do Plano de Ações Articuladas (PAR). Segundo consta no Plano de Desenvolvimento da Educação

O Plano de Metas [...] agrega ingredientes novos ao regime de colaboração, de forma a garantir a sustentabilidade das ações que o compõem. **Convênios unidimensionais e efêmeros dão lugar aos planos de ações articuladas (PAR), de caráter plurianual, construídos com a participação dos gestores e educadores locais**, baseados em diagnóstico de caráter participativo, elaborados a partir da utilização do Instrumento de Avaliação de Campo, que permite a análise compartilhada do sistema educacional em quatro dimensões: gestão educacional, formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação e infraestrutura física e recursos pedagógicos (BRASIL, 2009, p. 26-27) [grifo nosso].

Um terceiro e último capítulo intitulado ***O Plano de Desenvolvimento da Educação como Horizonte do Debate sobre o Sistema Nacional de Educação*** traça algumas considerações acerca do Plano de Desenvolvimento da Educação em apenas três páginas. Nesse, Saviani (2009) destaca que são apresentadas duas questões nas considerações finais das quais em suas afirmações merecem destaque, a saber: financiamento e autonomia que são analisadas “superficialmente” observando alguns equívocos, a saber: acerca de financiamento, o lapso diz-se a respeito da não ampliação de investimentos na educação a partir do Produto Interno Bruto (PIB); outro equívoco é o sistema de prêmios e punições das escolas que possuem baixo desempenho, onde em resumo se indica que tal situação poderia ser resolvida pelo aumento das transferências automáticas de recursos via regime de colaboração. E no que diz respeito à autonomia, o engano se refere ao que é destacado pelo PDE da importância da autonomia na formação da subjetividade do sujeito.

No Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) consta que:

Os sistemas que ao elaborarem seus Planos de Ações Articuladas (PAR) incluírem como demanda as tecnologias que consideram importantes para o desenvolvimento de seu trabalho poderão ser atendidos pelo MEC (mediante análise, recursos financeiros e prioridades definidas por este Ministério) que, dessa forma, fornecerá os aportes necessários para a operacionalização por meio do PAR, viabilizando a execução das metas propostas pelos sistemas públicos de ensino. Os demais sistemas poderão consultar diretamente as empresas responsáveis pelas tecnologias pré-qualificadas para adquiri-las e as secretarias do Ministério para implantá-las em seu município ou estado. (BRASIL, 2009, p. 17).

A despeito de todos os aspectos que compõe o Plano de Desenvolvimento de Educação (PDE) e considerando que o objeto de estudo da presente pesquisa é a gestão da educação pública no contexto do Plano de Ações Articuladas (PAR), passaremos nos próximos parágrafos a analisar no âmbito do Plano de Ações Articuladas, como se configura a relação entre o público e o privado na educação básica.

4.2 O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR) E AS RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS.

O decreto de nº 6.094/2007 sobre o qual abordamos no capítulo II deste trabalho anuncia o Plano de Ações Articuladas (PAR), cujo foco de nossas atenções será constituído no presente capítulo. Cabe, antes, apresentar os itens que constam no referido decreto para que possamos assimilar a conciliação entre a existência do PAR quase concomitante com a existência do PDE e assim entender que:

As medidas previstas no âmbito do Compromisso integram-se ao Plano de Desenvolvimento da Educação e são operacionalizadas principalmente no âmbito do Plano de Ações Articuladas – PAR –, desenvolvido pelos entes federados com assessoria do Ministério da Educação e executados sob a responsabilidade das gestões locais (ADRIÃO e GARCIA, 2008, p. 787).

O primeiro item do decreto de nº 6.094/2007 trata “**Do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação**” discorrendo onde foi indicado como e por quais sujeitos o plano foi consolidado. No que diz respeito ao conteúdo do capítulo I do Plano, este contém dois artigos e 28 diretrizes que discorrem sobre aspectos como o processo de ensino e aprendizagem, evasão e repetência, gestão, o

processo de firmar parcerias externas e a formação de um Comitê local do Compromisso entre outros.

Um segundo capítulo que dispõe “**Do Índice de Educação Básica**” expõe apenas um artigo que fala como a qualidade da educação será aferida pelo IDEB e um parágrafo único o qual dispunha que “*o IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso*”.

Um terceiro capítulo que trata da “**Da Adesão ao Compromisso**” composto por quatro artigos, discorre sobre o processo de adesão ao Compromisso; a instituição do Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação e do artigo o qual merece destaque por falar participação de entes privados, visto que está inserido no objeto da pesquisa em tela.

Art. 7º - Podem colaborar com o Compromisso, em caráter voluntário, outros entes, públicos e privados, tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007).

O quarto e último capítulo que trata “**Da Assistência Técnica e Financeira da União**” apresenta duas seções, sendo que a seção I trata das disposições gerais no que concerne à adesão ao Compromisso, onde destacaremos itens que tratarão sobre questões que envolverão diretamente o Plano de Ações Articuladas, objeto de estudo do presente capítulo.

§ 3º O apoio do Ministério da Educação será orientado a partir dos seguintes eixos de ação expressos nos programas educacionais do plano plurianual da União:

- I - gestão educacional;
- II - formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar;
- III - recursos pedagógicos;
- IV - infraestrutura física.

§ 4º O Ministério da Educação promoverá, adicionalmente, a pré-qualificação de materiais e tecnologias educacionais que promovam a qualidade da educação básica, os quais serão posteriormente certificados, caso, após avaliação, verifique-se o impacto positivo na evolução do IDEB, onde adotados.

§ 5º O apoio da União dar-se-á, quando couber, mediante a elaboração de um Plano de Ações Articuladas - PAR, na forma da Seção II (BRASIL, 2007).

A seção II trata diretamente “Do Plano de Ações Articuladas”, onde apresenta em linhas gerais em seus artigos explicitando o que vem a ser o PAR; a base para o termo de convênio ou cooperação entre o MEC e o ente federado; o monitoramento da execução do convênio e o cumprimento das obrigações educacionais fixadas no PAR e por último as despesas decorrentes do decreto. No artigo 9º do Decreto está descrito que “o PAR é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes” (BRASIL, 2007).

Partindo da perspectiva de um plano articulador, o PAR apoia-se em suas ações para a efetivação das metas do Compromisso e da bandeira levantada pelo governo federal ao convocar toda a sociedade civil ou não para contribuir com a melhoria da qualidade da educação nacional. Mas para que tal acordo não se resumisse apenas a uma mera convocação, os entes federados deveriam assinar um termo de convênio ou cooperação firmado entre o MEC e o ente apoiado (BRASIL, 2007). Segundo Adrião e Garcia (2008, p. 789):

para ser efetivada, a adesão ao Plano, o município deve realizar um diagnóstico da realidade educacional local e, em face deste e dos eixos de intervenção indicados pelo Compromisso, formular seu Plano de Ações Articuladas. A União envia a cada município priorizado uma equipe técnica assessora que “identificará as medidas mais apropriadas para a gestão do sistema” (Brasil, Dec.06.094/07, 2007, art. 9). Com essa assessoria, elabora-se o PAR e firma-se o termo de convênio ou cooperação com a União.

No que concerne à cooperação da sociedade civil, assim como nas legislações, se confirmaria como papel importante e de destaque no Guia Prático de Ações (GPA) elaborado pelo MEC o qual tem o objetivo de “orientar a definição de ações que farão [*farão*] parte do Plano de Ações Articuladas (PAR)”. Segundo o GPA, após os municípios terem realizado o diagnóstico da realidade educacional local, a equipe técnica local pontua os indicadores propostos no instrumento de campo. Essa pontuação segue critérios cuja descrição corresponde a 4 níveis, sendo estes:

Critério de pontuação 4 – a descrição aponta para uma situação positiva, ou seja, para aquele indicador não serão necessárias ações imediatas.

Critério de pontuação 3 – a descrição aponta para uma situação satisfatória, com mais aspectos positivos que negativos, ou seja, o Município desenvolve, parcialmente, ações que favorecem o desempenho do indicador.

Critério de pontuação 2 – a descrição aponta para uma situação insuficiente, com mais aspectos negativos do que positivos; serão necessárias ações imediatas que poderão contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC.

Critério de pontuação 1 – a descrição aponta para uma situação crítica, de forma que não existem aspectos positivos, apenas negativos ou inexistentes. Serão necessárias ações imediatas que poderão contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC.

Camini (2009, p. 146-147) nos explica que para os indicadores 3 e 4 no contexto do Plano de Ações Articuladas dos estados, as orientações são diferentes, pois segundo a autora:

observa-se que a metodologia adotada para elaboração do PAR dos estados permitiu a inclusão de ações e subações referentes aos indicadores avaliados com critério de pontuação “3” e “4”. [...]. Para elaboração do PAR dos estados, o MEC elaborou novo guia dando abertura para introdução de novas ações, subações e programas diversos daqueles sugeridos, permitindo inclusive demandar apoio financeiro em ações que não estavam previstas nas orientações dos Planos Municipais. Essa abertura e liberação para que os estados incluíssem livremente no PAR ações e subações pode ser resultado da força de pressão maior exercida pelos governos e também entendida como tratamento diferenciado, uma vez que os municípios (em especial os mais fracos na cadeia do IDEB) tiveram sua autonomia limitada na apresentação de demandas de assistência técnica e financeira do MEC no referido Plano.

Interessante destacar que apesar dos municípios serem compostos de uma singularidade, dos quais salientamos: população, capacidade administrativa, receita municipal, localização espacial, indicadores sociais, nível de escolaridade, onde destacamos a responsabilidade primeira com a oferta do ensino fundamental, entendida como escolarização obrigatória e a ampliação da educação infantil. Nesse contexto, ao determinar as ações, subações e estratégias na implantação do PAR municipal, o Estado desconsidera a autonomia dos municípios definida pela Constituição Federal de 1988, fazendo com que essa condição seja dada apenas por via da legalidade. O que significa, para Arelaro, que há um risco histórico:

[...] de se admitir a autonomia municipal, constitucionalmente prevista, só do ponto de vista burocrático e legal, e, na prática, a efetivação das suas ações continuar dependente de recursos financeiros dos Estados e/ou da União. Isso implicará num município dependente, pois sem autonomia financeira ou com uma autonomia “muito relativa”, pois não lhes será permitido exercer a autonomia local que lhes cabe, mas serem, simplesmente, os executores fiéis de programas nacionais e estaduais (2007, p. 4).

Como executores do Plano de Ações Articuladas, observaremos a seguir que o critério de pontuação do GPA vai, de certo modo, igualar as ações, sub-ações e estratégias que os entes municipais deverão adotar para melhor desenvolver a educação básica dessas localidades, e dessa forma consolidar um movimento contraditório entre a realidade assimétrica dessas localidades e a proposição única do MEC para o guia de implantação do PAR. Segundo o Guia Prático de Ações:

Para cada indicador pontuado 2 ou 1, o MEC apresenta uma ação para ser cadastrada. Cada ação apresenta um conjunto de subações que, pelo entendimento do Ministério, pode contribuir para implementar essa ação e melhorar, assim, a situação do indicador. É importante que a equipe técnica que está elaborando o PAR conheça todas as sub-ações, selecione aquelas que considera pertinentes para alcançar o resultado esperado e exclua as demais (importante: a subação excluída não poderá ser inserida novamente). Se a equipe decidir, pode executar todas as subações relacionadas à ação (BRASIL, 2007, p. 2).

Nesse contexto organizacional do PAR, em que circunstâncias a autonomia da gestão municipal se apresentaria, considerando que ações, subações, estratégias e responsáveis pela execução do Plano de Ações Articuladas estariam todas limitadas ao que foi proposto pelo Ministério da Educação? Ao que consta no GPA, resta apenas ao município considerar as ações pertinentes para o alcance do melhor IDEB. Situação esta que estaria em contradição com o regime de colaboração tão propalado pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (2007, p.8) o qual considera que:

Regime de colaboração significa compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação, de forma a concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia.

A autonomia dos entes federados também sofre interferência com a participação da sociedade civil, por meio das ONGs, OSCIPs, empresas, institutos e fundações entre outros, no Plano de Ações Articuladas, onde se destaca um item específico dentro de uma das quatro dimensões das quais é composto o PAR, a saber: Dimensão 1 - Gestão Educacional; Dimensão 2 – Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar; Dimensão 3 – Práticas Pedagógicas e Avaliação e Dimensão 4 – Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos. Mas nossas análises estarão principalmente direcionadas na dimensão que discorre sobre gestão educacional.

No PAR de 2007 a Dimensão que diz respeito à Gestão Educacional está dividida em quatro áreas, sendo: Área 1 - Gestão Democrática; Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino; Área 2 - Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada; Área 3 - Comunicação com a Sociedade; Área 4 – Suficiência e estabilidade da equipe escolar e Área 5 – Gestão de Finanças.

