



COMISSÃO ORGANIZADORA

Profa. Dra. Theresa Maria de Freitas Adrião (UNICAMP)

Profa. Dra. Teise Guaranha Garcia (USP/RP)

Profa. Dra. Raquel Fontes Borghi - (UNESP-RC)

Profa. Dra. Regiane Helena Bertagna (UNESP-RC)

Profa. Dra. Adriana Dragone Silveira (UFPR)

ANAIS

REALIZAÇÃO

GREPPE
Grupo de Estudo e Pesquisas em Políticas Educacionais

APOIO



IV SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE PESQUISA DO GREPPE
“PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NA AMÉRICA LATINA”

ANAIS



COMISSÃO ORGANIZADORA

Profa. Dra. Theresa Maria de Freitas Adrião (UNICAMP/Campinas)

Profa. Dra. Teise Guaranha Garcia (USP/RP)

Profa. Dra. Raquel Fontes Borghi (UNESP-RC)

COMITÊ CIENTÍFICO

Profa. Dra. Adriana Dragone Silveira (UFPR)

Profa. Dra. Regiane Helena Bertagna (UNESP-RC)

GRUPO DE TRABALHO

Profa. Dra. Theresa Adrião (Unicamp)

Profa. Dra. Teise Garcia (USP/RP)

Profa. Dra. Raquel Borghi (Unesp-RC)

Profa. Dra. Regiane Bertagna (Unesp-RC)

Profa. Dra. Adriana Dragone Silveira (UFPR)

Luciana Galzerano (Unicamp)

Uli Dutra (Unicamp)

Nadia Drabach (Unicamp)

Cristiane Antonio (Unicamp)

Thais Marin (Unicamp)

Adriana Sina Telles (USP/RP)

Priscilla Rodrigues (USP/RP)

Patricia Adriana Abdalla (Unesp-RC)

Letícia Biruel Sampaio (Unesp-RC)

Thainá Portela R. Ribeiro (Unesp-RC)

Fabiana Alvarenga Filipe (Unesp-RC)

Liliane R. Mello (Unesp-RC)

PARECERISTAS AD HOC

Adriana Momma (UNICAMP)

Adriana Dragone Silveira (UFPR)

Bianca Cristina Correia (USP/Ribeirão Preto)

Maria Clara Ede Amaral (SEDUC/CEFAPRO – Mato Grosso)

José Euzébio de Oliveira Souza Aragão (UNESP/Rio Claro)

Luana Almeida (Centro de Estudos da Metrópole/CEM-Cebrap)

Marilda Oliveira Costa (UNEMAT - CEAD)

Sandra Márcia Campos Pereira (UESB/Vitória da Conquista)

Pedro Ganzeli (UNICAMP)

Raquel Fontes Borghi (UNESP/Rio Claro)

Regiane Helena Bertagna (UNESP/Rio Claro)

Regina Tereza Cestari de Oliveira (UFGD/UCDB – Mato Grosso)

Silvana Aparecida de Souza (UNIOESTE/PR)

Vera Maria Vidal Peroni (UFRGS)

EQUIPE DE PRODUÇÃO EDITORIAL

Organização

Profa. Dra. Regiane Helena Bertagna

Profa. Dra. Adriana Dragone Silveira

Editoração eletrônica

Fabiana Alvarenga Filipe

Liliane Ribeiro de Mello

Marisa Alves Galli

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	8
PROGRAMAÇÃO DO EVENTO	9
TRABALHOS	10
EIXO 1 – POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA E PRIVATIZAÇÃO	11
A FORMAÇÃO DE QUASE-MERCADOS NA EDUCAÇÃO E A CENTRALIDADE DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA - Fabiana Alvarenga Filipe Erro! Indicador não definido.	
AVALIAÇÃO E REGULAÇÃO SOB A LÓGICA EMPRESARIAL: POSSÍVEIS CONSEQUÊNCIAS PARA A EDUCAÇÃO - Liliane Ribeiro de Mello	19
A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL PARTICIPATIVA NA EDUCAÇÃO INFANTIL: A PERCEPÇÃO DOS ATORES ENVOLVIDOS NO PROCESSO DE FORMAÇÃO - Jordana de Souza Silva, Ana Paula Carra Tuschi.....	26
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: COMPARANDO O TEXTO DA CONAE E DO PNE SANCIONADO - Luana Costa Almeida	32
AVALIAÇÃO EXTERNA DA EDUCAÇÃO BÁSICA E OS INCENTIVOS MONETÁRIOS POR DESEMPENHO ESCOLAR - Eric F. K. Passone.....	38
CONSIDERAÇÕES ACERCA DA AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E OS PROCESSOS DE RESPONSABILIZAÇÃO DOCENTE - Maria Clara Ede Amaral, Marilda Costa Oliveira.....	44
O DISCURSO GERENCIALISTA E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PAULISTA - Jaime Farias	51
<i>PROVINHA BRASIL</i> , “PARA QUÊ, PARA QUEM, A FAVOR DE QUEM?” ALGUMAS REFLEXÕES PRELIMINARES SOBRE ESTA AVALIAÇÃO NACIONAL DA ALFABETIZAÇÃO PARA CRIANÇAS DE ESCOLAS PÚBLICAS - Daniele Lenharo Appolinário.....	588
UM ESTUDO DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS DE MATEMÁTICA NA MICRORREGIÃO DE UBÁ/MG: REVENDO AS FÁBRICAS DE <i>RANKINGS</i> - Matheus Enrique da Cunha Pimenta Brasil , Cristiane Aparecida Baquim.....	64
EIXO 2 – GESTÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA E PRIVATIZAÇÃO	71
A OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO PAULISTA DE CAMPINAS PÓS IMPLANTAÇÃO DO PROJETO ‘NAVE-MÃE’ - Cassia Domiciano.....	72
ANÁLISE DOS PROJETOS PEDAGÓGICOS DE ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICAS E PRIVADAS CONVENIADAS DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS-SP - Renata Laureano, Cassia Domiciano.....	79
ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO INFANTIL NAS CRECHES E CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL - CEIS NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO PÓS TRANSIÇÃO DO SETOR DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA O SETOR DA EDUCAÇÃO - Dalva de Souza Franco.....	8686

ATUAÇÃO DA ABRIL EDUCAÇÃO JUNTO À EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA: DADOS PRELIMINARES - Luciana Sardenha Galzerano	93
CONSELHO DE ESCOLA (CE) OU ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES (APM)? A TOMADA DE DECISÃO SOBRE RECURSOS FINANCEIROS - Cileda Perrella	103
GESTÃO GERENCIAL E EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL DOS DIRETORES ESCOLARES NO BRASIL - Nadia Pedrotti Drabach	110
O “NOVO GERENCIALISMO” NA PERSPECTIVA DO NEOLIBERALISMO RECONFIGURADO - SILVA, Domingos Pereira da, RODRIGUEZ, Vicente.....	1177
O PROEMI/JF E A GESTÃO POR RESULTADOS: UMA TENDÊNCIA PARA A PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA - FRANCO, Kaio José S. M., OLIVEIRA, Lúcia Helena M. M.....	12424
PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA EDUCAÇÃO INFANTIL: O CASO DO PROGRAMA PRÓ-CRECHE - Beatriz Aparecida da Costa	13131
PROGRAMA ENSINO MÉDIO INOVADOR /PROGRAMA JOVEM DO FUTURO- INSTITUTO UNIBANCO: CONTEXTO POLÍTICO EDUCACIONAL - Priscilla de Paula Rodrigues	1388
PROGRAMA JOVEM DE FUTURO: UMA PROPOSTA DO TERCEIRO SETOR PARA A EDUCAÇÃO - Maria Aparecida Canale Balduino, Regina Tereza Cestari de Oliveira.....	14444
PROJETO “EDUCAÇÃO REPAGINADA”: A EXPERIÊNCIA DE SALTO/SP NUM PROCESSO ALTERNATIVO À ADOÇÃO DE “SISTEMAS PRIVADOS DE ENSINO” - Rosilene R. da Silva Souza.....	150
PROJETO ESCOLA DE TEMPO INTEGRAL EM SÃO PAULO: UMA CONCEPÇÃO PRIVADA SOBRE O TRABALHO DE GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA - Vanessa Purificação Garcia.....	157
REFORMA UNIVERSITÁRIA NO GOVERNO LULA: RUPTURA OU CONTINUIDADE NAS RELAÇÕES ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO? - Priscilla Gama Cardoso.....	164
REPOLITIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL: A LÓGICA PRIVADA NO APARATO PÚBLICO - Katya Lacerda Fernandes, Rosilene Lagares	171
SISTEMA PRIVADO DE ENSINO E ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO NA ESCOLA NA PERCEPÇÃO DE DOCENTES DOS ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL: PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES - Rafael José da Silveira	178
EIXO 3 – FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E PRIVATIZAÇÃO.. 187	
AS CONSEQUÊNCIAS DO FUNDEB PARA A OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM QUATRO MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS: ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES NA DIVISÃO DE RESPONSABILIDADES ENTRE OS ENTES FEDERADOS (2005-2012) - Debora Aparecida Pereira Gomes.....	188
O CONVÊNIO COMO INSTRUMENTO JURÍDICO REGULADOR DAS PARCERIAS ENTRE MUNICÍPIOS E INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE FINALIDADE LUCRATIVA PARA A OFERTA DE VAGAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL - Caroline de Fátima Nascimento de Jesus Azevedo.....	194
O PÓS FUNDEB NO OFERECIMENTO DE MATRÍCULAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NO ESTADO DE SÃO PAULO - Patrícia Adriana Abdalla	202

O PRONATEC NO PANORAMA DA MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL - Maria Luzirene Oliveira do Nascimento.....213

EIXO 4 – DIREITO À EDUCAÇÃO E PRIVATIZAÇÃO 219

A PRIVATIZAÇÃO SILENCIOSA DOS CURSOS QUE FORMAM OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO INFANTIL E DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL - Patrícia Elisa C. Chipoletti Esteves, Pedro Wagner Gonçalves220

A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO E O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO - Elisangela Maria Pereira Schimonek226

EXTENSÃO DA OBRIGATORIEDADE À ESCOLA: REVISÃO DA LITERATURA (2009 – 2014) - Uli Alonso Dutra233

O ARGUMENTO DO DIREITO À EDUCAÇÃO NA ADI Nº 4927 - Caroline Falco ...241

O VESTIBULAR COMO COMPONENTE PEDAGOGICAMENTE ATIVO SOBRE A EDUCAÇÃO BÁSICA - CAPODEFERRO, Breno Cacossi.....251

OFERTA DE VAGAS EM CRECHES NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO NO PERÍODO DE 2008 A 2013 - Luana de Paula Rocha258

REFLEXÕES ACERCA DO FINANCIAMENTO E DO DIREITO À EDUCAÇÃO: UM ESTUDO SOBRE O ENSINO MÉDIO PÚBLICO REGULAR E O ENSINO MÉDIO PÚBLICO FEDERAL - Camila Mantovani Dias, Juliana Gimenes Gianelli.....265

APRESENTAÇÃO

O Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional, GREPPE, agregando pesquisadores vinculados às diferentes universidades públicas no Estado de São Paulo, caracteriza-se pela realização de estudos, pesquisas e eventos acadêmicos de caráter interinstitucional com o objetivo de promover o aprofundamento teórico e discussão de temas relevantes para a política educacional brasileira. Com seções em três universidades públicas de São Paulo (UNESP-Rio Claro, UNICAMP e USP-Ribeirão Preto), o GREPPE é composto por docentes, pesquisadores, alunos de graduação e pós-graduação.

Realizado nos dias 06, 07 e 08 de agosto de 2014, o “*IV Seminário Internacional de Pesquisa do GREPPE: “Privatização da Educação Básica na América Latina”*”, teve como objetivo de promover o debate e a reflexão sobre diferentes temas e problemáticas da área de política com ênfase nos processo de privatização. O evento foi destinado a estudantes de graduação e pós-graduação, professores universitários, professores da rede pública e/ou privada, profissionais da educação e demais pessoas interessadas; sediado na Faculdade de Educação da UNICAMP.

Nesse quarto ano de realização do Seminário, o foco de trabalho e reflexão foi a Privatização da Educação Básica na América Latina. Subdividido em quatro eixos:

- 1 – Políticas de avaliação na educação básica e privatização.
- 2 – Gestão da educação pública e privatização.
- 3 – Financiamento da educação básica e privatização.
- 4 – Direito à educação e privatização.

A partir desses eixos temáticos, o GREPPE coloca em debate as políticas públicas da educação na tentativa de contribuir para as discussões atuais sobre a área em questão.

PROGRAMAÇÃO DO EVENTO

06/08/2014

08h30 às 10h – Credenciamento

09h às 10h – Abertura

10h às 12h30 – Conferência de Abertura

“Estratégias de privatização da Educação na América Latina”

José Marcelino de Rezende Pinto (USP)

Moderação: Theresa Adrião (Unicamp)

14h às 17h – Mesa Redonda 1: Aspectos conceituais: financeirização, mercantilização, privatização da educação do que se trata?

Pedro Paulo Zanuth (IE – Unicamp)

Ricardo Cuenca (Pontificia Universidad Católica del Perú e IEP-Peru)

Moderação: Regiane Helena Bertagna

07/08/2014

09h às 12h30 – Mesa-Redonda 2: Estratégias dos negócios em educação: o direito à Educação em questão

Salomão Ximenes (Ação Educativa)

Tatiana Lotierzo (Campanha Latino-Americana pelo Direito à Educação – CLADE)

Teise Garcia (USP-Ribeirão Preto)

Moderação: Raquel Fontes Borghi (Unesp-Rio Claro)

14h às 17h – Mesa Redonda 3: Subsídio público ao setor privado para oferta educativa

Juan González (Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile)

Daniel Cara (Campanha Brasileira pelo Direito à Educação)

Paulo Henrique de Oliveira Arantes (Ministério Público)

Moderação: Adriana Silveira (UFPR)

17h30 às 18h30 – Sessão de pôsteres

08/08/2014

09h às 12h30 – Sessão de Encerramento

“Perspectivas para a pesquisa: uma agenda em debate”

Raquel Borghi (Unesp – Rio Claro)

Regiane Bertagna (Unesp – Rio Claro)

Teise Garcia (USP – Ribeirão Preto)

Theresa Adrião (Unicamp)

TRABALHOS

Eixo 1 – Políticas de avaliação na educação básica e privatização

A FORMAÇÃO DE QUASE-MERCADOS NA EDUCAÇÃO E A CENTRALIDADE DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA

Fabiana Alvarenga Filipe

fabiana_alvarenga@yahoo.com.br

Unesp - Rio Claro/SP

Resumo: A partir da década de 90, com o advento do neoliberalismo as políticas brasileiras passam por diversas transformações, alterando a administração pública brasileira de burocrática para gerencial. Essas mudanças atingiram também o campo educacional provocando a inserção da lógica mercadológica no setor. Este trabalho tem o objetivo de trazer à tona a questão da privatização, no que tange à formação de quase-mercados educacionais e a centralidade que as avaliações em larga escala assumem nesse contexto.

Palavras-chave: Educação; Formação de quase-mercados; Avaliações em larga escala.

Introdução

A partir da década de 90, com o advento do neoliberalismo, as políticas brasileiras passam por várias transformações, sendo o PDRAE – Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado promulgado em 1995, o documento que formalizou a alteração da administração pública brasileira, de burocrática para gerencial.

Iniciado em 1990 com o Governo Collor e efetivamente implementado com os Governos de FHC, entre 1995 e 2002, o neoliberalismo defende os interesses mercadológicos, tem como objetivo “salvar” o capital em crise e a justificativa de que “[...] as dificuldades e crises enfrentadas pelo conjunto da sociedade deviam-se quase unicamente à natureza de atuação do Estado, incapaz de dar conta dos desafios atuais.” (MELO; FALLEIROS, 2005, p. 176), ou seja, se apoia na “ideia” de que eficácia e a eficiência do mercado poderia contribuir para superação dos desafios atuais.

O PDRAE delimita o papel do Estado, conforme apresentado por Gonçalves; Luz; Cruz, (2004, p. 1), “[...] em que a concepção de público, antes pertinente ao âmbito estatal,

aparece para demarcar um outro tipo de organização social, concretizada pelo que se convencionou denominar de público não-estatal.”

O referido documento traz de forma clara que a reforma busca a transferência para o setor privado das atividades que podem ser controladas pelo Estado, quando considera que “Deste modo o Estado **reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços**, mantendo-se entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, **principalmente dos serviços sociais como educação e saúde [...]**” (BRASIL, 1995, p. 13, grifos nossos)

Nesse ponto, cabe trazer à tona as principais características da administração gerencial constantes do PDRAE, apontadas de forma clara na pesquisa de Visentini (2006):

[...] definição precisa para o administrador dos objetivos a serem atingidos; a autonomia na gestão de recursos humanos, materiais e financeiros; **a cobrança dos resultados ao final**; a prática da **competição** administrada, através da **concorrência entre unidades internas**; a descentralização e a redução de níveis hierárquicos; a **permeabilidade aos agentes privados e às organizações da sociedade civil**; e a visão do cidadão como contribuinte de impostos e como cliente de seus serviços. (VISENTINI, 2006, p. 60, grifos nossos)

Dessa maneira é possível inferir que com essa reorganização da administração, são abertas possibilidades para que a esfera privada adentre à esfera pública, envolvendo vários setores da administração pública, dentre eles, a educação, assunto que será abordado a seguir.

Educação no contexto neoliberal

Com relação ao campo educacional, Gentili (2001) nos aponta que segundo os intelectuais neoliberais

Existe uma crise de qualidade porque os sistemas educacionais latino-americanos não se configuraram como verdadeiros mercados escolares regulados por uma lógica interinstitucional, flexível e meritocrática. A escola está em crise porque nela não se institucionalizaram os critérios competitivos que garantem uma distribuição diferencial do serviço, que se fundamente no mérito e no esforço individual dos “usuários” do sistema. (GENTILI, 2001, p. 18)

Para tanto, a saída seria uma reforma no sistema escolar ancorada em mecanismos de mercado, ou seja, “[...] de tal perspectiva, sair da crise supõe desenvolver um conjunto de propostas em níveis macro e microinstitucionais mediante as quais seja possível institucionalizar o *princípio da competição* que deve regular o sistema escolar enquanto mercado educacional.” (GENTILI, 2001, p. 23, grifo do autor).