A área a que nos referimos está relacionada à Comunicação com a Sociedade, a qual apresenta quatro indicadores que mencionam a existência ou não de parcerias externas para a realização de atividades, sendo esses indicadores destacados no Guia Prático de Ações para o PAR de 2007:

1. Existência de parcerias externas para realização de atividades complementares;
2. Existência de parcerias externas para execução/ adoção de metodologias específicas;
3. Relação com a comunidade/ Promoção de atividades e utilização da escola como espaço comunitário;
4. Manutenção ou recuperação de espaços e equipamentos públicos da cidade, que podem ser utilizados pela comunidade escolar (BRASIL, 2007, p. 16-19).

Para os municípios onde a descrição aponta para uma situação crítica (pontuação 1) indicando a não existência de acordos com parceiros externos para a realização de atividades complementares, o Guia Prático de Ações propõe como ação a busca de parceiros e subação a “instituição de um grupo permanente, responsável pela orientação e análise de possibilidades de parcerias com instituições locais, nacionais e internacionais”. E para os municípios em que na descrição a existência parcial de parcerias, a ação proposta era reforçar e dinamizar as parcerias existentes.

Na pesquisa intitulada “Avaliação do Plano de Ações Articuladas (PAR): um estudo em municípios dos Estados do Rio Grande do Norte, Pará e Minas Gerais no período de 2007 a 2012”, dos cinco municípios paraenses analisados (Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal), Altamira e Barcarena apresentaram pontuação entre 3 e 4, que segundo o MEC está entre positiva e satisfatória, visto que essas localidades possuem parcerias estabelecidas parcial ou totalmente, seja voltado para a realização de atividades complementares, ou para execução/adoção de metodologias específicas.

Como exemplo de parcerias estabelecidas destacamos a parceria do município de Altamira com o Instituto Ayrton Sena, firmada durante oito anos e que segundo informações do PAR de Altamira do ano de 2007, a rede municipal adotou os seguintes programas: gestão escolar; acompanhamento das séries regulares; correção de fluxo escolar; o corpo docente recebia orientações e as metodologias constavam nas propostas pedagógicas das escolas. Santos e Oliveira (2013) nos informam que uma das interferências via parceria que se deu no processo de seleção de gestores escolares ocorreu por critérios de competência técnica e por exigência do programa, num cumprimento ao que demandava o Instituto para o município de Altamira.

No município de Barcarena, consta no Plano de Ações Articuladas de 2007 que a parceria estabelecida foi com alguns projetos do Programa Escola que Vale - desenvolvido pela Fundação Vale do Rio Doce - que segundo Bryto (2011, p.68):

é um programa que visa prioritariamente, o fortalecimento da gestão pública municipal, na qualificação e formação continuada de professores, visando a melhoria da qualidade da aprendizagem dos alunos da rede pública do ensino infantil e fundamental.

Os exemplos demonstrados coadunam com as afirmativas de Montañó (2012) quando indica que nessas condições o Estado se mostra acima de uma parceria. Para o autor, o Estado “é um verdadeiro subsidiador e promotor da expansão destas organizações e ações do “terceiro setor”, sendo a parceria e a legislação um caminho para tal propósito” (p. 9). E nesse cenário se revela a disseminação da lógica privada no contexto da gestão municipal que abrange um quantitativo de escolas no qual se presume, garantirão a consolidação do ideário que é defendido pelos sujeitos que compõe o mundo empresarial, os “homens de negócio” e que invadem os espaços escolares e os processos educativos para consolidação da lógica do capital, que transforma a educação em mercadoria.

Como exemplo de municípios que não estabeleceram parcerias⁵⁶, citamos Belém e Cametá, onde apresentaram pontuação entre 2 e 1 respectivamente o que corresponde segundo o MEC a situações insuficientes (mais pontos negativos) e críticas, cabendo como orientação a busca e firmação de parcerias com diferentes entidades locais ou globais para o desenvolvimento de metodologias específicas ou

⁵⁶ O PAR de 2007 do município de Castanhal não apresentou nenhuma informação acerca do item Comunicação com a Sociedade.

realização de atividades complementares. Presumimos dessa forma, que há uma indução pelo governo federal para o estabelecimento de acordos para a produção de bens e serviços realizados pela sociedade civil que atendam a demanda de “problemas” apresentados em cada localidade.

Nesse sentido, entendemos que ao assegurar a importância da constituição de parcerias via Plano de Ações Articuladas tornam-se latente as implicações dessa ação para o processo de gestão democrática das escolas, visto que os aliados para qualificar a educação brasileira, dos quais o Estado vem constituindo parceria, como o Instituto Ayrton Senna (IAS), tem seus programas estruturados na perspectiva da gestão gerencial que tem como referência a lógica empresarial ou do mercado. Nesse sentido, corroboramos com Peroni (2008, p.11) ao afirmar que “a gestão democrática passa a dar lugar para a gestão empresarial, já que o mercado é parâmetro de qualidade”.

Para Drabach:

[...] a atuação da esfera privada não atua apenas de forma objetiva na gestão escolar. Atua na formação da subjetividade dos sujeitos, adequando-as à nova condição competitiva do mundo do trabalho, através da disseminação dos mecanismos de meritocracia, contratos de gestão, entre outros. Além disso, de forma objetiva, a ações da iniciativa privada, ao partirem da concepção de gestão empresarial, comprometem o processo de gestão democrática, ao se utilizarem de seus mecanismos a partir de outros interesses (2010, p. 137).

Cabe aqui destacar que as parcerias estabelecidas pelo/com o Estado brasileiro tem difundido essa lógica empresarial no intuito de “qualificar” o serviço público e consequentemente ampliar o poder de ingerência e dominação junto à educação pública, pois como nos informa os estudos de Souza e Caetano (2013, p.121) acerca do IAS:

[...] a legitimação da lógica privada na administração da coisa pública é mais do que uma questão técnica, pois não modifica apenas a organização das instituições, mas a consciência dos que nela atuam cotidianamente, seja na condição de profissional ou como usuário.

Sendo assim, ao propor através do Plano de Ações Articuladas que os municípios busquem parcerias com entidades nacionais e/ou internacionais, pressupomos que o Estado tem criado mecanismos por diferentes vias de ação, de transposição do setor privado para os serviços públicos, independente de ter constituído acordos formalmente firmados entre as esferas governamentais e a

iniciativa privada. Ato que contribui para ampliação da influência da lógica privada defendida pelos grupos do meio empresarial do qual fazem parte junto com o governo federal do Compromisso Todos Pela Educação. Nesse contexto, Peroni (2008, p. 5) nos traz como exemplo o “[...] IAS, BRADESCO, UNIBANCO, Itaú social, [que] estão fazendo parcerias e influenciando sistemas de ensino públicos em todo o país”.

As influências dessas organizações, citadas no parágrafo precedente, se dão via parceria e as ingerências que passaremos a debater, se constituem por outras vias, no caso o Guia de Tecnologias Educacionais (GTE) que foi organizado para ser ação subsidiadora dos Planos de Ações Articuladas fazendo assim com que instituições, fundações e empresas, como Fundação Itaú Social, IAS, Gerdau, entre outras participassem como colaboradores ou apoiadores diretos e indiretos influenciando as atividades educacionais dos entes federados, sem a materialização de parcerias firmadas por qualquer esfera dos governos.

4.2.1 O Fortalecimento do Setor Privado no Plano de Ações Articuladas (PAR), via Guia de Tecnologias Educacionais.

O documento base deste item é o capítulo 2 do PDE, onde se encontra um maior “detalhamento” em torno dos eixos norteadores (educação básica, educação superior, educação profissional-tecnológica e alfabetização). Enfatizaremos os que se referem à educação básica, considerando nosso objeto de estudo e para tanto, partimos das análises de Saviani (2007, p. 1233) ao se referir nas ações propostas para a referida área:

No que se refere aos níveis escolares, a educação básica está contemplada com 17 ações **[segundo site do MEC, atualmente as ações somam um número de 18]**, sendo 12 em caráter global e cinco específicas aos níveis de ensino. Entre as ações que incidem globalmente sobre a educação básica situam-se o “FUNDEB”, o “Plano de Metas do PDE/IDEB”, duas ações dirigidas à questão docente (“Piso do Magistério” e “Formação”), complementadas pelos programas de apoio “Transporte Escolar”, “Luz para Todos”, “Saúde nas Escolas”, “Guias de tecnologias”, “Censo pela Internet”, “Mais educação”, “Coleção Educadores” e “Inclusão Digital”.

Enquanto uma das ações propostas para a promoção da qualidade da educação básica passaremos a debater acerca do Guia de Tecnologias Educacionais considerando que conforme ação ele envolve Estado, entes privados

(ONGs, Institutos, OSCIPs entre outros) e ainda está submerso no que é considerado como perfeita correlação entre a avaliação, o financiamento e gestão para o Plano de Desenvolvimento da Educação (2007, p.15) no que tange a qualidade da educação, pois:

avaliação, financiamento e gestão se articulam de maneira inovadora e criam uma cadeia de responsabilização pela qualidade do ensino que abrange tanto os gestores, do diretor ou da diretora da escola ao Ministro da Educação, quanto a classe política, do prefeito ou da prefeita ao Presidente da República.

Dentro desse esforço coletivo envolvendo desde o diretor da escola até o Presidente da República, o Guia de Tecnologias Educacionais foi proposto pelo Ministério da Educação como um dispositivo que somará com os sistemas de ensino auxiliando “[...] na decisão sobre a aquisição de materiais e tecnologias para uso nas escolas brasileiras da educação básica pública” (BRASIL, 2008, p. 13-14). E ainda:

com o propósito de apoiar os sistemas públicos de ensino na busca por soluções que promovam a qualidade da educação, o Ministério apresenta, no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, o Guia de Tecnologias Educacionais, composto pela descrição de cada tecnologia e por informações que auxiliem os gestores a conhecer e a identificar aquelas que possam contribuir para a melhoria da educação em suas redes de ensino.

Utilizando o mesmo discurso que envolve a promoção da qualidade da educação foi publicado “*Edital⁵⁷ de pré-qualificação de tecnologias educacionais que promovam a qualidade da educação básica*” nº 81 de 27 de abril de 2007, no Diário Oficial da União (DOU) do qual pressupomos que disfarçadamente representou uma maneira de interpor entes privados no contexto da escola pública, podendo confirmar nossas análises de que a lógica privada pretende ajustar a gestão da escola pública, mesmo nas instituições que não efetivaram diretamente parcerias com entidades privadas.

O edital de pré-qualificação das tecnologias educacionais anunciava a apresentação do Guia de Tecnologias Educacionais lançado em 2008 após a seleção feita pelo Comitê Técnico-Acadêmico de Avaliação constituído por ato do Ministro da Educação. O portal do MEC, no que tange o Guia de Tecnologias enquanto uma das ações do PDE informa que o Comitê “[...] é responsável pela

⁵⁷ Importante esclarecer que anterior ao lançamento dos Guias de Tecnologias Educacionais pelo Ministério da Educação (2008, 2009, 2011/2012 e 2013) foram publicados editais de pré-qualificação de tecnologias educacionais.

avaliação das condições para pré-qualificação da tecnologia educacional. Para isso, leva em conta o impacto esperado sobre os indicadores de qualidade, a qualidade técnica e pedagógica, a experiência de utilização na prática educacional, a coerência entre objetivos e metodologia e o potencial de disseminação da tecnologia educacional⁵⁸.

Pertinente informação acerca dos sujeitos que compuseram o Comitê Técnico- Acadêmico de Avaliação (CTA) em 2007⁵⁹ nos remete à citação de Voss (2011) (nota de rodapé 55) quando o autor se reporta à composição do Todos pela Educação (TPE) esclarecendo que *não tinham origem no campo da educação, eram lideranças do mundo dos negócios ou que ocuparam determinados cargos dos governos federal ou estadual*. Em parte, tal situação também se aplica aos componentes designados para o CTA, pois dos 17 sujeitos designados pelo MEC, ainda que a maioria possua formação ou produção acadêmica reconhecida na área de educação, alguns deles tem/teve no período em que foi designado para o Comitê, ligação com as organizações ou empresas responsáveis pelas tecnologias pré-qualificadas, como a Fundação Vitor Civita (FVC), Fundação Tide Azevedo Setúbal, Centro de Educação e Documentação para Ação Comunitária (CEDAC), Centro de Estudos e Pesquisas em Educação (CENPEC) e Fundação Abrinq.

Outros sujeitos designados possuem/ possuíram articulação com diferentes esferas do governo federal, estadual ou municipal ocupando cargos de confiança, como em Secretarias de Educação, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec/MEC), Assessoria do MEC, Ex-Presidente Conselho Nacional de Educação (CNE), Diretoria de Políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania-(DPEDHUC), Diretoria de Avaliação da Educação Básica do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – MEC, Diretoria Geral da ESAF -

⁵⁸ Informação disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/Bk_pde/tecnologias.html#top. Acesso em: 10 set. 2014.

⁵⁹ Na portaria de nº 617, de 28 de junho de 2007 foi informado pelo MEC que os componentes designados para compor o Comitê Técnico-Acadêmico de Avaliação foram: Andréa Guida Bisognin; Antônio Carlos Pavão; Carola Carbajal Arregui; Cecília Maria Aldigueri Goulart; Cláudia de Oliveira Fernandes; Clélia Brandão Alvarenga Craveiro; Danilo de Melo Souza; Erasto Fontes Mendonça; Herica Aires do Prado; Lea da Cruz Fagundes; Luiz Carlos de Freitas; Luiz Fernandes Dourado; Maria Auxiliadora Seabra Rezende; Maria de Fátima Baierle; Maria Dulce Almeida Borges; Mozart Neves Ramos; Telma Ferraz Leal; representante da Secretaria de Educação Básica SEB; representante da Secretaria de Educação a Distância - SEED; representante do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE; e representante do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. Mas no próprio Guia de Tecnologias Educacionais de 2008 não constavam os nomes de: Luiz Carlos de Freitas; Luiz Fernandes Dourado.

Ministério da Fazenda. E mais grave ainda tem os que foram designados para o Comitê e antes da convocação do MEC estiveram envolvidos em escândalos de superfaturamento na compra de materiais didáticos e dispensa de licitação de empresas.

Cabral, Sousa e Santos (2014) nos lembram que o Guia foi vinculado a uma das diretrizes do Plano de Metas Todos Pela Educação no que se refere à “efetivação de parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas (BRASIL, 2007)”. Segundo análise dos referidos autores,

o Ministério da Educação convocou diversos órgãos, particularmente os vinculados à educação, para que através de cooperação coletiva, a proposta de meta do IDEB (6,0) seja alcançada até ao ano de 2022, e, para atingir a meta estipulada, o MEC apresentou como subsídio à elaboração do PAR, o Guia de Tecnologias Educacionais, no qual, consta a descrição de cada proposta (CABRAL, SOUSA; SANTOS, 2014, p. 9).

O Guia de Tecnologias versão 2008 está estruturado em seis blocos de tecnologias assim apresentados: *Gestão da Educação, Ensino-Aprendizagem, Formação dos Profissionais da Educação, Educação Inclusiva, Portais Educacionais e Diversidade e Educação de Jovens e Adultos*. Sendo que para essas categorias serão indicadas as tecnologias desenvolvidas pelo Ministério da Educação ou Tecnologia Externa ao MEC do qual necessário entender que:

cada bloco é composto por tecnologias que estão sendo implementadas pelo MEC – elaboradas por suas Secretarias e pelo FNDE ou por parcerias estabelecidas com instituições da área da Educação – e pelas tecnologias apresentadas por instituições e/ou empresas públicas ou privadas, que foram avaliadas pela Secretaria de Educação Básica – SEB/MEC e consideradas pré-qualificadas, no âmbito do Edital de Pré-Qualificação de Tecnologias Educacionais que Promovam a Qualidade da Educação Básica (BRASIL, 2009, p. 15).

Conforme se vê no Quadro 3, a seguir, as tecnologias externas selecionadas pelo MEC demonstram um quantitativo maior apresentado para auxiliar os gestores nas demandas das fragilidades educacionais. Sendo que a maior concentração dessas tecnologias externas está localizada na categoria Ensino-Aprendizagem e segundo Uczak, Bernardi e Rossi (2012, p. 11) afirmam que:

A parceria público-privada na categoria ensino-aprendizagem representa mais do que a oferta de serviço ou material pedagógico. Ela pode vir a ser determinante para o currículo escolar, influenciando na concepção de educação da escola, afinal, definir o

que se ensina é uma das atribuições do coletivo de cada unidade escolar, através da elaboração do Projeto Político-Pedagógico da escola e dos planos de estudos. Já a escolha das tecnologias é uma decisão dos gestores da escola, o que pode ou não envolver a consulta aos pares.

Já a menor concentração das tecnologias externas se dá na categoria Educação Inclusiva, seguido de Gestão da Educação, como bem podemos observar:

Quadro 3 – Categorias Educacionais e Guia de Tecnologias Educacionais.

Tecnologias	Ano/Quantidade		
	2008	2009	2011/2012
➤ Desenvolvidas pelo MEC			
Gestão da Educação	10	09	11
Ensino-Aprendizagem	07	04	09
Formação dos Profissionais da Educação	13	10	12
Educação Inclusiva	07	06	11
Portais Educacionais	05	04	05
Diversidade e Educação de Jovens e Adultos	11	10	17
Educação Infantil	Não inclusa	Não inclusa	--
Total	53	43	65
➤ Externas ao MEC	2008	2009	2011/2012
Gestão da Educação	04	06	07
Ensino-Aprendizagem	33	51	51
Formação dos Profissionais da Educação	10	14	15
Educação Inclusiva	--	01	01
Portais Educacionais	12	12	11
Diversidade e Educação de Jovens e Adultos ⁶⁰	--	07	11
Educação Infantil	Não inclusa	Não inclusa	08
Total	59	91	104

Fonte: Adaptado dos Guias de Tecnologias Educacionais 2008, 2009, 2011/2012 e 2013.

Importante esclarecer que as tecnologias, externas ou não, foram pré-qualificadas na primeira chamada pública feita pelo Ministério da Educação seguindo o Aviso de Chamamento Público MEC/SEB nº 01/2008⁶¹, onde se destacam alguns itens como: o objeto a ser selecionado; a elegibilidade daqueles que poderão

⁶⁰ No Guia de Tecnologias de 2011/2012 a categoria passou a ser identificada como “Educação para Diversidade, Campo, Indígena e de Jovens e Adultos”.

⁶¹ Segundo a referida chamada “entende-se por tecnologia educacional: práticas, métodos ou técnicas de ensino acompanhadas de aparatos, aparelhos ou ferramentas instrumentais, inclusive já em uso por redes ou estabelecimentos de ensino, que apresentem potencial impacto positivo na melhoria da qualidade da educação básica pública, a serem empregadas como mecanismo de apoio aos sistemas de ensino e aos processos de ensino-aprendizagem desenvolvidos em sala de aula. Não se enquadram como tecnologias educacionais as práticas e recursos já amplamente difundidos e incorporados à rotina das redes de educação básica (tais como, por exemplo: livros didáticos, apostilas, livros de literatura, livros paradidáticos, atlas, dicionários, mapas, enciclopédias e cursos modulares, em meio impresso ou digital)” (DOU, 2008, p. 15).

apresentar propostas de tecnologias educacionais; as áreas para onde estão voltadas as propostas de tecnologias; as características técnicas nas quais as propostas deverão conter; os procedimentos para as inscrições e avaliação das propostas e por fim, as disposições gerais da chamada pública. Convém destacar que no item no qual se refere à elegibilidade das propostas consta que:

poderão apresentar propostas de tecnologias educacionais quaisquer pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que detenham regular e comprovadamente os direitos de propriedade intelectual sobre as tecnologias (tais como: universidades, centros universitários, faculdades, centros tecnológicos, centros e museus de ciências, instituições de educação básica, organizações não-governamentais, fundações e centros de pesquisa e desenvolvimento, sem prejuízo de outras) (DOU, 2008, p. 15).

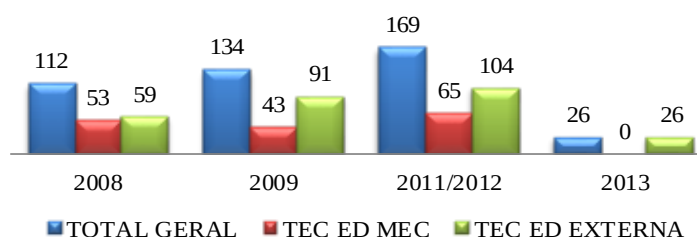
Significativa evidência se dá para o Guia de Tecnologias 2013, que modificou totalmente sua configuração, não mais apresentado as tecnologias de acordo com as categorias *Gestão da Educação, Ensino-Aprendizagem, Formação dos Profissionais da Educação, Educação Inclusiva, Portais Educacionais e Diversidade e Educação de Jovens e Adultos e Educação Infantil* (esta última foi incluída apenas no Guia de 2011/2012). As tecnologias passariam a atender 10 áreas, sendo assim discriminadas: *Acompanhamento Pedagógico, Comunicação e Uso de Mídias, Cultura Digital, Cultura e Artes, Educação Econômica, Direitos Humanos em Educação, Educação Ambiental, Esporte e Lazer, Investigação no Campo das Ciências da Natureza e Promoção da Saúde*. E dessas 26 tecnologias selecionadas, **todas** foram tecnologias externas ao MEC⁶², divididas entre pessoas físicas, jurídicas, ONGs, OSCIPs, entre outros.

Ao observarmos os dados do Gráfico 1, percebemos desde que foi criado o Guia de Tecnologias Educacionais em 2008, a inserção de entidades privadas no espaço da educação pública com aprovação do Estado tem aumentado

⁶² Apenas a título de informação, para a chamada pública de 2014, consta no site <<http://tecnologiaseducacionais.mec.gov.br/index.php?pagina=areas>> outra modificação nas áreas a serem contempladas pelos Guias de Tecnologias Educacionais. As áreas são: Formação Continuada de Professores da Educação Básica; Formação Continuada dos Demais Profissionais da Educação Básica – exceto professores; Gestão de Redes Públicas de Ensino; Gestão Escolar; Avaliação; O Processo de Ensino-aprendizagem; Acompanhamento Pedagógico e Recuperação de Aprendizagem; Investigação no Campo das Disciplinas das Ciências da Natureza e Matemática na Educação Básica; Biblioteca Escolar; Educação, Cultura e Artes; Educação, Esporte e Lazer; Educação e Cultura Digital; Educação Econômica e Financeira; Educação, Comunicação e Uso de Mídias; Educação e Direitos Humanos; Educação de Jovens e Adultos (EJA); Educação de Jovens e Adultos (EJA) com foco na juventude; Educação Ambiental; Educação e Promoção da Saúde; Educação e Promoção da Saúde na Educação Infantil; Educação e Acessibilidade; Educação para as Relações Étnico-Raciais.

quantitativamente, ainda que mantenha esse índice de aprovação com um percentual entre 53% a 67% até chegar os 100% como observamos nos dados exibidos no gráfico I, mesmo que o total das propostas tenha diminuído ao comparar os anos de 2008, 2009, 2011/2012 com o ano de 2013. No entanto, essa diminuição se deve ao fato de que as propostas tecnológicas puderam, segundo consta no Guia 2013, abranger mais de uma área daquelas discriminadas pelo MEC.

Gráfico 1 - Evolução das Tecnologias Educacionais Externas ao MEC.



Fonte: Adaptado dos Guias de Tecnologias Educacionais 2008, 2009, 2011/2012 e 2013.

4.2.2 Tecnologias Externas ao MEC: evidências da Lógica Privada

A mobilização do MEC no Compromisso Todos pela Educação tem fortalecido a relação do setor privado com o setor público, ficando tal situação evidente no Guia de Tecnologias Educacionais, dos anos em que foram feitas as pré-qualificações para as propostas de tecnologias, da qual passaremos a analisar a seguir.

De 2008 a 2012, para a categoria gestão educacional, as propostas de tecnologias externas ao MEC apresentadas variaram de 4 a 7, como demonstrado no Quadro 4, a seguir.

Quadro 4 – Área de Gestão Educacional e Tecnologias Educacionais Pré-Qualificadas.

Tecnologias Externas Ao MEC	Instituição Responsável	Ano		
		2008	2009	2011/2012
Jornais Escolares Primeiras Letras	Comunicação e Cultura	X	X	X
Gestão Escolar	SEDUC/Paraná	X	X	X
SAGE – Sistema de Apoio Gestão Educacional	CEFET/Petrolina	X	X	X
Suporte à implementação do Ensino Fundamental de 9 anos	Gruhbas Projetos Educacionais e Culturais	X	X	X
Projeto de Gestão Educacional	Projecta Educacional Ltda	--	X	X
Projeto Jovem do Futuro	Instituto Unibanco	--	X	X
Programa de Melhoria da Educação no Município	CENPEC	--	--	X
TOTAL		4	6	7

Fonte: Adaptado dos Guias de Tecnologias Educacionais 2008, 2009, 2011/2012.

A pesquisa de Camini (2009, p. 162) traz a entrevista⁶³ de Romeu Caputo, na condição de assessor da SEB/MEC, conforme segue:

Nessa entrevista, Romeu Caputo confirmou a existência de demandas por parte dos Estados e municípios para o apoio do MEC na contratação das Metodologias desses Institutos por considerá-las eficientes na gestão da aprendizagem pelos resultados concretos já obtidos na sua aplicação em redes de ensino de todo o país. Observa-se maior ênfase no aspecto da gestão e, sendo assim, parece que basta contratar um serviço externo para a solução do problema, desconsiderando outros elementos essenciais como a participação dos sujeitos envolvidos no processo, a realidade local e o acúmulo histórico já produzido nos espaços públicos educacionais.

Das sete tecnologias externas pré-qualificadas no período de 5 anos, apenas duas são de instituições públicas (SEDUC/Paraná e CEFET/Petrolina) e as demais são vinculadas a Organizações e Institutos com ou sem fins lucrativos. No caso da proposta de tecnologia *Jornais Escolares Primeiras Letras* que tem como responsável a ONG Comunicação e Cultura, esclarecemos que, de acordo com o site da organização apesar de ter sido criada em 1988, foi apenas em 1991 que se constituiu como ONG realizando o trabalho de publicação de jornais populares, sendo que em 1994 passou a priorizar o trabalho no contexto escolar.