Associando centralização “do controle pedagógico” e descentralização “dos mecanismos de financiamento de gestão de sistemas”, o neoliberalismo propõe a saída para a crise educacional. Além das propostas para diretrizes educacionais, os neoliberais sugerem que “os homens de negócio”, os empresários devem ser consultados para superação de tal crise, já que obtiveram êxito no mercado. (GENTILI, 2001).

A descentralização proposta pelo neoliberalismo, na verdade consiste na desconcentração de tarefas concomitantemente à concentração de decisões estratégicas, tudo com o intuito de alcançar o patamar de Estado avaliador, dinamizador e gerador de políticas, ou seja, o poder central controla, mas ao mesmo tempo se desobriga de algumas tarefas.

Com a inserção da lógica mercadológica, gerencialista no campo educacional, tornam-se necessários mecanismos para aferir a qualidade da educação ministrada nas escolas e nos sistemas de ensino, tendo como critério os mesmos parâmetros de eficácia, eficiência e produtividade do mercado. Para tanto, por meio de testes, o Estado “classifica” a escola e repassa para ela a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso, demonstrado nas avaliações externas.

Dessa forma “[...] as avaliações externas e de larga escala vêm se configurando como uma ferramenta de gerenciamento e controle, em correspondência à crescente introdução de mecanismos mercadológicos na educação” (CARNEIRO, 2013, p. 132-133).

A formação de quase-mercados na educação e o papel das avaliações em larga escala

De acordo com Souza e Oliveira (2003, p. 876), a crítica dos neoliberais com relação à “ineficiência” do Estado produziu diversas formas de privatização, sendo uma delas a “*stricto sensu*, [que] tratou de transferir a propriedade de setores estatais para a iniciativa privada, numa perspectiva de enxugamento da ação econômica do Estado.” A outra “[...] tratou de disseminar formas de gestão ancoradas na lógica de mercado”, caso em que “[...] não se discute a propriedade da empresa, mas se introduzem concepções privadas de gestão.”

Souza e Oliveira (2003) nos esclarecem ainda que no campo educacional, “[...] a adoção de mecanismos típicos de mercado é bastante limitada.” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 876). E, apoiando-se em Whitty (1998) os referidos autores justificam que essa limitação ocorre “Seja por razões geográficas, em uma mesma região não é grande o número de “escolhas” disponíveis, seja por limitações à concorrência devido às regulações governamentais.” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 876)

Dessa forma, ocorre no campo educacional, a inserção de “[...] concepções de gestão privada nas instituições públicas sem alterar a propriedade das mesmas” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 876), surgindo assim, “[...] a noção de “quase-mercado” que, tanto do ponto de vista operativo, quanto conceitual, diferencia-se da alternativa de mercado propriamente dita, podendo, portanto, ser implantada no setor público sob a suposição de induzir melhorias.” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p.877)

Afonso (2000), ao explicar a formação de quase-mercados em educação, pautando-se nas ideias de Le Grand (1991), Roger Dale (1994), Stewart Ranson (1993) e R. Hatcher (1994) esclarece que “são *quase* porque diferem dos mercados convencionais em aspectos importantes” (AFONSO, 2000, p. 115, grifo do autor), por exemplo no que tange à maximização dos lucros, pertinente à esfera mercadológica, que nem sempre é buscada pela educação. Para o autor “[...] quando se fala da “mercadorização da educação” não se trata senão da implementação de mecanismos de “liberalização” no interior do sistema educativo de mecanismos de “quase-mercado”” (AFONSO, 2000, p.116). Esse mercado educacional “[...] não é o mercado clássico da concorrência perfeita, mas um mercado cuidadosamente regulado e com controlos rígidos.” (RANSON, 1993, p. 338 apud AFONSO, 2000, p. 116)

Nesse ponto, cabe trazer a contribuição de Freitas (2012b) que nos esclarece que a categoria privatização deve ser analisada juntamente com as categorias responsabilização e meritocracia, tendo em vista que são interligadas, de modo que “[...] a responsabilização pelos resultados [...] é legitimada pela meritocracia [...] com a finalidade de desenvolver novas formas de privatização do público [...] visando a constituição de um “espaço” que se firma progressivamente como “público não estatal” [...]” que se opõe ao “público estatal”. (FREITAS, 2012a, p.346)

Inseridas nessa “lógica”, as avaliações em larga escala são legitimadas e tomadas como instrumento indispensável para o alcance da qualidade total da educação que é compreendida pela eficiência, eficácia e produtividade dos sistemas escolares. Ou seja, “[...] a questão central nesta proposta não é a de buscar subsídios para intervenções mais precisas e consistentes do poder público, mas sim instalar mecanismos que estimulem a competição entre as escolas, responsabilizando-as, em última instância pelo sucesso ou fracasso escolar.” (SOUZA, 2008, p. 279) Dessa forma, quem faz mais gastando menos é recompensado, quem não dá conta, é punido.

Essa legitimidade das avaliações externas em larga escala na orientação das políticas educacionais, em que a instituição é responsabilizada e passa por um processo de *ranqueamento* conduz a uma

[...] desmesurada **competição entre as escolas e entre os sujeitos que as constituem**, a qual tende a ser gerada, sobretudo, pela crescente relação entre o aspecto do desempenho e critérios para alocação de recursos, incidindo, muitas vezes, inclusive, em remunerações variáveis no âmbito dos sistemas de ensino. (CARNEIRO, 2013, p. 135, grifo nosso)

Nesse sentido é necessário esclarecer que a defesa aqui não é em favor da extinção das avaliações de sistemas, mas sim, pela sua utilização de uma forma diferente, que permita uma transformação positiva da escola. Forma essa, que possibilite que a instituição tenha acesso aos dados e que possa, a partir deles e não somente com eles, se transformar, ou seja, “[...] não basta o dado do desempenho do aluno ou do professor coletado em um teste ou questionário e seus fatores associados. É preciso que o dado seja “reconhecido” como “pertencendo” à escola.” (FREITAS et al., 2012a, p. 48)

Considerações Finais

A partir do exposto, é possível depreender que o neoliberalismo atribui um papel estratégico à educação, tornando a escola um meio de disseminação de sua ideologia e um local competitivo com a utilização da lógica gerencial. “Desse modo, a educação passa a ser reconfigurada com vistas a atender a interesses mercantis, visando ao suprimento de exigências do mercado, orientada por padrões de produtividade, eficiência e eficácia.” (MOREIRA; SOUZA; CARNEIRO, 2011, p. 56)

Inseridas nesse contexto, as avaliações em larga escala ganham centralidade, servindo de mecanismo de controle da qualidade das instituições, tendo como critério os mesmos parâmetros de eficácia, eficiência e produtividade do mercado.

Para finalizar, é primordial trazer à tona a crítica que Bueno (2003) faz sobre a educação no contexto neoliberal, pautada no discurso da qualidade total:

A *sociedade* entendida como um todo harmônico, é cliente da *escola*, instituição também harmônica, à qual cabe atender, de forma *flexível*, e portanto *moderna*, ao *cliente-aluno*, que dela espera a satisfação de suas *necessidades*, as quais se resumem a uma formação profissional que o torne competitivo no mercado de trabalho. O *cliente-aluno* também é *cidadão*, o que significa ser trabalhador e consumidor, preparado para convivência democrática. Da *educação para a democracia* espera-se a entrega sem reservas às demandas do mercado, de forma flexível e responsável. (BUENO, 2003, p. 145, grifos do autor)

Dessa maneira, são excluídas da educação todas as reflexões de cunho crítico acerca das relações entre sociedade e escola, tendo esta última apenas que sofrer mudanças solicitadas pelos seus “clientes”. Inserida nessa lógica, a educação se torna mercadoria e se fazem quase-mercados, favorecendo processos de privatização e desconsiderando princípios imprescindíveis voltados para emancipação humana e o direito à educação.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. *Avaliação educacional: regulação e emancipação*. 2 ed. Cortez Editora: São Paulo, 2000.151 p.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da república, 1995.

BUENO, S. F. *Pedagogia sem sujeito: qualidade total e neoliberalismo na educação*. 1 ed. Annalume Editora: São Paulo, 2003. 204 p.

CARNEIRO, V. L. *Política de avaliação e trabalho docente no ensino médio*. 2013. 259 f. Tese (Doutorado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

FREITAS L. C. et al. *Avaliação educacional: caminhando pela contramão*. 4 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2012a. 87 p.

FREITAS, L. C. de. Apresentação. In: _____. Políticas públicas de responsabilização na educação (Dossiê). *Educ. Soc.*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 345-351, abr./jun. 2012 (a). Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 28 mai. 2013.

FREITAS L. C. de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. In: _____. Políticas públicas de responsabilização na educação (Dossiê). *Educ. Soc.*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012 (b). Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 28 mai. 2013.

GENTILI, P. (Org). *Pedagogia da exclusão. Crítica ao neoliberalismo em educação*. 9 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

GONÇALVES, F. W.de A. S., LUZ, L.X., CRUZ, R. E. da. O programa dinheiro direto na escolar (PDDE) como política educacional do Estado contemporâneo. In: III Encontro de Pesquisa em Educação da UFPI GT-05, n. 3, 2004, p. 13. Disponível em: <http://www.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/eventos/evento2004/GT.5/GT5_6_2004.pdf>. Acesso em 15 jun. 2013.

MELO, M. P. de; FALLEIROS, I. Reforma da aparelhagem estatal: novas estratégias de legitimação social. In: NEVES, L. M. W. (Org.). *A nova pedagogia da hegemonia. Estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005. p. 175-192.

MOREIRA, C. J. de; SOUZA, M. B. de; CARNEIRO, V. L. O Banco Mundial e as políticas públicas para a educação básica no Brasil: impactos sobre o trabalho docente à luz do referencial marxista. Trabalho, Estado e Revolução In: III ENCONTRO NORTE/NORDESTE TRABALHO, EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO HUMANA, v.3, 2011, Alagoas. *Anais...Alagoas: Universidade Federal de Alagoas, 2011, p. 244.* Disponível em: <<http://www.enntefh.com.br/anais/EIXO%207.pdf>>. Acesso em 11 abr. 2013.

SOUSA, S. Z. L. de. Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). *Gestão democrática da educação: _desafios contemporâneos.* Petrópolis: Editora Vozes. 2008, p. 264-283.

SOUZA, S. Z. L. de; OLIVEIRA, R. P. de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 01 out. 2012.

VISENTINI, G. S. *Reforma do Estado no Brasil (1995-1998): O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.* 2006. 213 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofias e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/8330/000573752.pdf?sequence=1>>. Acesso em 15 jun. 2013.

AValiação E Regulação Sob A Lógica Empresarial: Possíveis Consequências Para A Educação

Liliane Ribeiro de Mello¹

Unesp/IB/Rio Claro
lilirmello@yahoo.com.br

Resumo: Este artigo tem como objetivo apresentar como a avaliação educacional tem se tornado um instrumento para regulação da educação sob a lógica empresarial com consequências para a escola pública. Compreendemos que a ênfase nos resultados nas avaliações em larga escala propicia um ambiente mercantil, a partir da competição e meritocracia, e a privatização da educação. Este estudo foi elaborado a partir de pesquisa qualitativa, com levantamento bibliográfico. Nota-se que a responsabilização de gestores, professores, alunos ocorre sem contextualização e sem garantia de melhoria da qualidade para todos, por isso, as políticas educacionais não devem ter como referência os discursos de qualidade enviesados pelos ditames empresariais que defende a esfera privada e seleciona os alunos pelo mérito.

Palavras-chave: Avaliação educacional – Responsabilização – Políticas Educacionais.

Há muito tempo a avaliação vem sendo utilizada para hierarquização e seleção de indivíduos nas escolas em decorrência do que ocorre no âmbito social, político e econômico e para a manutenção da ordem do sistema capitalista.

Os resultados das avaliações em larga escala são utilizados para compor os índices, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e o Índice de Desenvolvimento da Educação do estado de São Paulo (IDESP), destacados como desveladores da qualidade da escola, potencializando a influência das avaliações nas práticas pedagógicas e na organização escolar (SOUZA; ARCAS, 2010).

Alguns autores, como Dias Sobrinho (2002; 2004) e Afonso (2007) apresentam a trajetória histórica da avaliação destacando como ela está atrelada a uma concepção ideológica hegemônica.

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, campus de Rio Claro. Bolsista Capes. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional (GREPPE), seção Rio Claro.

Dias Sobrinho (2004) considera que a avaliação fundada na epistemologia objetivista está pautada na visão mercadológica, no individualismo, na competitividade, na meritocracia, na quantificação de resultados para comparações e *rankings*. “Os testes, as escalas, as estatísticas e os rankings são recursos privilegiados para verificar, controlar e produzir eficiência e qualidade, mas segundo noções de eficiência e qualidade que correspondam a essa racionalidade” (DIAS SOBRINHO, 2004, p.712).

Para o referido autor a sociedade complexa incitou na necessidade de uma organização seletiva sempre pautada no mérito individual, ou seja, deixa-se a evidência de que não dá para incluir todos, apesar de não assumir declaradamente tal posicionamento. Assim, aperfeiçoamentos da técnica da avaliação foram necessários, e os testes que antes eram orais passaram a ser escritos:

Os testes escritos são uma criação da escola moderna. Sua forma escrita liga-se à ideia de credibilidade pública, transparência e rigor. Ganham tanta importância que acabaram interferindo fortemente na definição dos currículos e das propostas pedagógicas (DIAS SOBRINHO, 2004, p.714).

No entanto, o autor aponta uma crítica a este fenômeno:

O critério da medida da coerência, embora se justifique em muitos casos, não é totalmente suficiente para tratar fenômenos com enorme grau de complexidade, dinamismo e conteúdos simbólicos como é o caso da educação. As dinâmicas educativas não se referem somente aos planos organizacionais e aos significados intrínsecos e internos das práticas. Elas também se projetam em problemáticas públicas e lançam questões que escapam à rigidez da racionalidade administrativa (DIAS SOBRINHO, 2004, p.716).

Dias Sobrinho (2004) defende a avaliação fundada na epistemologia subjetivista, considera o processo educacional dinâmico e regado de ideologia, portanto, aceita que a avaliação é influenciada/permeada pela visão política dos sujeitos. Mantém o caráter ético da educação como bem comum e não como instrumento de seletividade, conseqüentemente, de exclusão. Relewa a questão da criticidade e autonomia que a avaliação pode proporcionar e a atribuição de valor e construção de sentido. “É esse caráter ético e, portanto, político que coloca a avaliação no centro das reformas e dos conflitos, pois o que está em jogo e em disputa é o modelo de sociedade” (DIAS SOBRINHO, 2004, p.722).

Afonso (2007) apresenta a crescente ênfase na avaliação como principal instrumento de regulação de sistemas de ensino defendida sob diversos argumentos em diferentes países. Aponta que as avaliações externas atuais dão continuidade aos antigos exames utilizados para avaliação e seleção a serviço das modernas administrações burocráticas públicas e privadas para promover a seleção e hierarquização entre indivíduos

[...] ou porque o próprio desenvolvimento do sistema capitalista começava a ver vantagens económicas na assunção, por parte do sistema educativo formal, da função de selecção e hierarquização dos indivíduos (futuros trabalhadores ou quadros técnicos), realizada em função de critérios supostamente neutros e meritocráticos que assim passariam a ser percebidos como a forma mais vantajosa e eficiente de regular (e legitimar) o acesso diferencial ao sistema ocupacional (AFONSO, 2007, p.13).

Além de considerar que se trata de um instrumento de controle do Estado sobre o que se ensina e como se ensina, o autor acrescenta à função destes exames, “atualizados” tecnicamente para ganhar fidedignidade, a promoção de pressões competitivas entre os estabelecimentos de ensino,

[...] um efeito de concorrência e hierarquização através da publicitação e divulgação dos resultados escolares dos estudantes (rankings), os quais deveriam, supostamente, apoiar a livre escolha educacional por parte dos pais, transformados, entretanto, em clientes ou consumidores da educação escolar (AFONSO, 2007, p.14).

Deste modo, introduzindo “a ideologia de mercado no próprio espaço público estatal e não tanto de avançar para mecanismos de privatização” (AFONSO, 2007, p.15). Apesar disso, compreendemos, com base em Bertagna e Borghi (2011), que ao enfatizar os resultados das avaliações e pressionar gestores públicos para atingir metas, pode-se gerar a privatização por meio de parcerias público-privadas para adoção de sistemas apostilados nas redes públicas como uma estratégia para obter melhores resultados.

Nesta (re)organização do trabalho escolar com vistas a melhoria de resultados nas avaliações externas, abre-se espaço para a entrada de empresas privadas nas escolas públicas. Esta afirmação que aqui fazemos é exemplificada pelo fato de que os sistemas de ensino privados têm utilizado os resultados de seus municípios parceiros que obtém bons índices no IDEB como marketing no competitivo mercado de venda de sistemas apostilados para redes municipais. As empresas privadas, de maneira geral, acenam com a promessa de sucesso em avaliações externas e, mais recentemente, de

alcance de índices satisfatórios no IDEB (BERTAGNA; BORGHI, 2011, p.138).

Para Dias Sobrinho (2004, p.724) o controle “é importante quando se objetiva consolidar práticas e fazer ajustes, porém não quando se quer pôr em questão os significados e os valores, tampouco quando se pretende fazer da avaliação um consistente processo ético e técnico de formação humana”.

Considerações acerca do uso dos resultados das avaliações

Quando se trata da avaliação de sistemas é necessária uma política estatal para auxiliar as localidades que apontam dificuldades educacionais em seus resultados (nos testes) e, não deveria ser tomada apenas como mera regulação para fins de meritocracia e de responsabilização. Os resultados devem ser analisados para que promovam a igualdade de aprendizagens para todos, no entanto, tem sido constantemente tomados como evidências do trabalho dos professores, que são responsabilizados pelo nível de desempenho dos alunos nestas avaliações sem que sejam analisadas também as condições de ensino e de aprendizagem, o que requer uma análise social mais ampla, considerando aspectos internos e externos à escola.