Cabral, Souza e Santos (2013, p. 12) nos informam que:

para legitimar sua missão no desenvolvimento de seus projetos, a ONG conta com seus parceiros como o Instituto Camargo Corrêa⁶⁴, o

⁶³ Entrevista retirada da tese de Lúcia Camini (2009) feita ao assessor da SEB/MEC, Romeu Caputo - “... o problema é que nós não produzimos nada. Sabe o que acontece [...] eu discuti muito lá em Belo Horizonte, tem professores que gostam do material, porque o material vai ajudar na vida deles. Só que não tenho nenhum outro para oferecer [...] por isso queremos incentivar as Universidades a produzir esse material, para o **Ministério poder comprar** [...] a Universidade fica pensando naquele aluno dela que nunca vai para a sala de aula na escola pública. Não construíram uma alternativa, mas esse professor formado em escola particular, com uma formação ruim [...] Esse professor está desesperado por um apoio mais materializado para ele, agora concordo contigo, a gente tem que ir além [...] aliás, o Instituto Alfa e Beta não foi selecionado (edital das Novas Tecnologias Educacionais do MEC). No RS, acho que [...] quem banca é o governo do estado [...] O Ayrton Senna é para nós um nó, porque alguns aqui não gostam, mas os estados solicitam [...] questão do Ayrton Senna, [...] legal é o foco na gestão da aprendizagem, que ele auxilia na gestão do aprendizado, o que o menino está aprendendo e o que ele não está aprendendo. Se ele está conseguindo o fazer os trabalhos [...] ele tem o software disso, que é a gestão da aprendizagem da nossa escola [...] ninguém faz gestão da aprendizagem” (CAPUTO, 25 fev 2008). (p. 162). [grifo nosso].

⁶⁴ Relevante destaque se dá ao fato de que segundo informações da BBC na operação Lava Jato que investiga a corrupção na Petrobrás (2014), funcionários do alto escalão da empresa Camargo Corrêa foram apontados como envolvidos na formação de cartel em licitações e desvios de recursos para corrupção de agentes públicos. O noticiário destaca também o depoimento de Adriano Pires, do Centro Brasileiro de Infraestrutura (CBIE) ao fazer a seguinte afirmativa “Essa é uma bomba, um caso que pode forçar uma redefinição no que é hoje um padrão de relacionamento nem sempre lícito entre empresas privadas, políticos e estatais no Brasil”. Disponível

qual possui um Conselho Deliberativo formado por acionistas do referido Grupo e os principais executivos das empresas. A ONG Comunicação e Cultura tem parceira com outras seis organizações privadas: Fundação Itaú Social, Gerdau, Instituto Alpagartas, Instituto ProBem e Centro de Apoio à Comunicação Popular.

A tecnologia Suporte à implementação do Ensino Fundamental de 9 anos, de responsabilidade da Gruhbas Projetos Educacionais e Culturais é uma empresa de associação privada da qual não dispõe de maiores informações acerca de sua existência, de quem a compõe, missão, objetivo, se tem parceiros e quem seriam estes. Assim também nos referimos à tecnologia pré-qualificada *Projeto de Gestão Educacional* que tem como responsável Projecta Educacional Ltda, a qual as únicas informações encontradas num site⁶⁵ que discorre sobre busca de negócios, o nome fantasia da referida organização é Projecta Melhor Escola que tem como atividade principal, comércio e retalho de livros, jornais e papelaria em estabelecimento especializado. O que nos leva a questionar de que maneira a sociedade (leia-se famílias e comunidades) pode tornar-se parte responsável pelas ações demandadas para a educação pública, quando não seus representantes dispõem de informações necessárias acerca dos pacotes educacionais pré-qualificados pelo MEC?

Subentende-se que a formação de um Comitê Local do Compromisso constante no decreto 6.024/2007 art. 2º, diretriz XXVIII demanda a participação atuante e mobilizadora da sociedade no fortalecimento do ensino público de qualidade. E mesmo que o Comitê tenha seu papel atribuído ao Conselho Municipal de Educação, ele tem como demanda uma participação bastante ativa no que diz respeito aos fatores que envolvem as políticas educacionais. Uczak, Bernardi e Rossi (2012, p. 4) nos chamam a atenção para a referida diretriz XXVIII:

[...] para o fato de que o comitê local deve ser composto, entre outros, por representantes das associações de empresários. Entendemos que essa sugestão proposta pelo decreto sugere que se envolvam entidades com uma lógica de mercado dentro da escola pública, influenciando na elaboração e no acompanhamento de políticas educacionais. Também sugere parceria com a sociedade civil, sem nomear o que ou quem é.

em:<http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/11/141113_petrobras_ru>. Acesso em: 29 nov. 2014.

⁶⁵Disponível em <http://trade.nosis.com/pt/PROJECTA-EDUCACIONAL-TDA/4065204/315/p#.VHOvafldURW>. Acesso em: 27/09/2014.

No que concerne à tecnologia pré-qualificada *Projeto Jovem do Futuro* é de responsabilidade do Instituto Unibanco, criado em 1982, sendo que apenas em 2002 direcionou suas ações prioritariamente para a educação, tem como missão o desenvolvimento da qualidade do ensino médio público. Consta no seu site⁶⁶ que “[...] o Instituto Unibanco é uma das instituições responsáveis pelo investimento social privado do conglomerado Itaú Unibanco, que tem como foco de atuação contribuir com a melhoria da qualidade da educação pública brasileira”. E informa a existência de parceiros, apenas nos Relatório de Atividades, onde consta também que:

O Instituto Unibanco empreende esforços múltiplos para fortalecer e ampliar parcerias com entidades não governamentais em dezenas de ações em todo o Brasil. Além disso, mantém projetos próprios em parcerias público-privadas sociais – PPPS – para permitir o aumento da cobertura e do impacto das ações eleitas (Instituto Unibanco, 2007, p. 7).

A tecnologia pré-qualificada intitulada *Programa de Melhoria da Educação no Município* está sob responsabilidade do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC) do qual segundo informa o sítio⁶⁷ da referida instituição ela existe desde 1987 como uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos. Suas ações são voltadas para a melhoria da qualidade da educação pública e para tanto participa de redes, fóruns e articulações como o *Todos pela Educação*. Tem a frente da presidência do Conselho de Administração a cientista social e empresária Maria Alice Setubal que é presidente da Fundação Tide Setubal que tem como um de seus parceiros a Fundação Itaú Social.

A CENPEC conta com 81 parceiros, a saber: 04 Fundações e Organizações Internacionais, sendo estas a UNESCO, OIT, UNICEF e a World Children Foundation (WCF); 13 Fundações Empresariais das quais destacamos a Fundação Itaú Social, Fundação Wolkswagen, Instituto Camargo Corrêa e Instituto Votorantim; 24 Organizações Não-Governamentais Brasileiras das quais destacamos a Fundação Abrinq, Canal Futura, Fundação Tide Setúbal, ICE - Instituto de Cidadania Empresarial e Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social. Nove (09) Empresas das quais citamos Itaú, Petrobrás, Votorantim e Tozzini Freire. E por

⁶⁶ Disponível em: <<http://www.institutounibanco.org.br/o-instituto/quem-somos>>. Acesso em: 01 out. 2014.

⁶⁷ Disponível em: <<http://www.cenpec.org.br/quemsomos>>. Acesso em: 01 out. 2014.

último, a CENPEC possui 31 Órgãos Governamentais como parceiros, do qual aqui merece destaque o Ministério da Educação.

No que tange a outras áreas, como a de Ensino-Aprendizagem, podemos expressar a existência em grande quantidade de tecnologias externas ao Ministério da Educação quando concordamos com a afirmativa de que

Dentre as categorias do Guia, destacamos o ensino-aprendizagem em que a incidência das tecnologias externas ao MEC é predominante. Tais tecnologias são desenvolvidas e vendidas por empresas como a Positivo Informática S/A, Brink Mobil Equipamentos Educacionais Ltda⁶⁸, Sangari do Brasil Ltda., AYB Consultoria Técnica em Engenharia de Produção, Autolabor Indústria e Comércio, Semina Produtos Educativos e Serviços Ltda., Editora Moderna Ltda., Planeta Educação Gráfica e Editora, Expoente Soluções Comerciais e Educacionais Ltda., entre outras. Dentre as ONGs e Institutos destacamos o Instituto Ayrton Senna, o Instituto Alfa e Beto, o Instituto Unibanco, assim como a CENPEC e o GEEMPA (PERONI et al., 2012, p. 40).

Entendemos que assim a representação de classe do empresariado adentra no espaço público vendendo seus produtos e serviços, bem como disseminando a lógica privada, tudo com o favorecimento do *Todos pela Educação* que tem como referência o projeto hegemônico da referida classe. Na aparência “Todos” lutam por uma educação de qualidade ao disponibilizar-se no combate à precariedade da educação pública, mas em essência efetivamente essa luta envolve outros significados das ideologias dos sujeitos que as produziram. E aqui cabe lembrar Marx (2009, p. 21) quando afirma que “quase toda a ideologia se reduz ou a uma visão deturpada dessa história [*história dos homens*] ou a uma completa abstração dela. A ideologia é, ela mesma, apenas um dos aspectos dessa história”.

Ghiraldelli Jr. (2009, p. 261) fala de ideologia ao se referir ao discurso de Jorge Gerdau Johannpeter, Presidente do Comitê Executivo do Todos pela Educação.

Toda ideologia, em sua acepção tradicional, não escapa de ser uma forma de ver as coisas de acordo com uma função básica: a de procurar apresentar-se como um discurso universal (ou com legitimidade geral) quando, na verdade, é um discurso extremamente

⁶⁸ Assim como a Empresa Camargo Corrêa, a Brink Mobil Equipamentos Educacionais Ltda já se envolveu em escândalos, onde foi acusada também de formação de cartel e corrupção, sendo “[...] investigada pela Assembleia Legislativa no estado de São Paulo; já teve problemas no Ceará, no interior do Paraná; já foi alvo de denúncia de corrupção na prefeitura de João Pessoa (PB); de escândalo em Taubaté (SP), em Poá (SP), municípios e Estado comandado pelo PSDB”. (Informações disponíveis em: <<http://agoranews.com.br/noticia/empresa-acusada-de-chefiar-esquema-de-corrupcao-ira-receber-r-22-mi-de-olarte/16325>>. Acesso em: 29 nov.2014).

circunscrito a uma determinada visão particular (sem legitimidade geral, ou melhor dizendo, sem legitimidade). Poucos discursos foram tão ideológicos, nesse sentido [...].

O discurso de Jorge Gerdau Johannpeter que se remete Ghiraldelli Jr. (2009) está disposto num livro intitulado *“Reescrevendo a Educação: propostas para um Brasil melhor”* produzido pelas editoras Ática e Scipione e a Fundação Vitor Civita com textos escritos por “empresários, intelectuais, sindicalistas e cidadãos⁶⁹”, segundo consta no texto de apresentação de Roberto Civita onde ele afirma que “Nossa missão estabelece que estejamos empenhados em contribuir para a difusão de informação, cultura e entretenimento e para o progresso da educação” (2006, p. 7). Em seu discurso Jorge Gerdau Johannpeter diz que, em nome do esforço coletivo a favor da educação, os empresários podem ajudar a mudar a realidade educacional do país partindo de sua experiência e competência com a gestão gerencial, pois entende ser insuficiente a capacidade e a eficiência na gestão como um dos problemas na atuação dos governos e organizações sociais. Para ele,

[...] empresário, também tem um papel fundamental ao oferecer sua **experiência em gestão** para escolas e órgãos públicos, acompanhar a aplicação de recursos na educação, apoiar projetos na área e incentivar o desenvolvimento educacional de seus colaboradores. E você, gestor público, também não pode se abster de sua função básica de garantir o uso eficiente e ético dos recursos destinados pelo Estado (JOHANNPETER, 2006, p.144).