Ravitch (2011) apresenta que a responsabilização dos profissionais da educação foi fortemente enfatizada no contexto de implementação de testes padronizados nos Estados Unidos, principalmente pela lei *No Child Left Behind* (Nenhuma Criança Fica para Trás) que pretendia melhorar o ensino responsabilizando professores, gestores e escolas pelo desempenho dos alunos nestes testes. A autora mostra as consequências da ênfase nos resultados para a premiação (responsabilização positiva) e sanção (responsabilização negativa) destes profissionais, o que acarretou diversas estratégias para aumentar os escores sem efetivamente oferecer mais e melhor aprendizagens aos alunos, ou seja, que a pressão sobre professores e gestores gerou fraudes para “manipular” os resultados e obter as premiações, o que deflagra a não efetivação da qualidade educacional como difundido pelos políticos.

Segundo a autora, os reformadores empresariais tomavam posse do discurso educacional ao proporem organizá-la como um mercado, demitindo profissionais e fechando escolas quando não aumentavam os escores nos testes ou premiando profissionais quando os aumentavam. “Os líderes empresariais gostam da ideia de transformar as escolas em um mercado onde o consumidor é rei. Mas o problema com o mercado é que ele dissolve

comunidades e as substitui por consumidores. Ir à escola não é a mesma coisa que ir às compras” (RAVITCH, 2011, p. 247).

Outro autor que aponta críticas incisivas à política de responsabilização é Freitas (2012). Este autor apresenta que a responsabilização de docentes pela (má) qualidade do ensino no Brasil também sofre influências de empresários.

No Brasil, movimento semelhante tem coordenado a ação dos empresários no campo da educação e é conhecido como Todos pela Educação. O presidente do Conselho de Governança deste movimento é o megaempresário Jorge Gerdau Johannpeter, do Grupo Gerdau, que também é assessor da presidenta Dilma como coordenador da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade de seu governo.

Atualmente, a Secretaria de Educação Básica do MEC está sob o comando de outro membro do Conselho de Governança do movimento, Cesar Callegari. No Conselho Nacional de Educação, atua também como conselheiro Mozart Neves Ramos – para falar apenas de algumas conexões. Mais recentemente, entidades empresariais e associadas na América Latina, em 11 países, passaram a compor uma frente no continente em prol destas ideias. Uma rede de institutos e fundações privadas se desenvolve no país, apoiando experiências e iniciativas coerentes com esta plataforma (FREITAS, 2012, p. 381-382).

Freitas (2012, p. 385) coloca-se contra a meritocracia posta na política de responsabilização, porque “não tem maiores impactos na melhoria do desempenho dos alunos e acarreta graves consequências para a educação”. Além disso, alerta-nos sobre a abertura à privatização da gestão da escola pública, que continuará sendo custeada pelo Estado, porém, com repasse de recursos financeiros a esfera privada para geri-la. Isto pode ocorrer dado que se um sistema com gestão pública estatal não apresenta bons resultados, pode-se aderir uma parceria com uma empresa, abrindo “a possibilidade do público administrado privadamente” (FREITAS 2012, 386). Porém, aponta que a defesa de uma escola pública de qualidade com gestão pública é necessária por atender a todos sem exceção.

[...] é a escola pública aberta a todos que tem que ter qualidade e, portanto, é nela que devem ser feitos investimentos para sua melhoria. Transferir recursos para a iniciativa privada só piora as escolas públicas. Diga-se, de passagem, que muitas escolas privadas aparecem melhor nas estatísticas porque elas já recebem alunos mais qualificados no ponto de partida. Incluem-se, ainda, as diversas estratégias de seleção por elas usadas na entrada e durante a estada do aluno nestas escolas, fato inaceitável para uma escola pública que, por lei, deve acolher a todos, independentemente de sua qualificação inicial ou obtida durante os estudos (FREITAS, 2012, p. 386).

O autor ainda apresenta consequências da adoção desta lógica de reforma empresarial para a educação, como, por exemplo, a destruição do sistema público de ensino com a privatização das escolas caso os desempenhos permaneçam baixos, mesmo com as evidências que não está sendo uma política eficaz, e a ameaça à própria noção liberal de democracia por falta de espaço à pluralidade de opiniões.

Nota-se que a lógica de mercado com incitação à privatização está permeando cada vez mais a gestão da escola pública, por isso é preciso se atentar para os rumos que as políticas educacionais atuais estão tomando.

Finalizando

Discutir e analisar as proposta para a melhoria da qualidade é essencial para os sistemas de ensino brasileiro, mas esta não deveria ser regida pela evocação de esforço próprio para alcançá-la e, sim, a perpetuação da ideia de qualidade como direito de todos.

Isto posto, compreendemos que o uso da avaliação em larga escala para averiguação da qualidade da educação brasileira, constitui-se em um instrumento que permite um controle do Estado sobre esta, dado que na CF/88 consta que a educação é direito de todos e esta deve ser de qualidade, sendo assim necessário sua garantia para todos os brasileiros e não para uma minoria.

Ademais, fica evidente a ênfase nos resultados (tomada por propagandas midiáticas) em que prevalece a meritocracia e a responsabilização de professores e gestores para bem “preparar” os estudantes para tais avaliações e que enaltece a esfera privada como sendo de qualidade levando a privatização da educação, sem considerar o contexto social, econômico e histórico em que vive a comunidade a qual a escola está inserida e sem compreender os limites e complicações dos estudantes brasileiros de classe popular frente à aprendizagem de conteúdos científicos.

Concordamos com Freitas (2012) que é pela esfera pública que garantimos aprendizagem a todos democraticamente. Assim, as políticas educacionais não devem ter como referência os discursos de qualidade enviesados pelos ditames empresariais que defende a esfera privada e seleciona os alunos pelo mérito.

Referências

AFONSO, A. J. Estado, políticas educacionais e obsessão avaliativa. **Contrapontos**, Itajaí, volume 7, n. 1, p. 11-22, jan/abr 2007.

BERTAGNA, R.; BORGHI, R. F. Possíveis relações entre avaliação e sistemas apostilados privados em escolas públicas. **Educação**, Rio Claro, vol.21, n.38, p. 132-146, 2011.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? **Educação e Sociedade**, Campinas, v.25, n.88, p. 703-725, out. 2004.

FREITAS, L. C. et al. **Avaliação Educacional: caminhando pela contramão**. 4ª ed. São Paulo: Vozes, 2012.

FREITAS, L. C. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol.28, n.100, p. 965-987, out. 2007.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol.33, n.119, p. 379-404, abr./jun. 2012.

FREITAS, L. C. Qualidade negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 911-933, Especial - Out. 2005.

SOUSA, S. Z.; ARCAS, P. H. Implicações da Avaliação em Larga Escala no Currículo: revelações de escolas estaduais de São Paulo. **Educação**, Rio Claro, v. 20, n.35, p. 181-200, jul.-dez. 2010.

**A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL PARTICIPATIVA NA
EDUCAÇÃO INFANTIL: A PERCEPÇÃO DOS ATORES ENVOLVIDOS NO
PROCESSO DE FORMAÇÃO**

Jordana de Souza Silva

UNICAMP/SP
jor14_2@yahoo.com.br

Ana Paula Carra Tusch

UNICAMP/ SP
paulinhacarra@gmail.com

Resumo Em contraponto as políticas de responsabilização unilateral dos profissionais da educação a Secretaria Municipal de Educação (SME) assumiu pioneiramente a política de Avaliação Institucional Participativa (AIP) ancorada nos princípios da participação e da qualidade negociada. Este movimento se propõe reflexivo, formativo e emancipatório e, desta forma, os processos de formação ganham centralidade nesta política. Este trabalho toma como objeto o curso intitulado “O professor representante da CPA e a ação de avaliação na/da escola”, oferecido pela Assessoria de Avaliação Institucional vislumbrando dialogar com a percepção dos atores envolvidos neste processo formativo.

Palavras-chave: Política de Avaliação Institucional. Participação. Qualidade Negociada.

Introdução

A Secretaria Municipal de Educação de Campinas (SME), implementou no ano de 2008 a Avaliação Institucional Participativa (AIP) nas Unidades Educacionais de ensino fundamental. Em continuidade ao processo, em 2011 estabeleceu diretrizes para a política de Avaliação Institucional na Educação Infantil, por meio do “Plano de Avaliação Institucional Participativa para a Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino de Campinas” (Comunicado SME nº 154/2011, de 18/11/2011) respeitando as singularidades e especificidades desta etapa da educação básica.

No comunicado SME nº 154/2011, publicado no D. O. de 18/11/2011 o Secretário Municipal de Educação, no uso das atribuições de seu cargo, comunica que o documento

“PLANO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL PARTICIPATIVA PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE CAMPINAS” estabelece parâmetros básicos para a implementação da política de Avaliação Institucional nas unidades públicas de Educação Infantil, com o intuito de melhorar a qualidade do ensino.

A Carta de Princípios é um documento no qual estão firmados os dez princípios e conceitos básicos da Avaliação Institucional. Esta se encontra transcrita no livro FREITAS, Luiz C.; SORDI, Mara R. L.; FREITAS, Helena C. L.; MALAVAZI, Márcia M.S. *Dialética da inclusão e da exclusão: por uma qualidade negociada e emancipadora nas escolas*. In: GERALDI, C *et al.* (org.). *Escola Viva: elementos para a construção de uma educação de qualidade social*. Campinas (SP): Mercado da Letras, 2004, pp. 61-88.

Neste modelo de avaliação o princípio básico é o da participação e nesse sentido esta política compreende a avaliação como processo de reflexão coletiva, a qualidade é construída com os múltiplos atores envolvidos no processo de qualificação das unidades escolares contemplando as diferentes vozes, na defesa de um modelo que se contrapõe às políticas de responsabilização unilateral, de competição e modelos impostos muitas vezes comprados da iniciativa privada, que desconsideram os contextos e a construção coletiva dos processos desencadeados nas instituições educativas.

Dessa forma, a qualidade é negociada (BONDIOLI, 2004) o ponto de apoio é o Projeto Pedagógico que estabelece as marcas que o coletivo pretende atingir num processo que visa à emancipação e o desenvolvimento de uma sociedade mais justa. (CARTA DE PRINCÍPIOS 2).

Considerando os princípios que a embasam a AIP, destaca-se a importância do caráter formativo e uma vez que sua implementação se dá concomitantemente à formação dos atores, faz-se indispensável o planejamento de ações de formação visando abrir os canais de comunicação para expressão dos múltiplos sujeitos sobre a qualidade das instituições educativas.

A percepção dos atores envolvidos no processo de formação

No primeiro semestre de 2014 a Assessoria de Avaliação Institucional (AAI) ofereceu o curso “O professor representante da CPA e a ação de avaliação na/da escola”, destinado à formação continuada de profissionais no que tange a política de Avaliação Institucional Participativa (AIP), seus princípios e processos, bem como a organização do trabalho do professor representante da CPA. Foram disponibilizadas 30 vagas e embora esta política

esteja em fase iniciação nas unidades de Educação Infantil a procura deu-se pelos profissionais dessa etapa da Educação Básica, ultrapassando as vagas ofertadas com 34 profissionais inscritos, entre eles, professores, gestores e monitores/agentes de Educação Infantil. O curso compreende nove encontros mensais no período de março a novembro de 2014 e na fase inicial tratou da qualidade na educação das crianças pequenas por meio de estratégias variadas como estudo de textos, apresentação por parte das formadoras e discussão em grupos da questão apresentada a saber: O que você identifica como qualidade nos processos educativos da sua unidade de Educação Infantil?

Foi proposto aos profissionais a divisão em quatro grupos para que, com base na teoria estudada (FREITAS,2009, BONDIOLI,2004 e BONDIOLI,2013) e nas experiências práticas que possuem, utilizassem da estratégia de negociação para chegar ao consenso do que identificam como qualidade nos processos educativos da sua unidade de Educação Infantil, na sequência foi explicitado verbalmente o debate ocorrido nos diferentes grupos e a entrega do registro escrito, subsidiando nossa análise. Vale destacar que os primeiros encontros são reveladores de fragilidades e possibilidades que permeiam o cotidiano dos atores que atuam nessas instituições.

As percepções apresentadas neste estudo partem do olhar das formadoras que buscaram para além de captar o descrito, a subjetividade dos relatos a partir da expressão dos atores. Percebemos inicialmente que a discussão ficou concentrada em procurar nos textos teóricos estudados subsídios para iniciar a conversa, mas, retomamos com o coletivo a questão deflagrada indicando a necessidade de trazer para o debate as experiências que vivenciam na prática e considerando que a proposta era negociar coletivamente o que é qualidade na educação infantil, o quadro I explicita os apontamentos trazidos pelos grupos.

Quadro 1 - Apontamentos dos grupos							
Grupos	Recursos humanos	Formação dos profissionais	Infraestrutura	Integração entre U. Es, NAEDs e Gestores Centrais da SME	Condições de trabalho	Participação	Legislação
Grupo I	Nº de profissionais adequado	Adequada às atribuições de cada função	Espaço e materiais adequados	Visão integrada de todos os níveis	Nº de crianças. Conhecimento da realidade da comunidade escolar	Superação do assistencialismo pelos profissionais e sociedade	
Grupo II	Vincular a teoria à prática privilegiando as necessidades da criança		Parcerias e políticas públicas		Dar voz e vez aos atores do processo pedagógico		
Grupo III	Formação e valorização dos professores e monitores/agentes de educação infantil	Trabalho em parceria	Autonomia da U.E. e dos professores	Envolvimento e comprometimento de toda a equipe. Participação da família no processo educacional	Cumprimento das leis Federais e Estaduais visando garantir o direito da criança à infância e ao seu desenvolvimento		
Grupo IV	Adequada para atendimento das crianças e dos adultos que atuam na unidade		Trabalho articulado tendo a criança como foco		Ampla garantia dos direitos da criança		

Como podemos observar o grupo I apontou como qualidade dos processos educativos da sua unidade de Educação Infantil ter o número de profissionais adequado, a formação dos profissionais pertinentes às atribuições de suas funções, infraestrutura com espaço e materiais adequados, visão integrada entre as instâncias da SME, condições de trabalho que contemplem o número de crianças condizentes com o espaço e profissionais, bem como conhecimento da realidade da comunidade escolar e superação do assistencialismo pelos profissionais e sociedade. O grupo II considerou que a formação dos profissionais deve vincular a teoria à prática privilegiando as necessidades da criança, que parcerias e políticas públicas sejam discutidas em todos os âmbitos da SME e que ocorra de fato participação dos atores do processo pedagógico. O Grupo III indicou a formação e valorização dos professores e monitores/agentes de educação infantil, o trabalho em parceria entre unidades educativas, Núcleo de Ação Educativa Descentralizada (NAED) e gestores centrais da SME, autonomia das U.Es e dos professores, bem como o envolvimento e desenvolvimento de toda equipe, a participação da família no processo educacional e o cumprimento das leis Federais e Estaduais visando garantir o direito da criança à infância e ao seu desenvolvimento. O grupo IV apontou a infraestrutura adequada para atendimento das crianças e dos adultos que atuam

na unidade, o trabalho articulado entre as instâncias da SME tendo a criança como foco e o a ampla garantia dos seus direitos.

A prática da negociação é trazida pelos integrantes do curso como uma grande dificuldade em seus ambientes de trabalho e pudemos perceber que os registros de três grupos foram entregues em forma de tópicos, o que pode denotar apenas a junção das ideias e não a negociação para que se chegasse a um consenso.

Vimos que o desejo de maior comunicação e, talvez, de negociação, extrapola os muros das instituições e alcança todos os níveis da SME, uma vez que todos os grupos apontam para a necessidade de interação e parceria entre eles.

É muito recorrente ouvirmos no senso comum reclamações referentes ao número de profissionais, números excessivo de crianças por salas, sobre as condições de trabalho e em relação à infraestrutura, porém estes itens não foram destaques em todos os grupos; o grupo I fez destaques a todos esses itens, o grupo III sinalizou as condições de trabalho e o grupo IV à infraestrutura. Assim, percebemos que apesar desses serem elementos importantes na construção de uma educação de qualidade, outros fatores tem sido considerado com maior força, como por exemplo, a formação dos profissionais, destacada pelos grupos I, II e III e do atendimento à legislação lembrada pelos grupos I, III e IV.

A AIP nos possibilita, seja no desenvolvimento de suas atividades ou em seus processos formativos, avançar na discussão de “situações de melhoria ou superação, demandando condições do poder público, mas, ao mesmo tempo, comprometendo-se com melhorias concretas na escola” (FREITAS et al, 2011 p. 38), mas percebemos que os sujeitos do curso ainda esperam que as mudanças sejam promovidas principalmente por ações desencadeadas pelo poder público. É nesse sentido que o investimento nessa política se faz tão relevante, para se busque novas formas de negociar com o poder público o cumprimento de seu papel. Dessa forma,

Ressaltamos que a mudança nas e das escolas não pode ser entendida como algo que ocorre sem o concurso das várias forças presentes na escola. Forças vivas, pulsantes, tensas e dialéticas que só podem ser entendidas e potencializadas quando examinadas por inteiro e em complementaridade. (SORDI, 2009, p.4)

Para que a tão desejada mudança ocorra e assim se alcance a qualidade desejada, a participação precisa ser promovida, como indicam os grupos II e III e.

Isso significa diagnosticar o panorama institucional, conhecer suas fragilidades buscando a solução de seus verdadeiros problemas através do coletivo escolar, com a inclusão das famílias e da comunidade local. (MALAVASI, 2009 p.182)

Neste contexto defendemos os princípios que embasam as políticas participativas, pois estas se assentam na valorização dos atores, acreditam que estes devem assumir um protagonismo sobre seus processos e desta forma tem a possibilidade de deflagrar modelos próprios de avaliação institucional com vistas a avançar coletivamente e atingir a qualidade almejada.

REFERÊNCIAS

BONDIOLI, Anna (Org.). **O projeto pedagógico da creche e a sua avaliação:** a qualidade negociada. Campinas - SP: Autores Associados, 2004 - (Coleção educação contemporânea).

BONDIOLI, Anna, SAVIO, Donatella. **Participação e qualidade em educação da infância:** percursos de compartilhamento reflexivo em contextos educativos. Curitiba: Ed. UFP, 2013.

FREITAS, Luiz Carlos de et al. **Avaliação Educacional:** Caminhando pela contramão. Petrópolis-RJ: Vozes (Coleção Fronteiras Educacionais), 2009.

MALAVASI, Maria Márcia Sigrist. **Avaliação Institucional Participativa: A Participação das Famílias Potencializando uma Educação de Qualidade.** In: SORDI, Mara R. Lemes de; SOUZA, Eliana da Silva. A avaliação institucional como instância mediadora da qualidade da escola pública: a Rede Municipal de Campinas. Campinas, SP: Millennium Editora, 2009.

SORDI, Mara R. Lemes de. **Razões Práticas e Razões Políticas para Defender Processos de Avaliação Institucional nas Escolas de Ensino Fundamenta.** In: SORDI, Mara R. Lemes de; SOUZA, Eliana da Silva. A avaliação institucional como instância mediadora da qualidade da escola pública: a Rede Municipal de Campinas. Campinas, SP: Millennium Editora, 2009.

AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: COMPARANDO O TEXTO DA CONAE E DO PNE SANCIONADO

Luana Costa Almeida

CEM-Cebrap/FAPESP

luanaca@gmail.com

Resumo: Fruto das reflexões desenvolvidas durante o processo de pós-doutoramento, o qual está preocupado com os fatores que influem na qualidade escolar, o presente trabalho objetiva a análise sintética, devido a delimitação do texto, da configuração da proposta de avaliação e noção de qualidade no PNE sancionado em junho de 2014, comparado ao documento de referência da Conae. A fim de discutir as diferenças entre o proposto na Conae e o efetivado em termos de Lei no PNE, toma-se por base a discussão da qualidade educacional, buscando evidenciar as diferenças observadas não somente em relação à proposição da avaliação da educação básica, como em relação à sua ligação com a construção da qualidade almejada.

Palavras-chave: Avaliação. Educação básica. PNE.

Ainda que anunciados como instrumentos de alcance do ideal da melhoria da qualidade educacional, a adoção de sistemas de avaliação por diferentes governos nem sempre corrobora para esta melhoria já que, em muitos casos, tomam como ponto principal o resultado obtido por alunos em testes padronizados em detrimento de outros instrumentos de avaliação e indicadores de qualidade, o que tem gerado consequências diversas para as redes, escolas e sujeitos que a eles estão submetidos.

Nas últimas duas décadas, temos vivenciado o crescimento de avaliações em larga escala inseridas em um modelo de gestão no qual os processos avaliativos ocupam posição de destaque, sendo utilizados testes padronizados como instrumento de medição do desempenho escolar de alunos de diferentes níveis para a análise da qualidade dos estabelecimentos avaliados. Perspectiva amplamente analisada e, em alguns casos, duramente criticada, por estudiosos da área que se preocupam com o modelo avaliativo adotado nem sempre estando de acordo com as delimitações ideológicas e instrumentais do processo (dentre outros, FREITAS, 2009; SOUZA e ARCAS, 2010; VIANNA, 2003; FRANCO, 2001).

Circunscrito na preocupação acerca da construção da qualidade educacional socialmente referenciada e com os processos de avaliação adotados pela política pública

educacional, o presente trabalho procurou comparar e discutir a proposta feita para o campo da avaliação educacional no documento de referência da Conferência Nacional de Educação – Conae, em comparação com a LEI nº 13.005/2014 que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE.

A partir de uma análise documental, procuramos discutir como a qualidade e a proposição de avaliação foram tomadas nos documentos analisados, suas similitudes e diferenças, considerando que o documento-referência da Conae deveria servir de base e orientação para a elaboração do novo PNE.

Devido às limitações de espaço para a construção do presente resumo expandido, optamos pela síntese das principais características dos documentos, procurando focar a noção de qualidade anunciada e o papel da avaliação vislumbrado nos documentos. Opção que por um lado permite uma visão geral do observado, mas que por outro limita os trechos destacados, impossibilitando uma análise mais aprofundada dos possíveis vieses da questão.

PNE E CONAE: LOCALIZANDO A ORIGEM DOS DOCUMENTOS

Anunciado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LEI nº 9.394/1996) o PNE deve ser produzido a cada dez anos e objetiva a proposição das diretrizes e metas para a educação nacional em todos os níveis e modalidades de ensino, tendo sido sancionado pela primeira vez em 2001 (Lei nº 10172/2001), no governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso.

Já a Conae, segundo delimitação oficial (disponível no site do MEC²), é um espaço democrático aberto pelo Poder Público para que todos possam participar do desenvolvimento da Educação Nacional, sendo organizada para tematizar a educação escolar ela é realizada em diferentes espaços e envolvendo diversos atores. Objetivando avaliar a execução do PNE em vigor e subsidiar a elaboração do plano para o decênio subsequente, sua primeira edição foi realizada em 2010 e vislumbrou a contribuição para a elaboração do atual PNE que estaria vigente entre os anos de 2011 e 2020.

A fim de consolidar as recomendações ao PNE que estava em tramitação (PL 8035-2010) a Conae teria nova edição em fevereiro de 2014, todavia foi adiada para novembro deste mesmo ano inviabilizando uma movimentação mais forte a fim da conquista de mudanças necessárias no plano ora aprovado, para o qual entidades que atuam no setor

² Disponível em <http://conae.mec.gov.br>.

educacional pediam dois importantes vetos, um relativo à destinação de parte dos 10% do Produto Interno Bruto – PIB para programas desenvolvidos em parceria com instituições privadas e o outro à bonificação às escolas que melhorarem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb.

Sem atender às entidades a presidente Dilma Rousseff sancionou o plano sem nenhum veto, o qual foi publicado no Diário oficial da União de 26 de junho de 2014, em edição especial, sob a LEI nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o PNE e dá outras providências.

QUALIDADE E AVALIAÇÃO NO DOCUMENTO DE REFERÊNCIA DA CONAE E NO PNE SANCIONADO: DIFERENÇAS QUE MODIFICAM RUMOS

O conteúdo dos dois documentos aqui analisados explora a necessidade da construção de uma educação nacional de qualidade que faça frente às desigualdades sociais, devendo, a partir de suas metas e estratégias, vislumbrar a garantia do direito à educação de qualidade nas instituições escolares, colocando forte destaque no papel da avaliação para a efetivação desse objetivo.

Defendendo a necessidade de um sistema de avaliação nacional o qual possa informar e ajudar a construção de melhorias nos sistemas de ensino, escolas e atuação profissional nos diferentes níveis educacionais, ambos os documentos trazem proposições (metas ou estratégias) a serem alcançadas.

Todavia, tanto a proposição de alguns indicativos quanto as delimitações assumidas não são idênticas havendo importantes diferenças tanto no anúncio da qualidade almejada, quanto no teor das proposições feitas.

Em relação à *qualidade*, embora o PNE em seu Art. 2º expresse a preocupação com a melhoria da qualidade da educação, ele não define de forma mais clara o que seria essa qualidade, colocando grande peso no Ideb e nos exames de proficiência, os quais, em muitos momentos, são tomados como proxy de uma educação de qualidade. Já o documento-referência da Conae embora também não descreva de forma mais específica a concepção de qualidade assumida, explicita que esta é um direito social, a qual deve ser pensada a partir das condições reais de efetivação, considerando-se fatores internos e externos às escolas, marcando a impossibilidade de ser espelhada por um único índice.

Em relação às proposições para a *avaliação*, esta é tomada em ambos documentos como fator importante na construção de um sistema educacional de qualidade, já que capaz de auxiliar na construção dos rumos almejados para a educação. Todavia, ainda que no PNE se veja vislumbrada a menção à avaliação institucional e autoavaliação (Metas 7 e 13), dá-se ênfase aos exames como forma de aferir qualidade em detrimento destas outras formas de avaliação. Aspecto diferenciado no documento da Conae que ao tomar a avaliação como aspecto fundamental para a promoção da educação de qualidade evidencia que esta não se refere somente à aprendizagem, incluindo outros fatores que a viabilizam. Citando como embasamento conceitual a concepção de avaliação formativa e a necessidade de se pensar processos avaliativos mais amplos, vinculados a projetos educativos democráticos e emancipatórios, contrapondo-se à centralidade conferida à avaliação como medida de resultado que se traduza em instrumento de controle e competição institucional.

Ao proporem um *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica* embora ambos documentos abarquem mais que a medição via testes padronizados, o PNE acaba dando ênfase a este instrumento propondo, inclusive, *metas e padrões de qualidade* projetados a partir de referências médias nacionais do Ideb (Meta 7), e internacionais do PISA, os quais fomentariam e expressariam, segundo sua lógica, a qualidade da educação básica. Aspecto que no documento da Conae é ampliado, trazendo à noção das metas (Eixo IV) o fomento à produção da qualidade a partir de padrões socialmente referenciados, assumindo que os mecanismos para sua efetivação devem atentar às dimensões intra e extraescolares, socioeconômicas, socioambientais e culturais.

Um aspecto bastante discrepante entre os documentos é o relativo à *meritocracia e ranqueamento*, já que enquanto o PNE os propõe a partir do estabelecimento de políticas de publicização de resultados e de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no Ideb, justificando a ação a partir da percepção que esta seria uma forma de valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar, o documento-referência da Conae é expressamente contrário a estas ações, justificando que uma política nacional de avaliação voltada para a qualidade da educação, para a democratização do acesso, da permanência, da participação e da aprendizagem, deve ser entendida como processo contínuo que contribua para o desenvolvimento dos sistemas de ensino, como expressão do Sistema Nacional de Educação, e não para o mero “ranqueamento” e classificação das escolas e instituições educativas.

Dessa forma, ainda que vejamos avanços na noção de avaliação nos documentos ora analisados, percebemos que o referente à Conae é mais progressista que o PNE, trazendo em seu bojo algumas demarcações que recolocam a educação brasileira como espaço de formação e garantia de direito social e não simplesmente como meio de efetivação de algumas metas projetadas via, basicamente, um único instrumento de avaliação.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

O presente trabalho buscou analisar o PNE e o documento-referência da Conae comparando a proposição da qualidade e da avaliação, intrinsecamente unidas em ambos os documentos, de forma a observar as diferenças existentes entre os documentos. Todavia, embora tenhamos podido apresentar importantes aspectos, devido à extensão do presente trabalho torna-se impossível engendrar uma análise mais profunda acerca da questão, assim como apresentar um número maior de trechos em que a avaliação da educação básica é destacada.

Dentro das análises resumidamente apresentadas no presente trabalho, podemos observar que embora haja avanços, o PNE sancionado se configurou de forma menos promissora que o documento-referência da Conae, assumindo vários posicionamentos diversos aos defendidos pelo último. Um exemplo possível é que embora haja a menção à avaliação institucional e autoavaliação ampliando a noção de avaliação apresentada em documentos anteriores, a LEI nº 13.005/2014 ainda dá grande ênfase aos exames como forma de aferir a qualidade da educação básica, sendo especialmente preocupante a múltipla função dada ao Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, que passa a subsidiar políticas públicas para a educação básica, sua certificação e o ingresso no ensino superior, além de ser almejado como substituto para o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – Enade³, aplicado ao final do primeiro ano do ensino superior. Visão que desconsidera a falibilidade dos exames e sua inadequação para fins tão amplos e importantes como a definição dos destinos de nossos jovens.

Presente a partir do pagamento por mérito, mas também de forma não declarada na possibilidade de ranqueamento das instituições e sistemas, possível pela extensa divulgação prevista dos resultados dos exames, o PNE vislumbra, contrariando as indicações da Conae, *standards* nacionais (Ideb) e internacionais (PISA) de desempenho, os quais se prestam às

³ O Enade integra o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes.

funções de regulação, prestação de contas e responsabilização (*accountability*), ao invés de subsidiarem a tomada de decisões na solução dos problemas, sendo mais um, e não o único, indicador na construção da qualidade educacional socialmente referenciada.

A análise conceitual de Saviani [tecnicismo como orientação pedagógica] é perfeitamente válida para o contexto neotecnista mais recente, apresentado agora sob a forma da teoria da “responsabilização” e/ou “meritocracia”, em que se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de “*standards*” de aprendizagem medidos em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancoradas nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, da econometria, das ciências da informação e de sistemas, elevadas à condição de pilares da educação contemporânea. (FREITAS, 2013, p. 49).

Em um indicativo da visão restrita de qualidade presente no documento, os referidos *standards* carregam em si definição de níveis de aprendizagem, assim como de priorização de conteúdo, que expressam uma visão restrita acerca da função da educação, expressando uma avaliação da qualidade aquém, almejando alcançar o nível suficiente de aprendizagem (antigo básico) o qual não engloba as diferentes áreas do conhecimento que, como historicamente percebido, acaba demarcando o que será efetivamente feito nos sistemas de ensino em uma definição de objetivos de fora para dentro e não amplamente compartilhados (OLIVEIRA, 2010; DOURADO e OLIVEIRA, 2009).

REFERÊNCIAS

- DOURADO, L F; OLIVEIRA, J F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, nº 78, p. 201-215, maio/ago, 2009.
- FRANCO, C. O SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica: potencialidades, problemas e desafios. In: **Revista Brasileira de Educação**, nº 17 p. 127-133, 2001.
- FREITAS, L C. Políticas de avaliação no Estado de São Paulo: o controle do professor como ocultação do descaso. **Revista Educação e Cidadania**, v. 8, nº 1, p. 59-66, 2009.
- FREITAS, L C. Responsabilização, meritocracia e privatização: como conseguiremos escapar ao neotecnismo? In PINO, I; ZAN, D P (orgs.). **Plano Nacional de Educação (PNE):** questões desafiadoras e embates emblemáticos. Brasília: Inep, 2013.
- OLIVEIRA, J F. A educação básica e o PNE/2011-2020: Políticas de avaliação democrática. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 6, p. 91-108, jan./jun. 2010.
- SOUSA, S Z; ARCAS, P H. Implicações da avaliação em larga escala no currículo: revelações de escolas estaduais de São Paulo. **Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro, v. 20, n. 35, p. 181-189, jul-dez, 2010.
- VIANNA, H M. Avaliação de sistemas e outras avaliações em larga escala. **Questões de Avaliação Educacional - Avaliação: construindo o campo e a crítica**. Campinas-SP: Komedi, 2003.

AVALIAÇÃO EXTERNA DA EDUCAÇÃO BÁSICA E OS INCENTIVOS MONETÁRIOS POR DESEMPENHO ESCOLAR

Eric F. K. Passone

Pós-Doutorando na Faculdade de Educação

Universidade de São Paulo

ericpassone@yahoo.com.br

Resumo: Este trabalho apresenta os resultados parciais de uma pesquisa de pós-doutoramento que tem como objetivo analisar as implicações das políticas de avaliação da educação básica atreladas aos incentivos monetários na organização do trabalho docente. A partir da revisão crítica da literatura situamos o polêmico debate acerca da utilização dos resultados de testes padronizados como instrumentos de gestão educacional – o conhecido “bônus mérito”. Destacam-se, por um lado, posições que oscilam entre os que buscam investigar os reflexos da reforma política sobre a organização escolar, e, por outro, os que defendem sua implementação, como meio de responsabilização dos profissionais e de uma suposta melhoria da qualidade educacional.

Palavras-chaves: Avaliação Externa; Bonificação por Desempenho; Responsabilização

De acordo com a revisão bibliográfica e dos trabalhos analisados, constata-se que, na última década, houve um deslocamento de foco das pesquisas e estudos sobre avaliação da educação, retrato de uma inflexão que vai da avaliação externa da educação básica à avaliação da educação como mecanismo de gestão educacional e incentivos por resultados. Até meados da década de 2000, os estudos e pesquisas abordaram a questão da avaliação externa da educação – esta desenhada como instrumento de diagnose e monitoramento de implementação das políticas de educação básica nos entes federativos brasileiros –, com forte ênfase na produção de subsídios e apoio às políticas (Bonamino e Souza, 2012; Martins e Souza, 2012). A partir da segunda metade dessa década, tais estudos passaram a debater questões acerca da gestão educacional, da responsabilização da escola, de seus profissionais e dos resultados produzidos pelos sistemas de ensino (Bonamino e Souza, 2012; Brooke, 2006).

No Brasil, no fim da década de 2000, o foco de interesse dos pesquisadores voltou-se, especificamente, ao tema da avaliação atrelada aos mecanismos de bonificação profissional por resultados, até então um campo incipiente, mas que chamaria à atenção dos estudiosos,

principalmente, após a emergência de uma série de experiências dos governos estaduais, que fixaram a avaliação externa da educação básica como instrumento de gestão e responsabilização da educação (Brooke, 2008, 2013; Barbosa e Fernandes, 2013; Bonamino e Souza, 2012; Cassetari, 2012; Oliveira e Novaes, 2012; Souza, 2008 e 2009).

Tal deslocamento nos estudos sobre as políticas de avaliação da educação básica reflete a adoção de medidas gerenciais de responsabilização por alguns estados⁴, que implementaram tais incentivos monetários por resultados, a despeito da falta de evidências e efetividade das mesmas, como apontam os resultados preliminares desse estudo.

Incentivos, desempenho por resultados e bônus mérito?

Embora tais estudos, no Brasil, ainda sejam recentes, notam-se nos trabalhos pesquisados uma grande variedade de termos utilizados para descrever as políticas educacionais que vinculam avaliação externa da educação aos mecanismos de bonificação dos docentes e/ou escolas por meio dos resultados, tais como: “pagamento por performance”; “pagamento por desempenho”; “remuneração variável”; “remuneração por desempenho”; “incentivos e bonificação monetários”; e, “bonificação por mérito”.

De um modo geral, a maioria dos trabalhos possuem como foco o programa “bônus mérito” implantado no estado de São Paulo, este analisado sob diversos aspectos, tais como o planejamento pedagógico e o currículo (Bonamino e Souza, 2012), a gestão e organização escolar (Oliveira e Novais, 2012), a carreira docente e sua relação com o desempenho profissional (Barbosa e Fernandes, 2013; Cassetari, 2008, 2012; Souza, 2008), dentre outros.