Tal situação nos faz entender que a ideologia e o discurso dele estão refletidos na realidade em que Jorge Gerdau Johannpeter está inserido. E mesmo

⁶⁹ Os textos escritos são de: **Gustavo Ioschpe** (economista e membro fundador do Compromisso Todos pela Educação), **Vera Masagão Ribeiro** (doutora em Educação e coordenadora geral da associação civil Ação Educativa - Assessoria Pesquisa e Informação), **Cristovam Buarque** (ex-ministro da educação do 1º mandato do governo Lula), **Guilherme Peirão Leal** (co-presidente do Conselho de Administração da Natura), **Mario Sergio Cortella** (filósofo e professor titular da PUC/SP), **Telma Weisz** (é doutora em Psicologia da Aprendizagem e do Desenvolvimento pelo Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, sendo uma das autoras dos Parâmetros Curriculares Nacionais de Língua Portuguesa), **Maria Malta Campos** (Foi presidente da ANPED entre 1995 e 1999, é a atual presidente da ONG Ação Educativa e participa do Conselho Consultivo da Fundação Abrinq), **Claudio de Moura Castro** (foi chefe da Divisão de Políticas de Formação da OIT (Genebra), Economista Sênior de Recursos Humanos do Banco Mundial, passando para o BID como chefe da Divisão de Programas Sociais. Ao aposentar-se do BID em fins do ano 2001, assumiu a posição de presidente do conselho consultivo da Faculdade Pitágoras é articulista da revista Veja e membro do conselho do Instituto Social Maria Telles – ISMART.), **Gilson Schwartz** (Professor de Economia da Informação da USP), **Jorge Gerdau Johannpeter** (Presidente do Grupo Gerdau) e **Paulo Renato Souza** (ex-ministro da educação do governo de FHC e é o sócio fundador da empresa de consultoria brasileira Paulo Renato Souza Consultores, dedicada ao assessoramento de clientes privados, públicos e entidades não-governamentais em assuntos estratégicos e econômicos do setor educacional).

que tenha sido proferido durante a estruturação da proposta empresarial do *Todos pela Educação*, o referido discurso em sua essência é atual e está de acordo com o que tem sido desenvolvido para as políticas educacionais, principalmente no que concerne a participação da sociedade civil ou empresários. A partir de parte do discurso exposto, pressupomos que esses sujeitos não precisam fazer investimentos no tocante à aplicação de capital financeiro visando a qualidade da educação pública. Mas como nos lembra Ghiraldelli Jr. (2009, p. 263) em seus discursos eles passam

[...] a recitar as velhas Teorias do Capital Humano, Teorias da Qualidade Total em Educação e a educação voltada para o mercado de trabalho – todas aquelas séries de medidas um tanto que simplistas que, nos anos 1970, adentraram no universo pedagógico, foram estudadas e adotadas pelo meio acadêmico, geraram o apelido de pedagogia tecnicista [se refere ao cognome utilizado por Dermeval Saviani em literatura da época] e, enfim, foram descartadas por se revelarem incompatíveis com o trabalho pedagógico.

Ao colocar seu “*know-how*” a serviço da educação pública brasileira, as empresas, ONGs, OSCIPs e Institutos, além de não precisarem fazer investimentos financeiros, ainda ganharam espaço em várias instâncias governamentais, em nível internacional, nacional e local, sendo que em muitos momentos por intermediação do Estado, a exemplo do Instituto Ayrton Senna.

[...] é prestador de serviços do MEC, que passou a ser mais um de seus clientes. Portanto, quando municípios ou estados da federação não comprem produtos do IAS diretamente, o MEC pode fazê-lo, tornando os programas deste Instituto política pública (SOUZA E CAETANO 2013, p. 119).

Acerca de investimentos, o Grupo de Institutos Fundações e Empresas (GIFE) pesquisado por Lopes e Shiroma (2011) confirma nossa assertiva comunicando em seu site⁷⁰ que “a Rede GIFE⁷¹ é marcada pela diversidade de seus

⁷⁰ Disponível em: <<http://www.gife.org.br/>>. Acesso em: 23 out. 2014

⁷¹ Segundo Lopes e Shiroma (2009, p. 6) “O Gife iniciou suas atividades em 1989 com um grupo de discussões sobre filantropia, objetivando encontrar formas de parcerias entre organizações sem fins lucrativos e Estado a fim de viabilizar soluções para as desigualdades sociais do Brasil e institucionalizou-se, oficialmente, em 1995, com 25 associadas. Apoiados na ideologia neoliberal de suposta incapacidade do Estado em promover sozinho o bem comum e diante dos escândalos de corrupção envolvendo a Legião Brasileira de Assistência (LBA), o Grupo incumbiu-se da responsabilidade de dar às atividades filantrópicas uma nova direção, assinando o primeiro documento aprovado em assembleia, o Código de Ética, norteador de suas ações. Definiu como missão “aperfeiçoar e difundir conceitos e práticas do uso de recursos privados para o desenvolvimento do bem comum” (GIFE, 2009), e tem como objetivos: *Contribuir para a promoção do desenvolvimento sustentável do Brasil, por meio do fortalecimento político-institucional e do apoio à*

investidores e reúne hoje 130 [135 segundo dados atualizados pelo site da Gife] associados que, somados, investem por volta de R\$ 2,4 bilhões por ano na área social, **operando projetos próprios ou viabilizando os de terceiros** [grifo nosso]. Entendemos dessa maneira que os Institutos, Fundações e Empresas investem capital financeiro em seus projetos ou viabilizando projetos de outrem e depois oferecem esses projetos para serem vendidos para os gestores de políticas públicas. Segundo Lopes e Shiroma (2009, p. 6):

A rede Gife conta hoje com 131 [retificando que no ano de 2014 são 135] associados que movimentam mais de 1,15 bilhões de reais, anualmente, para a prática do ISP [investimento social privado], em diversas áreas. Desse universo, 85,5% financiam projetos/programas na área da educação representando uma movimentação financeira aproximada de 983 milhões de reais do total anual investido. Das 112 instituições investidoras em educação, o grupo empresarial representa tanto o capital industrial quanto o financeiro, nacional e multinacional atuante em todo território brasileiro.

Pressupomos que essa atuação do Grupo Empresarial vai incidir diretamente na gestão da educação pública, visto que eles se consideram o referencial da competência de gestão, no caso gerencial, dentro da perspectiva da economia competitiva do qual tais empresários almejam para a sociedade brasileira, pois entendem a educação como uma mercadoria em expansão. E essa pretensão na defesa da gestão gerencial pode ser detectada em documentos oficiais, pois segundo Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 438) identificam vários termos que estão sendo usados como *eficiência, excelência e apelo à participação da sociedade civil*, entre outros termos, e demonstram que:

[...] cada vez mais presentes nos documentos oficiais, evidenciam não apenas a penetração da ideologia do gerencialismo na educação, mas expressam também a conformação e produção de um novo “léxico” educacional, um híbrido de pedagógico e gerencial.

Em relação ao processo de ampliação da educação como mercadoria é pertinente destacar que muitas das empresas que fazem parte do GIFE, possuem estreita relação com o Estado concentrando seus interesses no setor social, onde destacamos a educação, inclusive na oferta de seus serviços, dos quais aqui apontamos algumas constantes no site do Grupo: Fundação Itaú Social, Fundação Lemman, Fundação Odebrecht, Fundação Roberto Marinho, Fundação Tide Setúbal,

Fundação Vale, Fundação Vitor Civita, Gerdau, IBM Brasil, Instituto Ayrton Senna, Instituto Camargo Corrêa, Instituto Natura, Instituto Positivo, TV Globo entre outros.

Lopes e Shiroma (2009) nos esclarecem que o Gife expunha em seu plano de 2010 a realização de reuniões como o MEC como o objetivo de negociar assentos em conselhos. Para isso, sua movimentação anterior ao plano foi crucial na firmação de conexões com o Estado brasileiro que no ano de 2003, segundo esses autores:

[...] o Gife iniciou uma série de articulações políticas visando influenciar ações de parlamentares do Congresso Nacional para impedir que a nova legislação da Contribuição para o Financiamento e Seguridade Social (Cofins), aprovada naquele ano, impactasse nos orçamentos de seus associados. Para isso foram enviadas manifestações aos senadores, deputados e ao relator da Medida Provisória que gerou a mudança da alíquota. Em dezembro do mesmo ano, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei 10.883 [*Altera a legislação tributária e dá outras providências*] mantendo isentas da cobrança da Cofins as instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural, científico e associações. Ainda em 2003, o Gife foi convidado pelo secretário-geral da presidência para participar da elaboração do Plano Plurianual a fim de incluir na pauta de políticas públicas, ações de fortalecimento do ISP (p. 10).

Frente a tal contexto, compreendemos que o governo Lula da Silva ao permanecer com o “nefasto” projeto da política neoliberal, continuou seguindo as orientações dos organismos internacionais, criando condições de validação das recomendações seja do BM ou FMI, pois ainda que o processo de privatização da educação pública não tenha sido hasteada como bandeira de sua gestão. A introdução consentida do setor privado veio se consolidando a cada plano ou programa apresentado pelos departamentos superiores do governo federal, como no caso o Ministério da Educação que por meio do ministro Fernando Haddad adotou uma conduta nos moldes do PSDB o qual imprimia força ao empresariado e ao terceiro setor.

Tal afirmativa corrobora com o que assevera Oliveira (2009a) acerca da gestão de Lula da Silva e os programas que desenvolveu na educação estabelecendo

[...] parcerias com os municípios e com as escolas diretamente, muitas vezes sem a mediação dos estados, consolidando assim um novo modelo de gestão de políticas públicas e sociais. Tal modelo, contudo, tem ensejado [*no caso, encejou*] também o envolvimento de outras instituições na implementação de programas sociais no nível local, tais como: Organização Não- Governamental (ONG), Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), sindicatos. Esse modelo de gestão de políticas públicas e sociais

teve início no governo anterior, ou seja, na reforma do Estado promovida pelo presidente Fernando Henrique Cardoso – (FHC) (p. 199).

Importante lembrar que tal situação se fez presente nos dois mandatos do então presidente Lula, assim como tem se efetivado no governo Dilma Rousseff (2011-2014) do qual aqui não nos cabe tecer grandes análises, mas apenas lembrar que a gestão da presidenta tem dado sequência ao processo de articulação entre o público e o privado. A aprovação do PNE pela lei 13.005/2014, do qual tratamos no capítulo II desta dissertação, é um exemplo latente de continuidade da expansão do setor privado na educação pública.

O Plano de Ações Articuladas sendo classificado como um novo instrumento de gestão administrativa, de iniciativa do Ministério da Educação em parceria com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, respaldado pelo Compromisso Todos Pela Educação, também fortalece a expansão dos entes privados junto à educação pública por meio do discurso utilizado pelo MEC no que se refere “[...] a busca pelo fortalecimento de um sistema educacional articulado integrado [a interesses diversos] e gerido pela união, Estados, Distrito Federal e Municípios” (RIBEIRO, 2012, p. 54).

Compreendemos dessa forma que o Governo Federal ao propor o Plano de Ações Articuladas para assistir aos sistemas municipais de ensino quanto às suas necessidades e ao mesmo tempo em que propõem metas para superá-las, reconhece o processo de articulação e integração entre Estado, empresas e sociedade civil como oportunidade de propiciar uma reformulação das políticas públicas educacionais, ambicionando impactar na qualidade da educação básica, e por isso “estimula” a constituição de parcerias público-privadas na promoção do direito social à educação.

Peroni et al (2012, p. 36) nos fala do papel do Estado na promoção, financiamento e execução das políticas públicas. Segundo as autoras,

[...] no cenário da educação brasileira, é notória uma grande contradição entre os fins, os meios e os resultados das políticas educacionais em andamento. Se, por um lado, visualizamos a alteração das bases legais (CF/1988, LDB/1996 e as leis complementares e normatizações decorrentes destas), o redesenho da educação pública, aspirando à qualidade social para todos, por outro lado, presenciemos o Estado delegando ao setor privado, através das parcerias público-privadas, o poder de definição das concepções acima referidas. Dessa forma, destacamos como

inquietação: qual a concepção de mundo, homem, sociedade, cultura, educação e trabalho está sendo construída e implementada nas escolas públicas gratuitas, pelas parcerias público-privadas no atual momento histórico da educação brasileira?

As ações constantes no Plano de Ações Articuladas têm como base estrutural as razões e princípios do Plano de Desenvolvimento da Educação, onde Haddad (2008) afirma que a concepção de educação inspiradora do PDE “[...] reconhece na educação uma face do processo dialético [...], a formação de indivíduos capazes de assumir uma postura crítica e criativa frente ao mundo” e ainda afirma que “o PDE oferece uma concepção de educação que está alinhada aos objetivos constitucionalmente determinados à república Federativa do Brasil” (p. 5).

Entendemos que há contradição entre o discurso do Ministro da Educação sobre a concepção de educação que se pretende nas escolas públicas, via planos e programas, e o que é feito para que esse conceito seja materializado, pois vejamos: o Estado convoca sujeitos, como empresários, para aliarem-se ao projeto educacional crítico e transformador; esses sujeitos defendem uma proposta de educação por meio da gestão gerencial, formadora de sujeitos tecnicamente eficientes, condizentes com a perspectiva do mundo capitalista; que ao utilizar os produtos e serviços dessas empresas produza resultados satisfatórios aos interesses do capital. Ou seja, é a contradição entre o interesse individual e o interesse coletivo do qual nos fala Marx (2009):

é precisamente por essa contradição do interesse particular e do interesse comunitário que o interesse comunitário assume uma organização [*Gestaltung*] autônoma como o *Estado*, separado dos interesses reais dos indivíduos e do todo, e ao mesmo tempo como comunidade ilusória, mas sempre sobre a base real [*realen Basis*] dos laços existentes em todos os conglomerados de famílias e tribais [...] e, especialmente [...] das classes desde logo condicionadas pela divisão do trabalho e que se diferenciam em todas essas massas de homens, e das quais umas dominam as outras (p. 47).

Nesse contexto contraditório, que envolve os interesses dos que defendem diferentes concepções de educação pública, nossas análises nos levam a pressupor que os discursos proferidos por empresários, representantes do governo e inclusive a mídia, enaltecem as experiências do setor privado como algo benéfico para a sociedade e ainda, como elemento condicionante do futuro, do qual entendemos como uma ideologia que se afirma nas mentes favoráveis à privatização, principalmente do setor educacional público.