No que se refere ao impacto das avaliações sobre o currículo e o trabalho da escola, Bonamino e Souza (2012) analisam estudos recentes, revelando como os resultados das provas são analisados pelas escolas e como orientam o trabalho escolar, determinando “o que, como e para que ensinar”, isto é, como as avaliações em larga escola sobredeterminam os trabalhos das equipes escolares, incidindo tanto sobre o conteúdo a ser ensino quanto à forma como devem ser trabalhados na escola para que os alunos alcancem os melhores resultados. Conseqüentemente, os governos tendem a implantar o currículo unificado, “que se apresenta norteador da organização do ensino, pautando os parâmetros da avaliação” (Bonamino e Souza, 2012, p. 382). Freire (2008) e Arcas (2009) também apontam para tendência de

⁴ Os estados brasileiros que até o presente momento adotaram diferentes mecanismos e metodologias de responsabilização foram: Pernambuco, Ceará, Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santo.

provas como o SARESP adquirir centralidade na organização do trabalho escolar, induzindo as escolas a prepararem seus alunos, por meio de provas e exames simulados, para se saírem bem na avaliação estadual.

No mesmo sentido, a pesquisa de Oliveira e Novais (2012) reforça as conclusões desses trabalhos, ao analisarem o uso dos resultados da avaliação externa sobre o trabalho pedagógico e a gestão da escola. A partir da percepção dos profissionais entrevistados, os pesquisadores demonstram que a política de responsabilização tem alterado tanto a gestão da escola quanto a prática escolar, na medida em que a escola passou a se organizar para responder as demandas de avaliação e das metas estipuladas pelo nível central. A rejeição dos entrevistados em relação ao bônus monetário aparece associada à mercantilização das relações e atividades escolares, conduzindo à competição entre as escolas. Desse modo, o estudo salienta que a política de bonificação por desempenho das escolas ocasiona conflitos e tensões no interior da escola, como o aumento da precarização do trabalho na escola e a oposição entre os profissionais, que passa a ser sentida pela falta de mobilização política e aumento do individualismo entre os profissionais.

Em outra pesquisa, que também teve como foco as reformas educacionais implementadas no Estado de São Paulo, Barbosa e Fernandes (2013) entendem que “o pagamento por desempenho não tem contribuído para a melhoria das condições de trabalho e das carreiras docentes”, não alterando, portanto, a qualidade do ensino ofertado pelas escolas estaduais. Como destacado, por meio da política de responsabilização docente e de incentivos para os melhores desempenhos, opera-se um mecanismo de pressão sobre os profissionais, quanto aos resultados e metas esperados, em detrimento da melhoria de elementos estruturais e sistêmicos envolvidos no processo educacional, aprofundando o baixo reconhecimento social da profissão e a precarização do trabalho docente expresso nos planos de carreira para os profissionais do magistério. Como esclarecem as autoras, o pagamento dos bônus, como ação individualizada de incentivo, não implica a incorporação salarial do rendimento e não alteram as condições relativas à carreira docente, mas, alinha-se aos mecanismos da “nova forma de gestão pública do Estado”, objetivando “evitar desperdícios – nesse caso, por meio de aumentos salariais indiscriminados – racionar a folha de pagamento, via remuneração por desempenho, e monitorar a qualidade da educação por meio da elevação de indicadores” (Barbosa e Fernandes, 2013, p. 51). Nessa lógica, o bônus surge como índice de performatividade que, junto com o gerencialismo, caracterizam as reformas educacionais do estado, em que prevalece o papel de avaliador do Estado sobre a eficácia e os resultados das

políticas públicas. Como efeito da racionalização da gestão por resultados e metas, pode-se questionar a promessa de melhoria da organização escolar, das práticas de trabalho docente e da qualidade da educação. Assim, tem-se que, as práticas escolares, o currículo e as relações pessoais passam a se organizar em torno dos bônus e das metas, minando os espaços coletivos destinados às decisões e a democratização da escola pública, já que o bônus mobiliza uma relação competitiva nos espaços educativos, reproduzindo os valores de mercado, em que as relações formativas se transformam em moeda de troca.

Cassetteri (2008; 2012), ao abordar a remuneração por resultados, destaca que o modelo de “bonificação com base nos resultados das escolas envolve todos os professores, podendo estender-se para todos os profissionais das escolas, tendo como objetivo melhorar os resultados obtidos nas avaliações externas. Embora tal modelo enfatize a natureza colaborativa da eficiência do grupo escolar, o pressuposto da avaliação em larga escala por meio de testes estandardizados, destaca a autora, pode incentivar uma série de comportamentos incompatíveis com a qualidade educacional, tais como a seleção e exclusão dos alunos, a fraude, a concentração dos melhores professores em algumas escolas, assim como, a redução do currículo ao que é esperado nas avaliações externas (Cassetari, 2012). Em outro estudo, com base na revisão da literatura internacional, Cassetari (2008) apresenta argumentos prós e contras acerca da remuneração por resultados. Aos que advogam a favor, encontram-se os teóricos que buscam transplantar as experiências da administração de empresas para o setor educacional, alegando que a remuneração com base nos resultados impacta na qualidade da educação na medida em que motiva os professores a trabalharem mais e melhor, bem como, possibilita reter os melhores profissionais; motivar performances desejáveis; incentivar o desenvolvimento profissional e pessoal; redefinir a estrutura e hierarquia da organização; e, por fim, associar os custos com os salários à produtividade da “empresa”. Já para os que são contra, destacam-se os argumentos que retratam as consequências negativas, tais como: o dispêndio e gastos com tempo e dinheiro das instituições sem, necessariamente, alcançar os resultados desejados; diminuição da colaboração entre os trabalhadores; aumento da insatisfação com o trabalho; dificuldade de avaliar o desempenho dos profissionais; risco de comprometer a qualidade em nome da produtividade.

Em outra perspectiva, Brooke (2006, 2008, 2013) analisa as políticas de responsabilização por meio dos resultados da avaliação, com base nas experiências dos estados Rio de Janeiro, São Paulo e Ceará, destacando que, no Brasil, há fatores que

dificultam sua adoção. Ao referir-se aos casos brasileiros, identifica a falta de mobilização social em torno da qualidade educacional e a baixa disseminação de informações comparativas sobre o desempenho das escolas como os principais fatores que dificultam a implementação de medidas de responsabilização com consequências fortes. Em um de seus últimos trabalhos, Brooke (2013, p. 36) defende que “as consequências das políticas de incentivos dependem do seu desenho”. Ao longo de sua extensa análise sobre os aspectos teóricos das metodologias aplicadas no Brasil, propõe “tornar o sistema de bonificação mais equitativo” para combater as possíveis injustiças do sistema de privilegiar e premiar as escolas com “clientela de nível socioeconômico mais alto” (Brooke, 2013, p. 41).

Considerações Finais

De acordo com a bibliografia analisada, pode-se dizer que estamos longe de haver consenso entre os especialistas e pesquisadores sobre a efetividade dos programas de bonificação por desempenho e/ou resultados sobre a qualidade da educação. Verificou-se que os discursos dos especialistas oscilam entre dois extremos, por um lado, os discursos de análise críticos a tais propostas, os quais buscam investigar os reflexos da reforma política sobre a organização da educação e do ensino, e, por outro, os que defendem sua implementação e aprimoramento, como meio de responsabilização dos profissionais e suposta melhoria da qualidade educacional. Entre essas duas posições, há aqueles que demandam mais “evidências científicas” sobre a eficácia de tais propostas sobre o aprendizado dos alunos, a despeito dos indícios dos piores efeitos sobre o ato educativo.

Referências

ARCAS, P. H. *Implicações da progressão continuada e do SARESP na avaliação escolar: tensões, dilemas e tendências*. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

BARBOSA, A. e FERNANDES, M. J. S. O pagamento por desempenho no contexto das reformas educacionais paulistas. *Comunicações*, Piracicaba, ano 20, n.2, p. 45-59, 2013.

BONAMINO, A. e SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012.

BROOKE, N. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v.36, n.128, p. 377-401, mai./ago. 2006.

BROOKE, N. Responsabilização Educacional no Brasil. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, Madrid, v.1, n.1, p. 93-109, 2008.

BROOKE, N. Sobre a equidade e outros impactos dos incentivos monetários para professores. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 24, n. 55, p. 34-62, abr./ago. 2013.

CASSETTARI, N. Principais modelos de remuneração por desempenho para professores no Brasil. In: *REUNIÃO DA APNPAE*, 2012.

CASSETTARI, N. Pagamento por performance na educação básica. In: *REUNIÃO ANUAL DA ANPEd*, 31., 2008, Caxambu/MG. Constituição Brasileira, Direitos Humanos e educação. Caxambu/MG: ANPEd, 2008.

FRANCO, C.; ALVES, F.; BONAMINO, A. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 989-1014, out. 2007.

FREIRE, L. R. S. C. *SARESP 2005: as vicissitudes da avaliação em uma escola da rede estadual*. Dissertação (Mestrado), Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

OLIVEIRA, R. V.; NOVAES, L. C. Os efeitos dos resultados da avaliação externa e dos índices de desempenho escolar sobre a gestão da escola e do trabalho pedagógico na rede estadual paulista. In: *XVI ENDIPE*, Unicamp: Campinas, 2012.

MARTINS, A. M.; SOUSA, S. Z. A produção científica sobre avaliação educacional e gestão de sistemas e de escolas: o campo da questão entre 2000 e 2008. *Ensaio: avaliação de políticas públicas educacionais*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 74, p. 9-26, jan./mar. 2012.

SOUSA, S. M. Z. L. Avaliação e carreira do magistério: premiar o mérito? *Retratos da escola*, Brasília, v. 2, n. 2-3, p. 81-93, jan./dez. 2008.

SOUZA, S. Z. L. Avaliação e gestão da educação básica no Brasil: da competição aos incentivos. In: DOURADO, L. R. *Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios?* São Paulo: Editora Xamã, 2009.

SOUZA, S. M, Z. L.; OLIVEIRA, R. P de. *Sistemas de avaliação educacional no Brasil: características, tendências e uso dos resultados*. Relatório de pesquisa Fapesp, jul. 2007

CONSIDERAÇÕES ACERCA DA AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E OS PROCESSOS DE RESPONSABILIZAÇÃO DOCENTE

Maria Clara Ede Amaral
CEFAPRO/SEDUC/MT
UNEMAT
claraede@gmail.com

Marilda Costa Oliveira
UNEMAT
marildacosta@hotmail.com

RESUMO: O presente texto traz uma discussão acerca da relação entre a crescente cultura da Avaliação em Larga Escala e o processo de responsabilização docente decorrente desta e da proliferação de parcerias público-privado na área educacional. A análise parte do contexto de mudanças no papel do Estado ocorrido internacionalmente desde a década de 1960 e no Brasil a partir da década de 1990, estabelecendo breves considerações sobre esta tríade. Discutimos a temática com base em estudo bibliográfico realizado pelas autoras e por dados coletados em entrevistas e grupos focais das pesquisas de doutorado das mesmas.

Palavras-chave: Avaliação em Larga Escala. Público-privado. Responsabilização docente.

As Políticas Públicas de Avaliação do Sistema Nacional de Educação, criadas a partir da década de 1990, têm sido o principal parâmetro de avaliação dos níveis de aprendizagem, rendimento escolar e eficiência das escolas brasileiras. Isso tem sido causado por fortes modificações ocorridas no cenário político-econômico-social internacional a partir da década de 1960, no que tange à crise estrutural do capital (Mészáros, 2009; Harvey, 2003) e da disseminação dos ideais neoliberais.

No contexto internacional, quatro foram os antecedentes principais que, em um momento de tentativa de recomposição do capitalismo, influenciaram não apenas a consolidação da mudança do papel e das funções do Estado mas também as reformas educacionais no início da década de 1990, quais sejam (Cury, 2002; Montaña, 2008; Frigotto e Ciavatta, 2003): a) Consenso de Washington; b) Premissa da UNESCO e da CEPAL

(“Transformação Produtiva com Equidade”); c) Conferência Mundial sobre Educação para todos; d) Exigências de Reformas Educacionais feitas pelo Banco Mundial⁵.

O Brasil, bem como outros países⁶ latino-americanos, só passou a se reorganizar de acordo com essa lógica a partir da década de 1990 (Krawczyk, 2008; Montaña, 2010), quando assumem a premissa liberal do Estado ineficiente e obsoleto.

De acordo com a análise de Montaña (2010) a promulgação da Constituição Federal de 1988 constituiu-se em um marco no processo de mudança do papel do Estado em nosso país. Somou-se a esse processo a implantação em 1995, por parte do Governo de Fernando Henrique Cardoso e do então Ministro Bresser Pereira, do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado que traz, de maneira oficializada, para o cenário brasileiro a concepção de que a crise no Brasil, assim como internacionalmente, está no Estado que, incapaz de exercer suas funções junto à população, interfere de maneira equivocada no mercado e nos processos de produção (Brasil, 1995).

A tônica da reforma é a modificação do papel do Estado para vias de uma administração pública mais “eficiente”, saindo de um modelo burocrático para o gerencial (Bresser Pereira, 1996). De acordo com Peroni (2008) e Costa (2011), para tanto, são propostas ações de *privatização*, quando uma empresa estatal se torna privada; *terceirização*, com a transferência ao setor privado dos serviços auxiliares ou de apoio; e *publicização*, “*enquanto uma transformação dos serviços não-exclusivos de Estado em propriedade pública não-estatal e sua declaração como organização social*” (Costa, 2011, p. 53).

A educação pública, nesse contexto de mudanças, tornou-se foco de políticas que promovessem a reforma educacional com base nos preceitos das teorias vigentes a partir desse período, visando, principalmente a modificação do modelo de gestão da educação, objetivando a melhoria da eficácia e da *performance* do sistema educacional (Normand, 2008).

Este cenário que caracteriza as formas de planejamento e execução de políticas públicas para a educação tornou-se terreno fértil para a entrada da iniciativa privada nos assuntos da Educação (e em outras áreas estatais) e, de acordo com Freitas (2011), está alicerçado em três categorias que constituem o *neotecnicismo*: a responsabilização, a meritocracia e a privatização.

⁵ Pelos limites deste texto optamos por não pormenorizar os antecedentes da Reforma do Estado.

⁶ Destacam-se aqui países como Chile, que tiveram a disseminação do neoliberalismo em período anterior ao ocorrido no Brasil, devido a questões de organização sócio-político-econômica distinta.

O autor explica que

Um sistema de *responsabilização* envolve três elementos: testes para os estudantes, divulgação pública do desempenho da escola e recompensas e sanções (Kane & Staiger, 2002). As recompensas e sanções compõem o caráter meritocrático do sistema, mas não só, já que a própria divulgação pública dos resultados da escola constitui em si mesma uma exposição pública que envolve alguma recompensa ou sanção públicas. A meritocracia é uma categoria, portanto, que perpassa a responsabilização. Ela está na base da proposta política liberal: igualdade de oportunidades e não de resultados. Para ela, dadas as oportunidades, o que faz a diferença entre as pessoas e o esforço pessoal, o mérito de cada um. Nada é dito sobre a igualdade de condições no ponto de partida. No caso da escola, diferenças sociais são transmutadas em diferenças de desempenho e o que passa a ser discutido é se a escola teve equidade ou não, se conseguiu ou não corrigir as “distorções” de origem, e esta discussão tira de foco a questão da própria desigualdade social, base da construção da desigualdade de resultados. (2011, p. 383)

Esta parece ser a lógica de um Estado que, com atribuições e ações diminuídas, torna-se um *Estado Avaliador* (Dias Sobrinho, 2002) e *Regulador*, onde a cultura da Avaliação em Larga Escala em quase todos os níveis de ensino vem imprimindo o padrão de qualidade que se espera da escola. Esta noção de qualidade se propaga pelo viés da Terceira Via e do Terceiro Setor e se infiltra no campo educacional público principalmente através das parcerias estabelecidas.

A ESPECIFICIDADE EDUCACIONAL DE MATO GROSSO

Na rede pública estadual de Mato Grosso, iniciativas de políticas educacionais com intuito de melhorar os índices foram observadas nos fins da década de 1990, como, por exemplo, o *Projeto Terra*, implantado em 1996, experimentalmente, em 22 escolas públicas urbanas e rurais estruturando o Ensino Fundamental em Ciclos de Formação.

Partindo desta experiência, em 1998, a SEDUC – Secretaria de Estado de Educação - decidiu reestruturar o Ensino Fundamental de toda a rede pública estadual, implantando assim o CBA – Ciclo Básico de Alfabetização. Como em outras redes de ensino no Brasil, o CBA, em Mato Grosso, eliminou a reprovação no primeiro ano do Ensino Fundamental, para garantir a permanência dos alunos nos anos de alfabetização. “*Dando continuidade à implementação de uma política educacional de inclusão social*” (Mato Grosso, 2000, p.17) os Ciclos de Formação⁷ começaram a ser implantados em todo o Ensino Fundamental, a partir do final de 1999.

⁷ Então chamada de Escola Ciclada de Mato Grosso, atualmente a SEDUC intitula a política como Ensino Fundamental Organizado em Ciclos de Formação Humana.

Flexibilizando tempos e espaços nas escolas, os ciclos anunciavam a garantia de permanência e terminalidade para crianças e jovens no Ensino Fundamental, mas, de acordo com gestores entrevistados (Amaral, 2014) os aspectos qualitativos continuavam a apresentar problemas. A partir de 2005/2006, as notas do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SAEB - demonstraram condições insatisfatórias de ensino no estado. A Secretaria Estadual de Educação passou a buscar formas de reverter o quadro de maneira mais rápida, firmando convênio, em anos distintos, com duas entidades de natureza pública não estatal, para a implantação de programas que visavam produzir a melhoria aligeirada da qualidade do ensino na rede: Fundação CESGRANRIO e Instituto Ayrton Senna.

A parceria estabelecida com a CESGRANRIO aconteceu no ano letivo de 2006 e foi intitulada “Eterno Aprendiz - Avaliação de alunos do Ensino Fundamental e capacitação docente de Língua Portuguesa e Matemática”, tendo como objetivo

avaliar os mais de 300 mil alunos do Ensino Fundamental das escolas estaduais, nas disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa e capacitar 5.800 professores efetivos em exercício das respectivas disciplinas, visando reverter os indicadores. (SEDUC, site, acessado em 16.09.2012)

A formação continuada teve carga horária total de 100 horas e se destinou aos professores de Língua Portuguesa e Matemática das escolas públicas estaduais, sendo estendida aos Pedagogos e Coordenadores Pedagógicos das escolas. A Fundação desenvolveu e distribuiu a todos os cursistas material didático em formato de manual contendo um grande volume de exemplos e exercícios que eram explorados nos seminários formativos ministrados por professores doutores nas respectivas áreas. A metodologia usada nos grandes encontros formativos era o trabalho com os *gêneros textuais*, na Língua Portuguesa, e a *resolução de problemas* na Matemática.

A parceria entre a Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso – SEDUC e o IAS teve início em 2007, a partir de mais uma iniciativa da Secretaria em buscar meios de melhorar os índices do estado. Inicialmente foram implantados os programas emergenciais *Se Liga* e *Acelera Brasil*. No ano de 2008 o *Se Liga* não foi renovado, passando a ser implantado o *Circuito Campeão*, de cunho preventivo, com estratégias de gerenciamento dos resultados da aprendizagem.

Dentro desta lógica, a organização institucional da parceria se deu com a chegada de um representante do IAS que passou a trabalhar na SEDUC, integrado à equipe da própria secretaria, na SUEB. De acordo com os relatos, a equipe central se constituía de 22

peçoas, que se responsabilizavam pelas orientações técnico-pedagógicas, controle e análise dos resultados. A organização do trabalho era bastante semelhante nos três projetos, tendo o controle de cumprimento dos dias letivos, planejamento, fluxo de aula, frequência dos alunos, volume de leitura e tarefas como principal foco.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Com a implantação dos Ciclos de Formação já havíamos observado em pesquisa anterior (Amaral, 2006) que a Avaliação Educacional assumia centralidade no processo de ensino-aprendizagem, pela extinção da reprovação e pelas ações da Secretaria em busca da melhoria de índices nas avaliações nacionais. Nesse contexto já era possível perceber que esta nova configuração do Ensino Fundamental levava os professores a um processo de responsabilização pelos resultados obtidos por seus alunos, como se estes fossem provenientes apenas da atuação dos docentes em sala de aula.

Os dados coletados em nossas pesquisas de Doutorado demonstram que a entrada das parcerias na educação pública de Cáceres provocou modificações no modelo de gestão das redes de ensino, das escolas e na organização do trabalho pedagógico. No caso da rede pública municipal constatou-se (Costa, 2011) que a implantação de um modelo de administração empresarial, com enfoque behaviorista e estruturalista da organização, que funciona na lógica da busca da Gerência da Qualidade Total, no caso, exercida pelo Instituto Ayrton Senna.

No caso da análise da implementação das duas parcerias efetivadas na rede pública estadual nos parece que esta responsabilização se intensificou com a entrada do setor privado na educação pública estadual, o que foi aprofundando entre o professorado um sentimento de incompetência, que acaba por ser transmitido aos alunos sob a forma de cobranças cada vez maiores e do treinamento intensivo para as provas. Isso vai ao encontro da abordagem de Freitas (2011), que analisa a crescente cultura do *accountability*, da responsabilização do professor pela baixa proficiência dos alunos, pelos índices abaixo do esperado e da falta de qualidade das escolas.

Acreditamos que assim se manifesta no nível micro o ideário neoliberal de falência, ineficiência e ineficácia do serviço público, a crença de que educação se mede apenas com índices e que escola de qualidade é aquela que se sai bem nas avaliações externas.

Nosso atual exercício analítico é tentar responder a um questionamento incessante: Como romper com esta lógica?

REFERÊNCIAS

AMARAL, M. C. E.. **Avaliação da aprendizagem na escola ciclada de Mato Grosso: o caso dos relatórios descritivos de avaliação.** Dissertação de Mestrado . Campinas, SP: Universidade Estadual de Campinas, FE, 2006.

_____. **Relações público-privado na Educação de Mato Grosso.** Tese de Doutorado. Campinas, SP: UNICAMP, 2014.

BRASIL. **Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado.** Presidência da República, Câmara de Reforma do Estado, 1995.

BRESSER PEREIRA, L. C.. **Da administração pública burocrática à gerencial.** Brasília: Revista do Serviço Público, nº 47, 1996.

COSTA, M. de O.. **Concepções de gestão nos programas do Instituto Ayrton Senna no contexto de alterações no papel do estado e da sociedade civil.** Tese de Doutorado. Porto Alegre: UFRGS, 2011.

Cury, J.. **O público e o privado na história da Educação brasileira: concepções e práticas educativas.** in: Lombardi, J. C.; JACOMELI, M. R. M. & SILVA, T. M. T. da (orgs). **O público e o privado na história da educação brasileira.** Campinas, SP: Autores Associados; Histedbr; Unisal, 2005.

DIAS SOBRINHO, J. **Campo e caminhos da avaliação: a avaliação da educação superior no Brasil.** In: FREITAS, L.C. (Org.). **Avaliação: construindo o campo e a crítica.** Florianópolis: Insular: 2002.

FREITAS, LC. **Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo?** In: SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 3. Campinas: Cedes, 2011.

FRIGOTTO, G. e CIAVATTA, M.. **Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica de mercado.** Educação & Sociedade, v. 24, nº 82, abril, 2003.

HARVEY, D.. **Condição Pós-Moderna.** 4 ed. São Paulo: Loyola, 2003.

KRAWCZYK, N: **“O PDE: Novo modelo de regulação estatal?.** Caderno de Pesquisa, v. 38, nº 135, set/dez, 2008.

MÈSZÁROS, I. **A crise estrutural do capital.** São Paulo: Boitempo, 2009.

MONTAÑO, C.. **Terceiro Setor e Questão Social – crítica ao padrão emergente de intervenção social.** 6ª ed. São Paulo, Cortez, 2010.

PERONI, V. M. V.. **O público e o privado na gestão e financiamento de sistemas educacionais públicos: um estudo dos programas da Rede Vencer, coordenado pelo Instituto Ayrton Senna.** In: ALBUQUERQUE, M. G. M. T.; FARIAS, I. M. S. de; RAMOS, J. F. P. (Org.). Política e Gestão educacional contextos e práticas. Fortaleza: Ed. UECE, 2008, v., p. -224.

NORMAND, R.. **Mercado, performance, accountability. Duas décadas de retórica reaccionária na educação.** Revista Lusófona de Educação, 11, p. 49-76, 2008.

MATO GROSSO. **Secretaria do Estado de Educação. Escola Ciclada de Mato Grosso: novos tempos e espaços para ensinar – aprender a sentir, ser e fazer.** Cuiabá: SEDUC, 2000.

O DISCURSO GERENCIALISTA E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PAULISTA

Jaime Farias

Universidade Federal de São Carlos
Doutorando, bolsista FAPESP
jaimefarias@uol.com.br

Resumo: Discute-se alguns aspectos da instauração do discurso gerencialista, que tornou viável a implantação de políticas públicas vinculadas ao programa de reforma neoliberal. Os discursos fundamentados na perspectiva gerencialista viabilizaram a implantação de instrumentos de regulação social fundamentados nos valores típicos do mercado. Diversas políticas de avaliação da educação foram implantadas dentro desta lógica, como foi o caso do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP), resultando na formação de *rankings*, na liberalização do setor educacional e na responsabilização das escolas e dos indivíduos, o que possibilitou a instalação de uma cultura concorrencial no âmbito da Educação Básica.

Palavras-chave: Discurso gerencialista. Avaliação da educação. SARESP

A governação da educação

Em decorrência da crise do capitalismo na década de 1970 e do processo de reconfiguração das relações políticas no cenário mundial, o discurso da insustentabilidade econômica do Estado Providência torna-se a força motriz que possibilita o surgimento e a consolidação, durante a década de 1980, de um modelo de governação pautado na atualização, quando não na radicalização, dos valores liberais. O modelo, que hoje se convencionou chamar neoliberal, sobretudo pelos seus críticos, foi definido a partir de práticas de governação assentes nos ideais de racionalização em prol da eficácia e eficiência da administração pública, na primazia do mercado em detrimento da esfera pública e na desconstrução dos marcos regulatórios democráticos, considerados obstáculos ao desenvolvimento pleno do capitalismo.

A inevitabilidade do “controle internacional do capital financeiro” constatada por David Harvey (2001, p. 325) no final da década de 1980, pode ser confirmada pela instauração de um quadro de racionalidade política e gerencial que permite uma rápida expansão da lógica de liberação dos mercados na qual se fundamenta o programa de reformas

neoliberais. A definição deste processo como “mercadificação de tudo” (HARVEY, 2012, p. 178) denota sua intensidade.

A predominância deste projeto assenta-se na articulação entre “certos saberes e certos poderes”, que passam a ser difundidos como “racionalidade única ou absoluta”, o que significa, de acordo com Licínio Lima (2011a, p. 137), desconsiderar todas as outras formas de articulação entre saberes e poderes e seus distintos quadros de racionalidade. Isto ocorre porque a interpretação da realidade social, o levantamento dos “problemas” e a elaboração de “soluções” são produzidos dentro de certa racionalidade, dentre outras possíveis. Em outras palavras, um projeto político torna-se admissível em função de uma certa leitura do mundo e, por isso, nenhuma solução pode ser neutra, seja ela baseada na mais rigorosa técnica.

As práticas de governação neoliberal repercutem amplamente sobre as relações sociais, tanto na esfera pública quanto na esfera privada. Em termos da definição das políticas públicas, torna-se proeminente o caráter pragmático orientado a resolução dos problemas econômicos considerados mais urgentes. Neste contexto, os discursos gerencialistas produzem efeitos também sobre as práticas de governo da educação. Os gestores públicos, atuando em diversos setores, compartilham certa percepção sobre as questões sociais, baseada no diagnóstico da crise – o discurso da crise do *Welfare State* parece ser o mais evidente.

A partir desta posição, as questões da educação e da escola passam a ser considerados fatores que contribuem para a crise na gestão pública. Consoante a esta realidade, sucedem-se estratégias convertidas em políticas educacionais, que visam responder às demandas urgentes do cenário político-econômico, supondo-se, assim, minimizar os efeitos colaterais sobre a sociedade. Segundo a visão gerencialista, os sistemas educacionais públicos são considerados ineficientes e ineficazes, exigindo uma reforma modernizadora.

O discurso da crise está arraigado ao *modus operandi* dos gestores, sejam públicos ou privados, e, não obstante, foi incorporado ao vocabulário cotidiano da população.

De fato, a capacidade das políticas educacionais combaterem a crise – esta “doença” que aflige toda a sociedade – é limitada. As políticas de educação, no máximo, atenuam os “sintomas” de um mal tornado crônico. Isto ocorre, na medida em que o gerencialismo atua sobre os aspectos administrativos e econômicos da educação, buscando atrelar o funcionamento dos sistemas educacionais à agenda de governação neoliberal.

As mudanças decorrentes desta nova organização política e econômica refletem-se, indubitavelmente, sobre amplos segmentos da vida social. No que diz respeito à educação, chega-se mesmo a considerar o período atual como um “capitalismo acadêmico” (LIMA, 52

2012, p. 51). Em virtude da subordinação às agendas do Estado, em seu novo arranjo, à mercê dos interesses privados, a educação pode tornar-se objeto de intervenção de técnicos capazes de redirecionar as atividades educativas aos moldes de mera prestação de serviços (LIMA, 2012, p. 51). Licínio Lima tece uma crítica à situação em que se encontra a educação no mundo atual, diante da disseminação de valores como a modernização, a competitividade, a eficiência, o empreendedorismo, a utilidade econômica, a formação vocacional e para a vida, o individualismo, a tecnocracia (LIMA, 2012).

A avaliação da educação como instrumento das políticas gerencialistas

A centralidade que a avaliação veio a ocupar no âmbito das reformas do Estado tornou-se algo sem precedentes durante a década de 1980, como informa Mary Henkel (1991). Esta situação pode ser atribuída à preponderância da agenda econômica sobre os fatores envolvidos na definição e implantação de políticas sociais, em nível mundial. Analisando o contexto do Reino Unido, Henkel (1991) considera que as políticas conservadoras foram responsáveis pela transformação no setor público. Isto ocorreu, basicamente, por meio do controle das despesas e pela implantação de uma cultura gerencial. Nesta perspectiva, a avaliação ganha o status de instrumento indutor de mudanças. Isto ocorreu, basicamente, porque a cultura gerencial suplantou as possibilidades de desenvolvimento de processos de *accountability* orientados por padrões e procedimentos mais estáveis e complexos, contudo, mais participativos e democráticos.

Diante da fluidez com que o mercado precisa responder ao imediatismo da sociedade globalizada, valores como agilidade e flexibilidade ganham maior destaque no contexto da reforma política em andamento. A partir disto, o papel da avaliação passa a ser redefinido. Como afirma Henkel (1991, p. 121, tradução nossa), “a avaliação foi apresentada como um pré-requisito de *accountability* efetiva e de mudança significativa”. Portanto, com base nos critérios gerenciais, a avaliação resume-se a medição de desempenho em relação aos objetivos, sendo estes definidos segundo o novo conceito de gestão pública responsável.

Neste sentido, a cultura gestonária que passou a predominar sobre a organização estatal em meados da década de 1980 fez emergir a figura do “Estado avaliador” e estas transformações são decisivas para a configuração de um novo padrão avaliativo, construído a partir de indicadores de performance (AFONSO, 2000, p. 49-50).

Governos de natureza híbrida, articulando ideologias neoconservadoras e neoliberais constituem-se como exemplos de “viragem nos modos de governação dos sistemas educativos, nomeadamente pela utilização das avaliações externas, baseadas em testes estandardizados, como estratégia de indução de medidas de privatização e/ou lógicas de quase-mercado em educação” (AFONSO, 2011, p. 90). Isto acarreta na indução de formas de *accountability* compatíveis com os instrumentos de avaliação que utilizam. (AFONSO, 2011).

Considerar a avaliação como atividade tecnicamente neutra tem implicações que não podem ser desprezadas. A política de avaliação de resultados pode “despolitizar a ação política”, devido à obsessão pela “decisão ótima”, baseada no “cálculo racional”. A avaliação da educação é transformada num “complexo sistema de expertise”, de regras periciais, que “transcende a legitimidade, os saberes e as capacidades dos atores escolares”. Segundo o postulado da “Nova Gestão Pública”, a avaliação é transformada num “instrumento de governação e numa técnica de gestão”. Os atores passam ao papel de objetos, “executantes amplamente subordinados” (LIMA, 2011c, p. 75-76).

A avaliação da educação paulista: o SARESP

Com base na análise de João Luiz Horta Neto (2007, p. 12), percebe-se que as práticas de governação adotadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso produziram como efeitos estratégias de legitimação da avaliação externa, possibilitando a estas políticas alcançar lugar de destaque. Horta Neto (2007, p. 12) afirma:

É importante destacar, que, contrariamente ao que tem se difundido, a avaliação externa no Brasil não teve início durante o governo FHC. Muito antes desse período, no início dos anos 80, diversos foram os estudos e pesquisas desenvolvidos pelo MEC e por entidades privadas, notadamente a Fundação Carlos Chagas. Foram estes estudos que formaram a base para a elaboração de um sistema de avaliação tão sofisticado como o SAEB. O que sim é verdade é que foi durante o governo FHC que a avaliação externa ganhou notoriedade e centralidade.

Desde a década de 1980, ganha destaque o discurso da avaliação em prol da qualidade da educação. Isto desencadeou um conjunto de medidas, a partir das quais o governo paulista justificou a implantação de políticas educacionais baseadas, em grande parte, na necessidade de avaliar a educação. Na esfera do governo federal, entre os anos de 1990 e 1991, foi implantado o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que era um modelo mais abrangente de coleta de dados, incluindo informações diversificadas relativas ao universo educacional (administração, aprendizagem, docência) e possuindo uma natureza estatística

(BRASIL, 1994). No decorrer dos anos, o discurso da avaliação da educação vai ganhando maior destaque, até tornar-se central, durante o governo Fernando Henrique e Mario Covas. Em 1995, o governo federal institui o Exame Nacional de Cursos (ENC), conhecido como “provão”, direcionado ao Ensino Superior (BRASIL, 1995). No ano seguinte, o governo paulista institui o SARESP, com a finalidade de coletar dados específicos (os resultados das provas aplicadas aos alunos) e de natureza censitária (aplicado a todos os alunos de determinadas séries) (SÃO PAULO, 1996).

O SARESP teve efeitos expressivos sobre as rotinas escolares, e sobre a nova configuração da rede estadual, chegando mesmo a mudar o paradigma da avaliação, como indica Paulo Henrique Arcas. “A centralidade do objetivo da avaliação deslocou-se, em certa medida, da decisão sobre a aprovação/reprovação para o Saresp. Essa situação revela que ele é, atualmente, o mais potente indutor e implementador de políticas educacionais no Estado de São Paulo” (ARCAS, 2010, p. 487). De fato, as políticas decorrentes deste modelo de avaliação estabeleceram uma ligação entre os consecutivos governos do PSDB, possibilitando o surgimento de outros instrumentos de controle vinculados ao SARESP, entre os quais se destacam: o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo – IDESP, a Bonificação por Resultados – BR, o Currículo Oficial do Estado de São Paulo – Cadernos do Professor e do Aluno.

O processo de implantação do SARESP consistiu de um movimento que mobilizou diversas estratégias discursivas, entre as quais as táticas de resistência das escolas, dos professores, da organização sindical e da sociedade em geral. Um dos principais efeitos decorrentes das práticas de governação foi tornar legítimo o discurso da avaliação da educação, atrelando a isto a questão da qualidade educacional. Este processo resultou na viabilidade da realização do SARESP e sua implantação como política educacional do governo paulista. Com a utilização deste tipo de avaliação e de seus resultados, foi possível consolidar uma estratégia discursiva, em torno da qual outras políticas vieram somar-se direta ou indiretamente ao SARESP.

Considerações finais

A partir da década de 1980, as reformas de orientação neoliberais produziram um novo quadro de valores e princípios políticos. Estes discursos tornaram-se preponderantes e vieram

consubstanciar as práticas de governação neoliberal, Neste contexto, a globalização da economia assume nova dimensão, produzindo narrativas de legitimação da agenda política modernizadora.