Sendo assim, concernente as considerações de Marx (2009), acerca do interesse individual, compreendemos que os indivíduos da classe dominante tem conseguido fazer valer seus interesses. Inicialmente na perspectiva da modernização da educação para o século XXI, nos moldes da política econômica neoliberal, onde os empresários e representantes do setor privado da legislação brasileira, junto com o governo respaldaram suas políticas e práticas educacionais.

Por fim, ressalta-se que a gestão dos governos brasileiros, desde Fernando Collor até Dilma Rousseff, se processa em sintonia com a conveniência dos representantes do setor privado, seja por meio de políticas nacionais ou internacionais, como já explicitado, seja por via das parcerias público-privadas que tem se constituído, a exemplo das parcerias do Estado com vários Institutos, ONGs, OSCIPs, OS ou Empresas. E ainda, por outras vias, do qual aqui apresentamos o Plano de Ações Articuladas (PAR).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo propôs como objeto de estudo a gestão da educação pública no contexto do Plano de Ações Articuladas (PAR), sendo que nosso objetivo principal foi analisar como a relação entre os setores público e privado se apresenta no contexto do PAR. No entanto, versar sobre as relações que envolvem o público e o privado no campo educacional, atualmente tem sinalizado com uma complexidade diferente dos estudos que foram construídos ao longo dos tempos, pois envolve questões além das disputas aparentes entre setores que defendem a educação pública e os que defendem a lógica imprimida pelos serviços privados.

Nossa pesquisa partiu de estudos realizados sobre parcerias público-privadas no contexto do Estado brasileiro, o qual possibilitou um conhecimento inicial acerca do que vem sendo debatido e construído acerca dessas PPP, que envolvem não somente e diretamente o espaço escolar, mas espaços públicos de um modo geral, como hospitais e rodovias, entre outros. Contudo, sendo a educação o cerne deste estudo, nos detemos em analisar os estudos que envolviam assuntos relacionados à educação, mais precisamente alusivo à educação básica.

Essa triagem nos possibilitou compreender que as pesquisas estavam centradas em análises baseadas em experiências que envolviam parcerias entre Secretarias de Educação e Organizações Não-Governamentais (ONGs), Escola Pública e ONGs, ou Secretarias de Educação e Empresas Privadas, Escolas Públicas e Empresas Privadas, destacando-se entre as ONGs o Instituto Ayrton Senna. Aliás, é relevante enfatizar nossa percepção acerca da extensa influência nacional e internacional do referido instituto que aparece tanto nas referidas pesquisas, como em nosso estudo.

Compreendemos que os dados encontrados nas referidas teses e dissertações disponíveis no site da biblioteca do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBCT) foram de suma importância para o desenvolvimento inicial desta pesquisa, pois nos possibilitou delimitar os caminhos que deveriam ser seguidos considerando o movimento histórico que envolve as relações entre o público e o privado, que numa perspectiva ampla teve início no período da colonização do Brasil quando a educação já era vivenciada enquanto espaço de disputa hegemônica. Nesse aspecto Romanelli (2010, p. 33) nos explica que “a

economia colonial brasileira fundada na grande propriedade e na mão de obra escrava teve implicações de ordem social e política bastante profundas”.

Mas nossas análises não se basearam nos fatos históricos tão longínquos, apesar de entender que o Brasil experienciou períodos marcantes que contribuíram de alguma maneira para o atual contexto no qual vivenciamos. As apreciações contidas ao longo desta dissertação originam-se da década de 1990, período em que o Estado brasileiro foi reformado, por determinação da política hegemônica do neoliberalismo, adotada pelo país e que a reboque incorporou novos sujeitos na relação que envolvia Estado e sociedade. Compreendemos que nesse período se firmou a expansão da iniciativa privada junto aos serviços públicos, o que condiz com a afirmação de Gentili (1999, p. 6) acerca da grande operação estratégica do neoliberalismo que: “[...] consiste em transferir a educação da esfera da política para a esfera do mercado, questionando assim seu caráter de *direito* e reduzindo-a a sua condição de propriedade”.

No que se refere aos objetivos propostos neste estudo, para atingir os mesmos, partimos das análises de documentos que normatizaram o que foi estabelecido para firmar as relações público-privadas e assim legitimar a lógica privada em torno da educação pública. Sendo que o referencial teórico-metodológico seguido permitiu uma melhor visão das pesquisadoras acerca do que propunha a legislação para os representantes do setor privado, entrecruzando com a interpretação de autores como Adrião e Camargo (2007), Cury (2013), Pinheiro (2005), Pino (2008), Saviani (2008, 2014), Severino (2014), Vieira (2007, 2010), Vieira e Vidal (2014).

Com o percurso teórico-metodológico, conseguimos captar as ideias da classe dominante presente nos marcos legais que definem a política de educação básica nacional. Os escritos demonstravam inevitavelmente o Estado brasileiro na defesa dos interesses privados ao convocar parcerias com a sociedade civil (entenda-se ONGs, OSCIPs, Empresas, Institutos), ou mesmo, selecionando propostas dos referidos segmentos para garantir “ilusoriamente” a qualidade da educação básica pública. São os fatos reais dispostos nos dados constantes nos documentos oficiais oriundos do aparelho do Estado, expressando os interesses articulados entre os representantes dos setores público e privado.

Para a composição desta pesquisa, partimos do pressuposto de que a interferência do setor privado na educação pública, para a disseminação da lógica privada, se constituía apenas via parcerias instituídas legalmente entre os entes federados, com a aquisição de vários programas das ONGs, OSCIPs, Empresas ou Institutos, como: o Programa Escola Campeã, Gestão Nota 10 do Instituto Ayrton Senna; Jovem do Futuro do Instituto Unibanco; Escola que Vale da Fundação Vale do Rio Doce; Trilhas do Instituto Natura; Aprendiz Legal da Fundação Roberto Marinho entre outros.

A nossa participação na Pesquisa Nacional financiada pelo Observatório da Educação (OBEDUC/CAPES), intitulada *“Avaliação do Plano de Ações Articuladas: um estudo nos municípios do Rio Grande do Norte, Pará e Minas Gerais, no período de 2007 a 2012”*, nos fez atentar para as chamadas contidas no manual do Plano de Ações Articuladas para a firmação de parcerias dos municípios que não haviam estabelecido tal cooperação.

Ao analisarmos os Planos de Ação Articuladas dos municípios selecionados para participar da pesquisa nacional compreendemos que apesar de ter uma área específica, denominada “Comunicação com a Sociedade”, proposta para informar a existência de parcerias efetivadas ou não com os municípios no que se refere à realização de atividades complementares ou para adoção/execução de metodologias específicas. Concluímos que os municípios apenas informavam a existência ou não dessas parcerias, ou seja, nada além do que constava nessa área específica constante no PAR poderia ser analisado acerca da interferência da lógica privada no espaço público. As únicas informações contidas acerca da relação público-privadas se referiam a quantas parcerias, com quais organizações ou instituições, com que finalidade e o tempo destinado às parcerias estabelecidas.

Dos cinco municípios pesquisados, apenas dois (Altamira e Barcarena) apresentavam esses dados e mais, foram parcerias firmadas com organizações, como o Instituto Ayrton Senna, das quais já haviam estudos concluídos ou em andamento, dos quais podemos citar as pesquisas de SOUZA (2013) e BRYTO (2011).

No entanto, ao buscarmos em outras áreas do PAR, via manual para o Guia Prático de Ações, algum indício de interferência da lógica privada, nos chamou atenção um instrumento qualificado pelo MEC para auxiliar na correção de fluxo escolar, denominado Guia de Tecnologias Educacionais que aparentemente não

continha nenhuma informação alusiva ao que se buscava. Nesse sentido, em nossa análise documental buscamos ir além do que estava aparente, além do que estava expresso para o auxílio à educação, e encontrar o que estava latente na articulação de interesses incorporado ao PAR.

Ao analisar o Guia de Tecnologias Educacionais disposto pelo MEC e apresentado aos municípios como uma ação subsidiadora dos Planos de Ações Articuladas. Constatamos que a intervenção do setor privado na educação pública, se estabelecia além das parcerias oficialmente firmadas entre municípios e organizações já citadas, inclusive tal cooperação foi divulgada pelos sites oficiais do Ministério da Educação discorrendo acerca do uso de tecnologias educacionais concebidas por organizações como o Instituto *Ayrton Senna* e *Alfa e Beto*, sendo pré-qualificadas pelo MEC para trabalhar com a correção de fluxo da educação básica pública dos municípios brasileiros.

Nesses termos, consideramos que o MEC, por meio do GTE estimulava o estabelecimento de parcerias com vistas a decidir sobre “[...] a aquisição de materiais e tecnologias para uso nas escolas brasileiras da educação básica pública” e ainda comprometendo-se inclusive a subsidiar financeiramente organizações, em sua maioria, privados. Situação essa que pode ser comprovada no site⁷² do MEC o qual admite que para o ano de 2006 vai **investir cerca de R\$ 78 milhões** [grifo nosso] para resolver o problema da incompatibilidade de série/idade dos mais de 680 mil estudantes do ensino fundamental.

Interessante destacar que o investimento financeiro do Ministério da Educação para as propostas de tecnologias educacionais apresentadas por segmentos – ratificando - em sua maioria do setor privado. Nos leva a inferir que além assumir tais propostas como a “salvação” para as dificuldades pelas quais a educação pública experiencia, tal situação favorece o setor privado e, consequentemente promove a deterioração da educação pública.

Considerando que as referidas propostas abrangem as várias categorias dispostas no Guia de Tecnologias Educacionais: Gestão da Educação, Ensino Aprendizagem, Formação dos Profissionais da Educação, Educação Inclusiva, Portais Educacionais, Diversidade e Educação de Jovens e Adultos e, Educação Infantil. Compreendemos também haver um incentivo à lógica gerencial dentro da

⁷²< http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14693>.

escola pública por meio das referidas propostas, visto que são tecnologias recomendadas por empresários como Viviane Senna e Jorge Gerdau Johannpeter.

No que concerne aos capítulos construídos, acerca do Capítulo I, ao analisarmos as relações e influências dos organismos internacionais na formulação das políticas educacionais e das diretrizes e propostas de gestão educacional no contexto brasileiro no final do século XX e início do século XXI, presumimos que o processo de mundialização no Brasil tem possibilitado gradativamente ao que Chesnais (1996) afirma como o desmantelamento de conquistas sociais e democráticas, particularmente no que concerne ao contexto da educação básica. E para sermos convincentes, o fato de o Estado vir historicamente se mostrando recorrente como mediador dos interesses de organismos internacionais, intensifica essa demolição da gestão educacional pública, em vista de que agências internacionais como o Banco Mundial assumem um discurso propagador da “salvação” de um serviço público com qualidade duvidosa.

Entendemos ainda que as exigências impostas por esses organismos favoreceram as intervenções do setor privado junto às políticas educacionais quando nas diferentes administrações do Estado Brasileiro os interesses da classe dominante foram sendo legitimados em detrimento dos interesses da classe dominada. Nesses termos, inferimos que os ideais e a lógica privada são determinantes para o processo de produção intelectual que o País vem construindo para o setor educacional público, por isso as reformas propostas pelos governos estiveram (e ainda estão) de acordo com o receituário da política mundial estruturada pelos organismos internacionais.

Concluimos também que no contexto do capitalismo contemporâneo, o desenvolvimento da gestão escolar na perspectiva da democratização torna-se um tanto quanto utópica, considerando que a hegemonia da política neoliberal tem imposto com êxito os seus argumentos de intensificação do individualismo, da competição, da meritocracia que legitimam as desigualdades sociais e excludentes. No entanto, a escola básica pública vem no cotidiano demonstrando resistência para fazer valer minimamente o que se garantiu pelas vias legais da Constituição Federal de 1988 e da LDBEN nº 9.394/1996, quando além de realizar eleições diretas para direção das escolas ainda possibilitam a existência de órgãos colegiados de gestão escolar.

Dentro dessa perspectiva, compreendemos que o Estado brasileiro tem se mantido ativo na teia de relações que envolvem os organismos internacionais e dos quais atuam em favor do grande capital no que tange a influenciar as políticas públicas sociais através da lógica privada.

No Capítulo II, ao analisar, a relação público e privado na organização da educação básica brasileira, no contexto dos marcos legais que a estruturam, inferimos que desde o momento que antecedeu a promulgação da Constituição Federal de 1988, se estabeleceram as correlações de força em disputa envolvendo os defensores dos setores público e privado e que, por conseguinte, demonstraram a expressão e organização de seus representantes na garantia de espaços que envolvem a materialização da legislação da educação nacional.

Compreendemos ainda que a disputa entre esses setores se ampliaram e intensificaram a cada legislação proposta pelo Estado brasileiro, considerando que a aprovação desses marcos legais demarcou quais os interesses pleiteados e consolidados na estruturação da educação básica. E ainda, que a luta estabelecida entre representantes desses setores se utilizam de discursos aparentemente “iguais” – todos em defesa da qualidade da educação. Mas na essência, os discursos são ideológicos e demonstram a defesa da realidade na qual cada grupo está inserido.

Deduzimos também que esse contexto de disputa teve continuidade nos diferentes projetos educacionais apresentados para discussão e votação do Congresso Nacional, inclusive com interferências do governo federal. E no debate ou aprovação dos Planos Nacionais de Educação, principalmente porque envolve o processo de financiamento da educação, no que tange a custeio e manutenção para o período em que o Plano irá vigorar.

E como consideração final desse capítulo, compreendemos que sendo o Estado brasileiro capitalista existe uma dinâmica em torno das pressões dos grupos hegemônicos para que suas propostas possam ser atendidas e assim são traçados acordos entre o governo federal e representantes do setor privado, onde as partes assumem compromissos expressando, por um lado, a forma como a sociedade civil participa como agente de “mudança” da educação no Brasil. E como o Estado proporciona pelas vias legais essa participação via parceria público-privadas. Sendo que tal contexto foi representado essencialmente no Compromisso Todos Pela Educação, assim como pela Lei n. 9.790/1999 que institui e disciplina o termo de parceria.

No terceiro e último capítulo, ao analisarmos no âmbito do Plano de Ações Articuladas, suas diretrizes e marcos normativos, como se configura a relação entre o público e o privado na educação básica. Entendemos que dentro desse contexto contraditório em que envolvem os interesses dos que defendem diferentes concepções de educação pública, nossas análises nos levam a pressupor que os discursos proferidos por empresários, representantes do governo e inclusive a mídia, enaltecem as experiências do setor privado como algo benéfico para a sociedade e ainda, como elemento condicionante do futuro, do qual entendemos como um futuro ideológico que se afirma nas crenças favoráveis à privatização, principalmente do setor educacional público.

No que se refere às relações entre a União e os entes federativos. Consideramos que ao fazer esses entes, como os municípios, assinarem e assumirem o Compromisso, se intensifica o papel do Estado enquanto regulador das políticas educacionais, visto que é desigual a lógica da distribuição de competências entre União, Estados e municípios, posto que existe disparidade entre as condições econômicas destes e o que está previsto constitucionalmente como competência de cada um.

E ainda, inferimos que aderindo ao Compromisso, os municípios, mesmo sem intenção, legitimam sua condição de dependência para com a União e ao mesmo tempo expressam sua fidelidade quando executam os programas nacionais, como o Plano de Ações Articuladas, no intuito de tentar garantir recursos financeiros para serem aplicados a educação de cada localidade. Dessa forma, o processo de decisão continua atrelado ao governo federal, enquanto que aos municípios cabe a função de cumprir tais deliberações, como firmar parcerias com organizações sociais que no caso é proposto pelo PAR.

No que concerne à gestão democrática, o Plano de Ações Articuladas apresenta esta proposta como importante elemento para a educação básica pública, inclusive ressaltando a relevância da constituição de elementos, como: Conselho Escolar, Projeto Político Pedagógico, Conselho de Alimentação Escolar, como forma de participação da comunidade escolar que configuram tal modelo de gestão. No entanto, em sua essência, o PAR se constitui na perspectiva da gestão gerencial, visto que traz como proposta por meio do Guia de Tecnologias Educacionais a lógica definida pelas empresas, a qual tem princípios baseados nos critérios de meritocracia e de desempenho.

Entendemos que dessa maneira o PAR tenta agregar concepções de gestão antagônicas (gestão democrática e gestão gerencial), tentando dessa maneira articular os interesses tanto dos que defendem a educação pública quanto àqueles que acreditam que o setor privado é a solução e a referência positiva para influenciar no melhor desempenho da qualidade da educação pública.

Desde que foi proposto como um programa para que a educação brasileira possa atingir metas no alcance do melhor índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB), o Plano de Ações Articuladas vem sofrendo adaptações, mas sempre consolidando a relação do Estado com o setor privado que é demonstrado por meio das ações estabelecidas a médio e longo prazo, em vistas de alcançar objetivos e metas.

Nesse sentido, corroboramos com as considerações de Marx (2009), acerca do interesse individual, por compreendemos que os indivíduos da classe dominante tem conseguido fazer valer seus interesses. Inicialmente na perspectiva da modernização da educação para o século XXI, nos moldes da política econômica neoliberal, onde os empresários e representantes do setor privado da legislação brasileira, junto com o governo respaldaram suas políticas e práticas educacionais. E atualmente, como responsáveis pela educação, visto que ocupam espaços estratégicos junto ao governo brasileiro, como no exemplo do empresário Jorge Gerdau Johannpeter, que foi “[...] um dos principais assessores da presidenta Dilma Rousseff para a continuidade da reforma do Estado iniciada nas gestões Bresser-Pereira e Claudia Costin” (EVANGELISTA E LEHER, 2012, p. 6).

Em suma, a gestão dos governos brasileiros desde Fernando Collor até o governo Dilma Rousseff se processa em sintonia com a conveniência dos representantes do setor privado, seja por meio de políticas nacionais ou internacionais, como já explicitado seja por via das parcerias público-privadas que tem se constituído com vários Institutos, ONGs, OSCIPs, OS ou Empresas. E ainda, por outras vias, do qual aqui apresentamos o Plano de Ações Articuladas (PAR).

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Luiz Fernando. Coalizão educacional no Brasil: importância e condições de sucesso. In: GRACIANO, Mariângela (coordenadora). **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. – São Paulo: Ação Educativa, 2007. – (Em Questão, v. 4).

ADRIÃO Theresa; CAMARGO Rubens Barbosa de. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa (org.). **Gestão, Financiamento e Direito à Educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. 3ª ed. - São Paulo: Xamã, 2007.

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (coord. nacional). **Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional**. Pesquisa Científica. Área – Administração Educacional. Edital – Jovem Pesquisador Processo nº 565709/2008 9. Ano 2011.

ADRIÃO, Thereza; GARCIA, Teise. **Oferta educativa e responsabilização no PDE: O Plano de Ações Articuladas**. Cadernos de Pesquisa, v. 38, n. 135, p. 779-796, set./dez., 2008.

ADRIÃO, T.; PERONI, V.; CESTARI, R.; GARCIA, T.; LUX X. L.; SILVA, M. V.; SANTOS, T.; VIEIRA M.; GUTIERRES D.; SOUZA, A. L. e ARELAR O, L. Similaridades e Especificidades: comentários acerca dos casos pesquisados. In: ADRIÃO, Theresa e PERONI, Vera (org.). **Gestão municipal de educação e as parcerias com o Instituto Ayrton Senna**. Goiânia: Funape, Recife: Anpae, 2013.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação Educacional: regulação e emancipação para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)**. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

APPLE, Michael W. **Para além da lógica do mercado: compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo**. Tradução: Gilka Leite Garcia, Luciana Ache. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

ARELARO, Lisete. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, out. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 22 jun. 2014.

ARELARO, Lisete G.R. FUNDEF: **uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação**. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 30., 2007, Caxambu. *Anais Trabalhos – GT05 – Estado e Política Educacional*. Caxambu: Anped, 2007. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT05-3866--Int.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2015.

AVRITZER, Leonardo. Instituições Participativas e Desenho Institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 14, nº 1, Junho, 2008, p.43-64.

BRASIL. **Ampliação do ensino fundamental de nove anos**: relatório do programa. Brasília: MEC, 2004. Disponível em http://www.oei.es/quipu/brasil/Relatoria_Prog_ens_fundamental.pdf. Acesso em: 13 mar. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 13 mar. 2014.

BRASIL. **Constituição [de 1988] da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 5 out. 1988.

BRASIL. **Gestão pública para um Brasil de todos**: um plano de gestão para o Governo Lula / Secretaria de Gestão. – Brasília: MP, SEGES, 2003.

BRASIL. **Guia de tecnologias educacionais 2008**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=660&Itemid=> Acesso em: 01 de novembro de 2013.

BRASIL. Diário Oficial da União. **Aviso de Chamamento Público MEC/SEB Nº 01/2008**. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=3&pagina=15&data=29/01/2008>>. Acesso em 15 de Maio 2013.

BRASIL. **Guia de Tecnologias Educacionais 2009**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=660&Itemid=> Acesso em: 20 de Nov. 2013.

BRASIL. **Guia de Tecnologias Educacionais 2011/2012**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=660&Itemid=> Acesso em: 25 de Nov. 2013.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em: 30 abr. 2013.

BRASIL. **Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre o serviço voluntário, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei n. 9.790, de 23 de março de 1999**. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como organizações da sociedade civil de interesse público, institui a disciplina o termo de parceria, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 de mar. 1999.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001.** Aprova o plano nacional de educação (PNE). Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 10 jan. 2001.

BRASIL. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.** Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o plano nacional de educação (pne) e dá outras providências. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 26 jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria Executiva. **Documento-base da conferência nacional de educação (CONAE 2010).** Brasília: MEC, v. 1, 2010.

BRASIL. **Projeto de lei do plano nacional de educação (PNE 2011-2020):** Projeto em tramitação no congresso nacional – PL nº 8.035/2010. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011 (Série Ação Parlamentar, 436).

BRASIL. **Plano diretor da reforma do aparelho do estado.** Brasília, DF: MARE, 1995.

BRASIL. **Programa dinheiro direto na escola:** uma proposta de redefinição do papel do estado na educação? Vera Maria Vidal Peroni, coordenadora geral. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

BRASIL. **Plano decenal de educação para todos.** Brasília: MEC, 1993.

BRASIL. **Todos pela educação rumo a 2022.** Brasília: MEC, 2006.

BRASIL. **Gestão Pública para um Brasil de Todos:** plano de gestão do governo Lula. Brasília: MP/SEGES, 2003. Disponível em: www.gestaopublica.gov.br. Acesso em: 19 de set. 2014.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 11, de 30 de abril de 1996.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc11.htm. Acesso em: 07 de jul. 2013.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de Setembro de 1996.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm. Acesso em 07 de jul. 2013.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso em 07 de julho de 2013.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm. Acesso em 07 de jul. 2013.

BRITO, Ana Rosa Peixoto de. **LDB: da “conciliação” possível à Lei proclamada.** Belém: Graphitte, 1997.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila A. (org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos.** 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

BRUYNE, P. de; HERMAN, J.; SCHOUTHEETE, M. de. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais: os pólos da prática metodológica.** Traduzido por Ruth Joffily. Rio de Janeiro: F. Alves, 1977.

BRYTO, Klener K. Costa. **O Público e o privado na educação básica: o programa escola que vale em Barcarena.** Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, PA, 2011.

BRZEZINSKI, Iria (org.). **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam.** 10. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia.** São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CABRAL, Ivône R.; SOUSA, Raimundo; SANTOS, Terezinha F. A. M. **As parcerias público-privadas no plano de ações articuladas (PAR), via guia de tecnologias educacionais.** Comunicação Oral apresentada no 6º Encontro Internacional de Educação Comparada, Bento Gonçalves-RS, 2014.

CAMINI, Lúcia. **A gestão educacional e a relação entre entes federados na política educacional do PDE / plano de metas “compromisso todos pela educação”.** 2009. 294 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2009. Disponível em: <www.lume.ufrgs.br>. Acesso em: 21 de mar. 2013.

CAMINI, Lúcia. A Política educacional do PDE e do plano de metas compromisso todos pela educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE**, v. 26, n. 3, p. 535-550, set./dez. 2010.

CHAUÍ, Marilena. **Educação: direito do cidadão e não mercadoria.** Aula Inaugural da FFLCH - 20 de fevereiro de 2003. Disponível em: <http://www.carb.ufba.br/arquivo/educacaodireitodocidadaoenaomercadoria-marilenachau.html>. Acesso em: 18 jul. 2014.

CHAUÍ, Marilena. **A universidade pública sob nova perspectiva.** Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, n. 24, dez., 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782003000300002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 18 jul. 2014.

CHAVES, Vera L. J. Expansão da Privatização/Mercantilização do Ensino Superior Brasileiro: a formação dos oligopólios. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 111, p. 481-500, abr.-jun. 2010. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 12 de mai. 2013.

CHENAIS, François. **A Mundialização do Capital**. Tradução Silvana Finzi Foá, São Paulo, Xamã, 1996.

CIAVATTA, Maria. Mediações do mundo do trabalho: a fotografia como fonte histórica. In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Dermeval; SANFELICE, José Luís (orgs.). **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, 2002. – (Coleção Educação Contemporânea).

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e Contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sentidos da educação na Constituição Federal de 1988. **RBPAE**, v. 29, n. 2, p. 195-206, mai/ago. 2013.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato R. **A difícil rota do desenvolvimento**: empresários e a agenda pós-neoliberal. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007.

DRABACH, Neila Pedrotti. **A modernização da gestão da escola pública estadual do Rio Grande do Sul**: a democracia na “porta giratória”. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação – Universidade Federal de Santa Maria, 2010.

EVANGELISTA, Olinda. **Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional**. I Colóquio A Pesquisa em Trabalho, Educação e Políticas Educacionais. Belém: UFPA, 2009.