Este processo resultou na instauração do discurso neoliberal e na consequente configuração do modo de atuação dos governos de diversos países. Ainda que as estratégias de sustentação da reforma do Estado não tenham sido homogêneas, percebe-se uma grande difusão dos princípios gerenciais, que gradualmente passam a ser legitimados como referências para a definição e a resolução dos problemas políticos.

O gerencialismo assume uma posição de destaque no cenário político, imprimindo aos organismos da administração pública o caráter pragmático próprio da administração privada. Aliado às demandas da economia globalizada, definidas segundo a agenda neoliberal de reformas, os discursos gerencialistas exercem uma função estratégica na reconfiguração das relações entre o aparato estatal, o mercado e a população.

Em meio às práticas de governação neoliberal, os discursos gerencialistas atuam também sobre as práticas de assujeitamento, possibilitando mudanças em diversas esferas da sociedade. Isto permite a implantação de políticas públicas especificamente vinculadas às estratégias neoliberais, o que resulta ademais na constituição de um novo enfoque para os mecanismos de regulação social.

Como evidência disto, destaca-se a emergência do Estado Avaliador, que representa a nova função do Estado como instituição legitimadora das políticas públicas, exercida por meio da avaliação de resultados. Além disso, verifica-se a ampliação do papel do mercado como instância definidora dos objetivos sociais e políticos da administração pública, bem como o redimensionamento do papel dos cidadãos, que passam a atuar prioritariamente como consumidores.

Neste contexto, as políticas de avaliação da educação ganham centralidade, uma vez que possibilitam atribuir à educação características de um produto, suscetível às leis específicas da administração privada.

Referências

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2000.

AFONSO, Almerindo Janela. Questões polêmicas no debate sobre políticas educativas contemporâneas: o caso da *accountability* baseada em testes estandardizados e *rankings* escolares. In: ALVES, Maria Palmira; DE KETELE, Jean-Marie (Orgs.). **Do currículo à avaliação, da avaliação ao currículo**. Porto: Porto Editora, 2011. p. 83-101.

ARCAS, Paulo Henrique. SARESP e progressão continuada: implicações na educação escolar. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 21, n. 47, p. 473-488, set./dez. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB**. Brasília: O Instituto, 1994. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002195.pdf>>. Acesso em: 16 abr. 2011.

BRASIL. **Lei N. 9.131**, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei N. 4.024/61, e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial da União em 25 de novembro de 1995, Seção 1, p. 19257.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 10. ed. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2001.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. 3. ed. Tradução Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2012.

HENKEL, Mary. The new “evaluative state”. **Public Administration**, v. 69, p. 121-136, 1991.

HORTA NETO, João Luiz. Um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil: das primeiras medições em educação até o SAEB de 2005. **Revista Iberoamericana de Educación**, n. 42/5, 25 abr. 2007.

LIMA, Licínio C. **Aprender para ganhar, conhecer para competir**: sobre a subordinação da educação na sociedade da aprendizagem. São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, Licínio C. **Administração escolar**: estudos. Porto: Porto Editora, 2011a.

LIMA, Licínio C. Avaliação, competitividade e hiperburocracia. In: ALVES, Maria Palmira; DE KETELE, Jean-Marie (Orgs.). **Do currículo à avaliação, da avaliação ao currículo**. Porto: Porto Editora, 2011c. p. 71-82.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Estado da Educação. **Resolução SE n. 27**, de 29 de março de 1996. Dispõe sobre o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo. São Paulo. 1996.

**PROVINHA BRASIL, “PARA QUÊ, PARA QUEM, A FAVOR DE QUEM?”
ALGUMAS REFLEXÕES PRELIMINARES SOBRE ESTA AVALIAÇÃO
NACIONAL DA ALFABETIZAÇÃO PARA CRIANÇAS DE ESCOLAS PÚBLICAS.**

Daniele Lenharo Appolinário

PUC-Campinas

danileap@bol.com.br

Resumo: A Provinha Brasil implantada em 2008, configura-se em uma avaliação em larga escala. Neste texto aborda-se uma reflexão desta política pública de avaliação em uma perspectiva crítica que considera importante a reflexão sobre os impactos desta avaliação no cotidiano escolar. Com a implantação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) presencia-se a consolidação de políticas públicas de avaliação em larga escala. Observa-se na contemporaneidade um Estado Avaliador que alia eficácia e resultados. Problematisa-se o que estes resultados vêm promovendo na melhoria da qualidade da educação básica.

Palavras-chave: Provinha Brasil; Políticas Públicas de Avaliação; Avaliação em larga escala.

A Provinha Brasil foi implantada em 2008 pelo governo federal configurando-se em uma avaliação em larga escala elaborada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Pedagógicas Anísio Teixeira (INEP). Caracteriza-se como um exame nacional com objetivo de monitorar a alfabetização nas escolas públicas brasileiras. O INEP classifica a Provinha Brasil como sendo:

uma avaliação diagnóstica do nível de alfabetização das crianças matriculadas no segundo ano de escolarização das escolas públicas brasileiras. Essa avaliação acontece em duas etapas, uma no início e a outra ao término do ano letivo. A aplicação em períodos distintos possibilita aos professores e gestores educacionais a realização de um diagnóstico mais preciso que permite conhecer o que foi agregado na aprendizagem das crianças, em termos de habilidades de leitura dentro do período avaliado. (BRASIL, 2013)

Neste texto procura-se realizar um recorte da pesquisa de mestrado em andamento intitulada: Possíveis Repercussões da Provinha Brasil nas práticas curriculares da Educação Infantil em Campinas e Valinhos. Pretende-se realizar uma discussão preliminar sobre as atuais políticas públicas de avaliação, em especial a Provinha Brasil, volta-se para as crianças de cerca de 8 anos, que frequentam o 2º ano do ensino fundamental.

Freitas (2012) faz um alerta da forma atual das políticas públicas de avaliação em larga escala, que tratam de aliar resultado positivo a qualidade, como se boas notas nos exames significassem automaticamente qualidade e aprendizado, além da presente lógica de mercado que busca-se implantar nas escolas, assim, o autor embasado na crítica de Saviani a chamada pedagogia tecnicista (1986), reflete sobre esta tentativa de privatizar o público oferecendo a chamada qualidade total e eficiência, colocando a influência de um novo tecnicismo – neotecnicismo:

O tecnicismo se apresenta, hoje, sob a forma de uma “teoria da responsabilização”, meritocrática e gerencialista, onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de “*standards*”, ou expectativas de aprendizagens medidas em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancorada nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, fortalecida pela econometria, ciências da informação e de sistemas, elevadas à condição de pilares da educação contemporânea. Denominamos esta formulação “neotecnicismo” (Freitas, 2012, p. 380)

Neste sentido observa-se e nesta primeira década do século XXI, a influência do mercado na educação pública, seja desqualificando a escola pública, seja com políticas de meritocracia em alguns estados como São Paulo, porém contata-se o apelo a uma *qualidade total* na educação, nos moldes das empresas.

Conforme Saviani:

[...] Nessa dimensão, “qualidade total” significa conduzir os trabalhadores a “vestir a camisa da empresa”. A busca da qualidade implica, então, a exarcebação da competição entre os trabalhadores que se empenham pessoalmente no objetivo de atingir o grau máximo de eficiência e produtividade da empresa. Com a projeção do toyotismo para a condição de método universal de incremento do capitalismo em nível mundial, surgem tentativas de transpor o conceito de “qualidade total” do âmbito das empresas para as escolas. (2007, p. 438)

Percebe-se está lógica de mercado presente nas escolas públicas, outro ponto destacado por Saviani refere-se ao fato da presença bem atual da substituição do ensino centrado nas disciplinas pelo enfoque nas competências, visando a formação de indivíduos mais produtivos com vista ao melhor inserimento no mercado de trabalho. Um discurso que caminha no oferecimento de uma escola que oferece o acesso para todos, mas que ao longo do tempo não vemos estes todos chegando ao final do processo, ou melhor uma educação pública de qualidade para todos.

Por isso, a necessária atenção aos sistemas de avaliação implantados no Brasil a partir da década de 1990 com a Reforma do Estado Brasileiro que teve como foco uma visão gerencialista e a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

Saviani salienta:

[...] na década de 1990 assume uma nova conotação: advoga-se a valorização dos mecanismos de mercado, o apelo à iniciativa privada e às organizações não governamentais, a redução do tamanho do Estado e das iniciativas do setor público. Seguindo essa orientação, as diversas reformas educativas levadas a efeito em diferentes países apresentam um denominador comum: o empenho em reduzir custos, encargos e investimentos públicos buscando senão transferi-los, ao menos dividi-los(parceria é a palavra da moda) com a iniciativa privada e as organizações não governamentais. (idem, p.436)

Estas parcerias público-privado encontramos no município de Campinas interior de São Paulo com implantação das Naves-mães como política pública municipal para atender a educação infantil.

A própria Lei nº 9394/96 garante a União a responsabilidade de avaliar o ensino em todos níveis, abrindo espaço para a efetivação de um sistema nacional de avaliação. Vale ressaltar que este sistema de avaliações estão atrelados a distribuição de verbas. Desse modo as avaliações em larga escala (Saresp no estado de São Paulo, Prova Brasil, Provinha Brasil, Enem, Enade) caracterizam uma política pública de avaliações que acabam por classificar os alunos e muitas vezes realizar um ranqueamento das escolas amplamente divulgado pela mídia.

Neste sentido observa-se as avaliações externas atuais promovendo muito mais a busca por resultados do que por exemplo ajudando a solucionar os problemas educacionais, ou seja um sistema baseado em números e não nos processos educacionais.

Segundo Freitas (2002, p.7):

As políticas públicas estão colocando o campo da avaliação em outro patamar. A emergência do Estado avaliador produziu uma demanda enorme por conhecimentos em várias áreas e setores da sociedade como apoio para a tomada de decisão e a transparência de ações e resultados. Os procedimentos de avaliação estão ganhando força e com eles suas conseqüências.

Dessa forma, discutir sobre a avaliação Provinha Brasil, possibilita ampliar o debate e reflexão necessária sobre os rumos das políticas de avaliação neste início de século XXI e seus impactos no cotidiano escolar.

Segundo o INEP, um dos objetivos desta avaliação seria pedagógico, ou seja, ajudar os professores no processo de alfabetização, já que é realizada em duas etapas no início e no final do ano letivo. Portanto, a Provinha Brasil visa orientar as práticas dos professores, utilizando para isto a aferição desempenho das crianças no formato de teste com questões relacionadas a leitura.

É preciso esclarecer que compreendemos a qualidade da educação não apenas como reflexo dos resultados considerados positivos nas avaliações em larga escala, mas que o

conceito de qualidade envolve a percepção da concepção de homem, de mundo envolvida neste processo. Assim, concordamos com Dourado (2009, p.203) que afirma:

Qualidade da educação ou da escola situando o horizonte analítico. A discussão acerca da qualidade da educação remete à definição do que se entende por educação. Para alguns, ela se restringe à definição do que se entende por educação. Para alguns, ela se restringe às diferentes etapas da escolarização que se apresentam de modo sistemático por meio do sistema escolar. Para outros, a educação deve ser entendida como espaço múltiplo, que compreende diferentes atores, espaços e dinâmicas formativas, efetivado por meio de processos sistemáticos e assistemáticos. Tal concepção vislumbra as possibilidades e os limites interpostos a essa prática e sua relação de subordinação aos macroprocessos sociais e políticos delineados pelas formas de sociabilidade vigentes. Nessa direção, a educação é entendida como elemento constitutivo e constituente das relações sociais mais amplas, contribuindo contraditoriamente, desse modo, para a transformação e a manutenção.

Freitag (2007) também alerta para a importância de se considerar ao realizar a análise da educação, que esta expressa uma doutrina pedagógica que está baseada de forma explícita ou implícita numa filosofia de vida, concepção de homem e sociedade. Portanto, não podemos desconsiderar que a realidade brasileira atual está inserida num sistema econômico capitalista que vemos cada vez mais presente o discurso em prol de uma educação de qualidade, mas com uma visão mais mercadológica, cabendo a educação prover a mão de obra necessária ao mercado de trabalho.

Acreditamos, portanto que o conceito de qualidade da educação é amplo e envolve fatores intra-escolares como extra-escolares. Passa a ser interessante a análise de como o governo tem pautado suas ações, principalmente ao amplo interesse nas políticas de avaliação em larga escala que geram ranqueamentos das escolas.

Uma questão a se destacar em relação a Provinha Brasil elaborada pelo INEP, um exame realizado em todo o país, sem levar em conta os saberes dos professores, será que os professores do 2º ano do ensino fundamental não possuem nada a contribuir na elaboração da avaliação, enfim precisamos rever o papel dos professores enquanto atores dos processos educativos, já que o próprio MEC oferece aos professores das escolas públicas o curso Pró-Letramento (Brasil, 2008) que visa oferecer formação continuada como capacitação na área de alfabetização e letramento para os professores.

Percebe-se que a Provinha Brasil tem se apresentado muito mais como mais uma avaliação em larga escala, principalmente numa questão tão fundamental a educação brasileira como a alfabetização, podemos refletir se a Provinha Brasil acabará por servir de modelo a ser seguido na alfabetização das crianças, inclusive com prévia preparação para esta

avaliação sem se levar em conta a imprescindível busca de uma educação de qualidade para todos, ou seja, não podemos reduzir os processos educacionais a treinos para alcançar bons resultados nos exames.

Caminha-se no sentido de acabar perpetuando a lógica de mercado e da política liberal na educação, que de forma sutil acaba por divulgar que as oportunidades são para todos, mas os resultados dependem da competência individual. Outro ponto crucial que as avaliações de larga escala geram nas escolas o preparo para as mesmas, traz implícita uma idéia levantada por Freitas (2012, p.389):

A proposta dos reformadores empresariais é a ratificação do currículo básico mínimo, como referência. Assume-se que o que é valorizado pelo teste é bom para todos, já que é o básico. Mas o que não está sendo dito é que a “focalização no básico” restringe o currículo de formação da juventude e deixa muita coisa relevante de fora, exatamente o que se poderia chamar de “boa educação”. Além disso, assinala para o magistério que, se conseguir ensinar o básico, já está bom, em especial para os mais pobres.

Torna-se pertinente numa perspectiva crítica indagarmos as funções da Provinha Brasil, ou seja, para quê, para quem, a favor de quem, temos esta avaliação e o que ela poderá impactar nas práticas pedagógicas dos professores. Cabe, portanto, pensarmos sobre os limites e justificativas para a consolidação desta política pública de avaliação com crianças de 8 anos.

Dessa forma, considera-se fundamental partir do pressuposto que não há prática avaliativa neutra, precisamos enquanto educadores compreendermos os objetivos tácitos de um sistema de avaliação de larga escala como a Provinha Brasil. Compreender inclusive os sentidos do “para quê”, “para quem”, “a favor de quem”.

Não negamos a importância das escolas serem avaliadas com participação efetiva de todos os atores envolvidos no processo inclusive os professores, mas no caso da Provinha Brasil por ser um exame de larga escala, questionamos justamente o fato de quanto esta avaliação pode provocar muito mais a culpabilização de alunos e professores do que a discussão do papel do Estado na implantação de políticas públicas que busquem melhorias mais efetivas e sabemos que estas melhorias envolvem muito mais que resultados, envolve um projeto político a longo prazo em prol da tão almejada qualidade na educação para todos.

Vivencia-se na contemporaneidade o processo inverso, com o Estado promovendo políticas públicas mínimas que não promovem no caso da educação, garantias de ensino-aprendizagem e promoção dos conhecimentos para todos.

Culpabiliza-se escolas (professores e gestores e alunos) pelos maus resultados. Com apelo em muitos casos a uma privatização da escola pública como forma de resolver os problemas. E estas políticas como o caso da Provinha Brasil chegam ao início da escolarização. Precisamos olhar com cuidado e reflexão sobre este aspecto. E principalmente refletir sobre os impactos destas políticas no cotidiano escolar.

REFERÊNCIAS

FREITAG, Bárbara. *Escola, Estado e Sociedade*. São Paulo, SP: Centauro, 2005.

FREITAS, Luiz Carlos de. Qualidade Negociada: Avaliação e Contra-Regulação na Escola pública. *Revista Educação e Sociedade*, vol, 26, n. 92, outubro 2005.

FREITAS, Luis Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério. *Revista Educação e Sociedade: Campinas*, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em: 8. set. 2013.

SAVIANI, Dermeval. *História das idéias pedagógicas no Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Autores Associados, 2007. (Coleção memória da educação)

UM ESTUDO DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS DE MATEMÁTICA NA MICRORREGIÃO DE UBÁ/MG: REVENDO AS FÁBRICAS DE *RANKINGS*

Matheus Enrique da Cunha Pimental Brasiel

Graduando em Matemática da Universidade Federal de Viçosa (UFV)

matheus.brasiel@ufv.br

Cristiane Aparecida Baquim

Professora Adjunta do Departamento de Educação da UFRV

cristiane.baquim@ufv.br

Resumo: Este trabalho apresenta um estudo de abordagem quali-quantitativa, realizado sobre as escolas públicas da microrregião de Ubá/MG, comparando os resultados obtidos nas avaliações externas de Matemática nos anos iniciais do Ensino Fundamental e os impactos na escola. O estudo comparado foi realizado a partir da triangulação dos dados levantados nos sites oficiais, das entrevistas e da discussão com os autores que discorrem sobre o tema, utilizando-se um software estatístico para compilação dos dados quantitativos e a análise qualitativa.

Palavras-chave: Avaliações externas; microrregião de Ubá/MG; SIMAVE e SAEB.

1. Introdução

Nos últimos anos, as avaliações externas aplicadas em todos os níveis de ensino, têm oferecido subsídios capazes de direcionar as políticas públicas para a área educacional, provocando também uma mudança de rumos na prática pedagógica dos docentes e das escolas.