EVANGELISTA, Olinda; LEHER, Roberto. **Todos Pela Educação e o Episódio Costin no MEC**: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira. Trabalho Necessário – www.uff.br/trabalhonecessario; Ano 10, Nº 15/2012. Acesso em: 20 de dez. 2014

FEITOSA, Raimundo M. M. A utilização dos indicadores na gestão municipal. In: GRACIANO, Mariângela (coordenadora). **O Plano de desenvolvimento da educação (PDE)**. – São Paulo: Ação Educativa, 2007. – (Em Questão, v. 4).

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na Década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003. Disponível em <http://cedes.preface.com.br/>. Acesso em: 19 de set. 2014.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, Tomaz Tadeu; GENTILI, Pablo. **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. 2. Ed. Brasília: Editora CNTE, 1999.

JR., Paulo. **Filosofia e história da educação brasileira: da colônia ao governo Lula**. 2ª edição. Barueri, SP: Manole, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Record, 1997.

GRACIANO, Mariângela (coord.). **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. – São Paulo: Ação Educativa, 2007. – (Em Questão, v. 4).

HADDAD, Fernando. **O plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas**. Brasília, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

HADDAD, Sérgio (org.). **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008.

HELD, David. A Democracia, o estado-nação e o sistema global. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 23. Mar 1991, p. 145-194.

HELD, David; MCGREW, Antony; GOLDBLATT, David; PERRATON, Jonathan. **Transformaciones globales: política, economía y cultura**. Oxford University Press, 2002.

INSTITUTO UNIBANCO. Relatório de Atividades 2007.

JOHANNPETER; Jorge Gerdau. **Todos Pela Educação**. In: Reescrevendo a Educação: propostas para um Brasil melhor. Editoras Ática e Scipione, 2007.

KRAWCZYK, Nora R.; VIEIRA, Vera L. **A reforma educacional na América Latina nos anos 1990: uma perspectiva histórico-sociológica**. São Paulo: Xamã, 2008.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A Construção do Saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. [tradução Heloísa Monteiro e Francisco Settineri]. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LEHER, Roberto. Para silenciar os campi. Revista Educação e Sociedade, Campinas, v. 25, n. 88, out. 2004. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302004000300011&lng=pt&nrm=iso> Acesso em: 12 jan. 2015.

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo Civil**. São Paulo: Martin Claret, 2011.

LOMBARDI, José Claudinei. A importância da abordagem histórica da gestão educacional. In: ANDREOTTI, Azilde L.; LOMBARDI, José C.; MINTO, Lalo Watanabe (organizadores). **História da administração escolar no Brasil: do diretor ao gestor**. Campinas, São Paulo: Editora Alínea, 2012.

LOPES, Kátia de Carvalho; SHIROMA, Eneida Oto. **Interesses privados na educação pública: estudo sobre a Rede GIFE**. XI CONLAB: UFBA, 2011

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Manifesto do partido comunista**. Tradução de Sueli Tomazzini Barros. Porto Alegre: L&PM, 2001.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich [Tradução Álvaro Pina]. **A Ideologia Alemã**. 1. Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política vol. 1. [Tradução Régis Barbosa e Flávio R. Kothe]. Coleção os economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1987.

MARX, Karl. **O 18 de Brumário de Luís Bonaparte**. [tradução e notas Nélio Schneider; prólogo Herbert Marcuse]. São Paulo: Boitempo, 2011. (Coleção Marx-Engels).

MASSON, Gisele. **As contribuições do método materialista histórico e dialético para a pesquisa sobre políticas educacionais**. IX Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul/ANPED. <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/966/126>>. Acesso em: 20 ag. 2013.

MÉSZÁROS, István. **A Educação para Além do Capital**. [Tradução Isa Tavares]. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MONTAÑO, Carlos. Projeto neoliberal de resposta à “questão social” e a funcionalidade do “terceiro setor”. **Revista Educação e Sociedade**, v. 33, n. 119, abr-jun 2012. Disponível em: <http://www.pucsp.br/neils/downloads/v8_carlos_montano.pdf> Acesso em: 13 de mar. 2013.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e a questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RBPAE**, v. 25, n. 2, p. 197-209, mai./ago. 2009a. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19491>>. Acesso em: 17 de jun. 2014.

OLIVEIRA, Dalila A. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: OLIVEIRA, Dalila A. (org). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. 9ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009b.

OLIVEIRA, Dalila A. Mudanças na organização e na gestão do trabalho na escola. In: OLIVEIRA, Dalila A. e ROSAR, Maria de Fátima F. **Política e gestão da educação**. 3 ed. – Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

OLIVEIRA, Francisco de. **O Surgimento do antivalor**: capital, força de trabalho e fundo público. Novos Estudos, n. 22, out, 1988. Disponível em: <http://novosestudos.uol.com.br/v1/files/uploads/contents/56/20080623_o_surgimento_do_antivalor.pdf>. Acesso em: 10 de out. 2014.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, R. Portela; ADRIÃO, Theresa (org.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da constituição federal e da LDB. 3ª ed. São Paulo: Xamã, 2007.

ORMOND, Derry & LÖFFER, Elke. A Nova gerência pública. **Revista do Serviço Público da Fundação Escola Nacional de Administração Pública**, v. 1, n. 1 (nov. 1937), ano 50, n. 2, (Abr-Jun/1999), p. 66 – 96. Brasília: ENAP, 1937.

PARO, Vitor H. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2000.

PARO, Vitor H. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

PARO, Vitor H. **Eleição de diretores**: a escola pública experimenta a democracia. 2. ed. – São Paulo: Xamã, 2003.

PARO, Vitor Henrique. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, R. Portela; ADRIÃO, Theresa (org.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da Constituição Federal e da LDB. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007.

PARO, Vitor H. **Administração Escolar**: introdução crítica. 17 ed. rev. e ampl. – São Paulo: Cortez, 2012.

PERONI, Vera M. V., FLORES, Maria Luiz Rodrigues. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. **Educação**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 180-189, maio-ago. 2014.

PERONI, Vera M. V. As relações entre o público e o privado nas políticas educacionais no contexto da terceira via. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 234-255, maio/ago. 2013a.

PERONI, Vera M. V. Redefinições no papel do Estado: parcerias público-privadas e a democratização da educação. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 21, n. 47, maio/2013b.

PERONI, Vera. Reforma do Estado e Políticas Educacionais no Brasil. **Revista Educação e Políticas em Debate** – v. 1, n. 1, jan./jul., 2012

PERONI, Vera. **A relação público/privado e as implicações para as políticas públicas de educação**. VI Escola de Inverno: *Educação e Políticas Públicas: Encontros e Desencontros* – FAGED/UFRGS – Julho 2008.

PERONI, Vera M. Vidal; OLIVEIRA, Regina T. Cestari de; FERNANDES, Maria D. Espíndola. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado

na gestão da educação básica brasileira. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

PERONI, Vera M. Vidal; ROSSI, Alexandre José; PIRES, Daniela de Oliveira; UCZAK, Lucia Hugo; COMERLATTO, Luciani Paz; CAETANO, Maria Raquel. Relação público privado na educação básica – notas sobre o histórico e o caso do PDE-PAR – Guia de Tecnologias. **Série-Estudos - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB**. Campo Grande, MS, n. 34, p. 31-44, jul./dez. 2012.

PINHEIRO, Maria Francisca. O público e o privado na educação: um conflito fora de moda? In: FÁVERO, Osmar (org.). **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988**. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005. (Coleção memória da educação).

PINO, Ivany. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação: a ruptura do espaço social e a organização da educação nacional. In: Brzezinski, Iria (org.). **LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

RANGEL, Rubí Martínez; GARMENDIA, Ernesto Soto Reyes. El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales em América Latina. **Política y Cultura**, primavera 2012, núm. 37, pp. 35-64.

RIBEIRO JR, Amaury. **A privatária tucana**. São Paulo: Geração Editorial, 2012. (Coleção História Agora; v. 5).

RODRIGUES, José. **Os empresários e a educação superior**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. 36. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2010.

SANTOS, Terezinha F. A. M. A gestão das políticas públicas educacionais a partir das reformas dos anos de 1990. **Travessias** (UNIOESTE. Online), v. único, p. 1-12, 2008.

SANTOS, Terezinha F. A. Monteiro dos; OLIVEIRA, Regina T. Cestari de. O controle social e as parcerias entre governos municipais e o Instituto Ayrton Senna. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (org.). **Gestão municipal da educação e as parcerias com o Instituto Ayrton Senna**. Goiânia: Funape; Recife: ANPAE, 2013.

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao Fundeb**: por uma outra política educacional. 3ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, Dermeval. O Público e Privado na História da Educação Brasileira. In: LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara Regina M.; SILVA, Tânia Mara T. **O Público e Privado na História da Educação Brasileira**: concepções e práticas educativas. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

SAVIANI, Dermeval. **PDE - Plano de desenvolvimento da educação**: análise crítica da política do MEC. Campinas, SP: Autores Associados, 2009. – (coleção Polêmicas do nosso tempo, 99).

SAVIANI, Dermeval. **Sistema nacional de educação e plano nacional de educação**: significados, controvérsias e perspectivas. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da LDB/1996. In: BRZEZINSKI, Iria (org.). **LDB/1996 contemporânea**: contradições, tensões, compromissos. São Paulo: Cortez, 2014.

SHIROMA, Eneida Oto; GARCIA, Rosalba M. Cardoso; CAMPOS, Roselane Fátima. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jeferson (org.). **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

SHIROMA, Eneida O; MORAES, M. C. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SHIROMA, Eneida O. Redes Sociais e Hegemonia: apontamentos para estudos de política educacional. In: AZEVEDO, Mário L. N. de; LARA, Ângela M. B. (org.). **Políticas para a educação**: análises e apontamentos. Maringá: Eduem, 2011.

SILVA, Deive Bernardes. **Dimensões políticas e jurídicas do dever do estado com direito à educação**: implicações da relação entre a esfera pública e privada por meio das OSCIPs. Dissertação apresentada à Universidade Federal de Uberlândia – UFU, 2011.

SILVA, Maria Abádia. **Intervenção e consentimento**: a política educacional do Banco Mundial. Campinas, SP: Autores Associados: São Paulo: FAPESP, 2002.

SILVA JUNIOR, João do Reis. **Pragmatismo e Populismo na Educação Superior**: nos governos FHC e Lula. São Paulo: Xamã, 2005.

SILVEIRA, Adriana A. Dragone. Algumas considerações sobre as normas do processo de licitação pública, contratos e convênios no estabelecimento de parcerias educacionais entre a administração pública e a esfera privada. **EDUCAÇÃO: Teoria e Prática**, v. 19, n. 32, jan.-jun.-2009, p.143-159. Disponível em: < <http://educa.fcc.org.br/pdf/eduteo/v19n32/v19n32a10.pdf> >. Acesso em: 17 de out. 2013.

SOBRINHO, José Dias. **Dilemas da educação superior no mundo globalizado**: sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento? São Paulo: Casa do Psicólogo, 2010.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45., jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 23 de fev. 2013.

SOUZA, Silvana A. de; CAETANO, Maria Raquel. Redes de relações e o Instituto Ayrton Senna. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (org). **Gestão municipal da educação e as parcerias com o Instituto Ayrton Senna**. Goiânia: Funape; Recife: ANPAE, 2013.

SOUZA, Walter. **O programa gestão nota 10 do Instituto Ayrton Senna e a educação em Santarém-Pa**. Tese apresentada à Universidade Federal do Pará/UFPA, 2013.

TOMMASI, Livia de. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (org.). **O banco mundial e as políticas educacionais**. 6. ed., São Paulo: Cortez, 2009.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Todos Pela educação**. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br>>. Acesso em: 2. set. 2013.

UNESCO. **Declaração mundial sobre educação para todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, 1990.

UCZAK, Lucia Hugo; BERNARDI, Liane Maria; ROSSI, Alexandre José. **A relação público-privada no programa de desenvolvimento da educação**: implicações para ensino, aprendizagem e gestão. 2012. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/LuciaHugoUczak_ComunicacaoOral-int.pdf>. Acesso em 05 dez. 2014.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão. **Complexidade e Pesquisa Interdisciplinar**: epistemologia e metodologia operativa. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

VEIGA, Ilma P. A. **Projeto político pedagógico da escola de ensino médio e suas articulações com as ações da secretaria de educação**. Anais do I Seminário Nacional: Currículo em Movimento, Perspectivas Atuais. Belo Horizonte, nov. de 2010.

VIEIRA, Sofia Lerche. A Educação nas constituições brasileiras: texto e contexto. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP)**, Brasília, v. 88, n. 219, p. 291-309. maio/ago. 2007. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/viewFile/498/508>>. Acesso em: 14 de abr. 2013.

VIEIRA, Sofia Lerche. O Público e o privado na educação: cenários pós-LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (org.). **LDB dez anos depois**: reinterpretação sob diversos olhares. 2. ed., São Paulo: Cortez, 2008.

VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloisa Maia. o público e o privado na educação: uma (in)distinção polêmica. In: BRZEZINSKI, Iria (org.). **LDB/1996 Contemporânea**: contradições, tensões, compromissos. São Paulo: Cortez, 2014.