De acordo com uma lógica produtivista e privatista, acentuou-se a compreensão de que a qualidade da educação, especialmente a pública, pode ser melhorada se as escolas forem levadas a comparar os resultados obtidos entre si nas avaliações. Essa premissa que promove o *ranqueamento* entre as diversas instituições tem colaborado para forjar interpretações enviesadas sobre a devida utilização desses índices, de qual conteúdo deve ser privilegiado ao longo do percurso acadêmico dos discentes, bem como feito surgir adequações artificiais para

cumprir objetivos colocados de “fora para dentro”, ou seja, do “Estado avaliador” (OLIVEIRA, 2011) para os sistemas de ensino e as escolas.

Considerando essas discussões, este trabalho apresenta um estudo realizado sobre rede de escolas públicas da microrregião de Ubá/MG (MRUbá), traçando um comparativo dos resultados obtidos nas avaliações externas de Matemática do SIMAVE/PROEB nos anos de 2010, 2011 e 2012, e do SAEB/Prova Brasil nos anos de 2007, 2009 e 2011. Enfocou-se tanto a rede municipal quanto estadual de ensino, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, por meio de análise quantitativa e qualitativa dos dados.

O estudo foi realizado com as 97 escolas desse nível de ensino, inseridas no contexto das 17 cidades da microrregião. Os dados quantitativos foram coletados nos sites oficiais da Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais (SEE/MG) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), e devido ao grande número de escolas envolvidas, utilizamos um software para nos auxiliar na organização dos dados, o *SPSS (Statistical Package for Social Sciences)*.

Entende-se que é de suma importância que sejam desenvolvidas pesquisas que visem não apenas a leitura dos dados quantitativos, mas que, sobretudo, auxiliem a desvelar os meandros desse modelo de política em escolas públicas e, quiçá, seja possível propor alternativas que possam promover um (re)pensar das práticas instituídas e contribuir para com a gestão pedagógica das escolas investigadas.

2. Sobre as avaliações externas

As avaliações externas dos sistemas de ensino surgem no Brasil num contexto do processo de democratização da educação pelo qual passou o país, quando grande parte da população historicamente excluída dos bancos escolares passa a frequentar a escola, tornando-se premente a necessidade de avaliar a qualidade do ensino. Assim, os novos rumos da política, a partir de uma suposta universalização da educação básica, indicam uma maior responsabilização dos profissionais que “fazem” a educação e um olhar mais detido sobre a realidade do processo ensino-aprendizagem desenvolvido pelas escolas.

Dessa forma, em 1990, foi instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) pelo “Estado avaliador” brasileiro, gerando informações e diagnósticos e colocando a avaliação externa no centro irradiador da política educacional. Os Estados, seguindo a mesma orientação, também criaram seus próprios sistemas de avaliação, sendo que

o de Minas Gerais é conhecido como SIMAVE (Sistema Mineiro de Avaliação da Educação) e foi criado em 2000.

Uma das questões conflitantes que se apresenta em relação às avaliações externas é que seus resultados têm oferecido subsídios que têm sido utilizados para direcionar as políticas públicas para a área de educação, provocando também uma mudança na prática pedagógica que se desenvolve nas instituições escolares, alterando concepções importantes como currículo, processo ensino-aprendizagem, qualidade, igualdade de oportunidades, planejamento, formação docente, dentre outros (OLIVEIRA, 2011). Apesar do discurso positivo em relação às avaliações externas, muitas vezes os resultados a serem alcançados são revertidos em ações de fiscalização por parte das instâncias superiores, levando as escolas a instituírem mecanismos de controle pautados na “auto avaliação” e na “autorregulação” (OLIVEIRA, 2011).

Estudos sugerem ainda que, ao contrário do que apregoam seus idealizadores, seus resultados são utilizados não para melhorar a qualidade do trabalho pedagógico realizado, mas sim para promover um processo de *ranqueamento* entre as escolas, comparável com o sistema de oferta de produtos no mercado. Esse ranqueamento, ao contrário de contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços educacionais prestados, tem aprofundado ainda mais o processo de exclusão, tendo em vista que reforça “uma política educacional elitista e padronizadora” (RIBEIRO, 2002, p. 141).

Se analisarmos as avaliações a partir de uma perspectiva crítico-reflexiva mais abrangente, observamos que “essa política de currículo e de avaliação nacional é condição fundamental para que se possam implementar políticas de privatização e mercadorização da educação” (AFONSO *apud* RIBEIRO, 2002, p. 139). Para Freitas (2004), a *filosofia do controle* estaria tomando conta dos direcionamentos da política educacional, restabelecendo-se uma tendência *instrumental* ingênua para controlar os sistemas de ensino.

3. Resultados e discussões

Iniciamos esta pesquisa com a fase de coleta de dados nos sites oficiais do Governo. Constatamos que o número inicial de escolas (97) a serem analisadas foi reduzido em 53,61%, totalizando uma amostra de 45 escolas, uma vez que somente 46,39% das escolas da MRU^B participaram de todas as edições das duas avaliações externas durante o período de análise. Essa redução se deve, principalmente, ao fato de que 86,67% das escolas que ficaram de fora

da amostra não participaram da Prova Brasil, porque possuíam número de alunos matriculados inferior à 20, critério estabelecido pelo INEP para que a prova seja aplicada.

Nossa análise demonstrou que a quantidade de escolas estaduais (23) superam as municipais em apenas uma unidade escolar (22), porém este é um falso equilíbrio entre o número de escolas participantes, uma vez que a representatividade das escolas estaduais e municipais são bem distintas. De todas as escolas investigadas, apenas 33,84% das municipais participaram das duas avaliações, enquanto as estaduais tiveram 71,88% de participação efetiva.

Essa maior participação das escolas estaduais pode significar um reflexo das políticas desenvolvidas pelo governo do estado de MG, a fim de incentivar sua participação, mas também é um retrato da realidade de muitos municípios, tendo em vista que as escolas de maior porte geralmente são as estaduais. Se grande parte das escolas possuem menos de 20 alunos em sala e, portanto, não têm seus alunos avaliados, supõe-se que os resultados das avaliações não podem ser tomados em sua totalidade, mas sim parcialmente, já que muitos alunos que transitam nas pequenas escolas das pequenas cidades não são aferidos pelo sistema e a “lupa” da avaliação não os enxerga.

As avaliações estudadas nesse trabalho pautam-se nas mesmas matrizes de referência e mesmas formas de análise das respostas das avaliações, a Teoria de Resposta ao Item (TRI), cujo enfoque das análises desvincula-se das provas, permitindo comparar as habilidades e os conhecimentos de examinados submetidos a provas diferentes. Considerando tais semelhanças compreende-se que é possível fazer uma comparação das proficiências obtidas pela microrregião de Ubá em ambas as avaliações.

Na Tabela 1 observam-se os dados obtidos nas três últimas avaliações da Prova Brasil no país, no estado de MG e na MRUbá e do PROEB em MG e na MRUbá.

Tabela 1 – Dados de proficiência nas avaliações de Matemática da Prova Brasil (2007, 2009 e 2011), no país, no estado de Minas Gerais e na MRUbá, e do PROEB (2010, 2011 e 2012), em Minas Gerais e na Microrregião de Ubá (MRUbá).

Região	Prova Brasil				PROEB			
	2007	2009	2011	Média	2010	2011	2012	Média
Brasil	191,51	204,29	206,25	200,68	-	-	-	-
MG	199,89	224,73	229,10	217,91	229,45	230,01	232,09	230,52
MRUbá	207,8	237,73	236,31	227,28	247,35	245,4	241,66	244,80

Fonte: Dados da pesquisa, 2013.

Constata-se que os valores obtidos por MG e pela MRU^b, em todas as edições da Prova Brasil, são superiores aos do país. Também observa-se que a MRU^b alcançou índices superiores aos do Estado nas duas avaliações, em todas as edições, o que também apresenta a microrregião como um espaço de confluência de ações direcionadas para o cumprimento de metas.

Essa diferença pode ser explicada pelo fato do Estado de MG ser um dos pioneiros na implantação de avaliações externas de âmbito estadual, podendo ser também reflexo dos programas implementados nas escolas estaduais mineiras, uma vez que a maioria da amostra é composta por escolas da rede estadual de ensino. Assim, políticas desenvolvidas pelo governo do estado, tais como o “14º Salário”, podem ser compreendidas como intervenientes no trabalho docente, indutoras de ações pedagógicas e são caracterizadas como medidas de controle objetivando a obtenção de maior eficácia escolar (AUGUSTO, 2012).

O “prêmio produtividade” conhecido como “14º salário” é um incremento remuneratório concedido apenas aos professores e servidores das escolas estaduais, em função de seus resultados nas avaliações do SIMAVE. É uma prática meritocrática oficialmente reconhecida como fundamental para o cumprimento do Acordo de Resultados firmado entre as instituições educacionais do governo de Minas, visando melhorar os índices do sistema de ensino. Ou seja, a produtividade, entendida como os resultados positivos nas avaliações e o alcance de metas objetivas, é fator condicionante para uma suposta valorização do trabalho docente que, na realidade, deveria preceder essa lógica produtivista.

Esta opção político-administrativa pela diferenciação entre as escolas e entre os profissionais que nelas atuam, pela via dos resultados alcançados nas avaliações externas, acaba por acirrar a disputa por alunos com maior potencial de realizarem as provas com eficiência, preterindo e excluindo os alunos com maiores dificuldades cognitivas e aqueles que apresentam alguma deficiência e que buscam, na escola, um caminho para a sua inclusão na sociedade do conhecimento.

Nosso estudo demonstrou que a MRU^b concentra a maioria de suas escolas (71%) no Padrão de Desempenho Recomendado e o restante no padrão Intermediário, indicando que esta região preza pela qualidade da educação via alcance de metas, pois estes resultados refletem que os alunos avaliados, além de apresentarem as habilidades esperadas, possuem maiores possibilidades de cumprir, com sucesso, a trajetória escolar de acordo com a lógica instituída.

4. Considerações finais

A escola pública é hoje o *locus* onde se aplicam diversas avaliações externas e para onde retornam os dados após serem processados e analisados pelo próprio Estado avaliador, o que nos faz questionar se os profissionais realmente se veem como sujeitos desse processo e como empreendem ações no sentido de adequar-se às novas exigências, ou seja, se são puramente ações de “engajamento” à lógica do ranqueamento e do produtivismo, ou se tal lógica pode se traduzir em um repensar da prática pedagógica investigativa, com efeitos positivos sobre a qualidade da educação ofertada às crianças.

Com esta pesquisa foi possível constatar que professores e gestores das escolas investigadas são submetidos a pressões relativas às metas e resultados a serem alcançados via avaliações externas, resultados estes que estão diretamente ligados aos investimentos recebidos pelas escolas e abonos salariais. Muito além de serem utilizadas para nortear as políticas educacionais, criando políticas capazes de melhorar o ensino oferecido aos alunos, as avaliações têm se constituído em um aparato de regulação social, passando a controlar não apenas o currículo formal, mas a autonomia do professor em relação ao conteúdo que está sendo ensinado.

Mesmo com a MRU_b tendo apresentado resultados superiores em relação ao Estado de MG e ao país, com esta pesquisa foi possível perceber que ainda assim existem discrepâncias nesta região. Isso ocorre, sobretudo, porque as avaliações externas são pontuais e não levam em consideração as diferentes realidades de cada cidade e de cada escola. Sendo assim, com os resultados destas avaliações não é possível conhecer de fato o “chão da escola”, visto que ela é elaborada, aplicada e analisada por agentes externos a ela.

Consideramos, por fim, que os resultados das avaliações externas até podem ser usados como norteamo para as políticas públicas educacionais, objetivando a melhoria da qualidade de ensino oferecido nas escolas públicas. Porém, para que isto de fato ocorra, primeiro é preciso que os modelos de avaliações em larga escala sejam revistos, pois apenas gratificar quem apresenta bons resultados e penalizar quem apresenta resultados ruins, pouco contribuirá para o avanço da educação. Avançar em direção a uma educação socialmente referenciada requer, antes de tudo, um repensar sobre qual escola queremos, para qual população e para qual aluno. Não serão as metas projetadas que farão emergir práticas construtivas e emancipadoras, mas sim o verdadeiro compromisso político para com aqueles que têm na escola pública o único caminho para o resgate da sua cidadania.

5. Referências

AUGUSTO, M. H. Regulação educativa e trabalho docente em Minas Gerais: a obrigação de resultados. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 03, p. 695-709, jul./set. 2012.

FREITAS, K. S. *A avaliação e as reformas dos anos de 1990: novas formas de exclusão, velhas formas de subordinação*. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 86, p. 133-170, abr. 2004.

MINAS GERAIS. Guia do Especialista em Educação Básica. Secretaria do Estado da Educação. Subsecretaria de Desenvolvimento da Educação Básica. Belo Horizonte, MG. 2009.

OLIVEIRA, A. P. de M. *A Prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal*. 277 p. (Mestrado em Educação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

OLIVEIRA, M. C. A.; SOARES, C. R. *Sistemas de Avaliação em Larga Escala e a Disciplina Matemática: um estudo sobre o Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE)*. In: I CONGRESSO IBEROAMERICANO DE HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO MATEMÁTICA, 2011, COVILHÃ. Anais do I CIHEM, 2011.

RIBEIRO, B.B.D. A função social da avaliação escolar e as políticas de avaliação da educação básica no Brasil dos anos 90: breves considerações. *Inter-Ação: Revista da Faculdade de Educação – UFG*, v. 2, n. 27, jul./dez. 2002, p. 127-142.

Eixo 2 – Gestão da educação pública e privatização

A OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO PAULISTA DE CAMPINAS PÓS IMPLANTAÇÃO DO PROJETO ‘NAVE-MÃE’

Cassia Domiciano

Unicamp
cassiale@uol.com.br

Resumo: Este trabalho discute a oferta da educação infantil após a inauguração das primeiras escolas nos moldes do Projeto ‘Nave-mãe’ focalizando o período de 2007 a 2013. Para a análise levantaram-se dados de matrícula no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, leis, decretos e normativas que regulamentam o Projeto e informações ligadas à temática em *sites* oficiais dos governos municipal e federal. Destaca-se que esta pesquisa é parte da investigação de doutorado desenvolvida no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional (Greppe) da Faculdade de Educação da Unicamp, financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

Palavras-Chave: Projeto ‘Nave-mãe’; Privatização da gestão da escola; Privatização da Educação Infantil.

1. Introdução

O município de Campinas localiza-se no interior do estado de São Paulo a uma distância de aproximadamente 100 Km da capital do estado. A população do município de acordo com último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2010 é de 1.080.113 habitantes. Pela projeção populacional do Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) de 2013 desse total, 55.906 são crianças na faixa etária de zero a três anos e 25.873 de quatro a cinco anos (SEADE, 2014). A taxa de atendimento escolar desse grupo de crianças é de respectivamente 39,02% e 97,78% somando as matrículas da rede pública e privada. Pode-se observar que o déficit maior desse atendimento concentra-se na etapa de creche, como na maioria dos municípios paulistas.

Para diminuir o histórico déficit de vagas na educação infantil o então prefeito de Campinas Hélio de Oliveira Santos, do Partido Democrático Trabalhista (PDT), apresentou o Projeto intitulado ‘Nave-mãe’ ao juiz da Vara da Infância e da Juventude do município em 12 de abril de 2005 como uma forma ‘inovadora’ e ‘eficaz’ para zerar tal histórico até o ano de 2010 (SANTOS, 2010).

O Projeto ‘Nave-mãe’ foi formalmente instituído em Campinas em 4 de abril de 2007 pela Lei Municipal nº 12.884. Este Projeto integra o Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil (PAEEI) que tem como objetivo ampliar a oferta de vagas na educação infantil em parceria com instituições de direito privado sem fins lucrativos, ou seja com instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas. (CAMPINAS, 2007a; 2007b). Trata-se de um Projeto que prevê a participação do setor privado como gestor de equipamentos escolares construídos pelo poder público.

O prédio das ‘Naves-mães’ tem capacidade para atender até 500 crianças na faixa etária de 4 meses a 5 anos e 11 meses (SANTOS, 2010). As unidades construídas seguem o mesmo padrão arquitetônico que resultam do projeto elaborado por João Filgueiras Lima (SANTOS, 2010).

Inicialmente a ideia difundida pelo idealizador do Projeto era que a construção dos CEIs fosse viabilizada com recursos provenientes da iniciativa privada (PITA, 2005), entretanto, as informações presentes nos *sites* da prefeitura e do governo federal⁸ indicam que o dinheiro para a construção dos CEIs ‘Naves-mães’ provêm da União por meio da adesão do município ao Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação⁹, Plano este que é parte integrante das ações previstas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)¹⁰.

Para não dizer que a iniciativa privada não participou da construção de nenhum CEI encontrou-se uma matéria publicada em 2010 no portal *idades paulistas* noticiando que uma ‘Nave-mãe’, de certo bairro periférico de Campinas, foi a primeira, e única, viabilizada pelo grupo empresarial Furacão Distribuidora de Peças Automotivas¹¹ por meio da doação do terreno e da construção do prédio. A contrapartida da prefeitura, neste caso, foi o projeto e

⁸ Dados sobre empreendimentos do PAC nos municípios brasileiros. <http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/c2c616cb5c4782b10c5333e4f38b36a6.pdf> - acesso em 01/11/2013.

⁹ Plano instituído pelo governo federal brasileiro por meio do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Ao aderir o Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação os sistemas estaduais e municipais se obrigam a cumprir 28 diretrizes expressas neste Plano, dentre as quais se destaca a promoção da educação infantil. (BRASIL, 2007).

¹⁰ No ano de 2007 o governo federal brasileiro divulgou um conjunto de ações e medidas destinadas a “incentivar o investimento privado, aumentar o investimento público em infraestrutura e remover obstáculos burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos ao crescimento [econômico]” (http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/pac/070122_PAC_medidas_institucionais.pdf) ações e medidas que fazem parte do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). Do PAC decorrem outros Planos como o Plano Nacional de Educação (PNE) lançado em conjunto com o Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação. O PNE agrega um conjunto de programas dentre os quais está o Proinfância que se caracteriza pelo repasse de recursos financeiros aos municípios para a construção, melhoria da infraestrutura física, reestruturação e aquisição de equipamentos de creches e pré-escolas.

¹¹ Empresa do ramo de distribuição de peças elétricas automotivas.

toda infraestrutura de água, esgoto, iluminação pública e pavimentação dos acessos (HARTUNG, 2010) e depois o repasse de recursos públicos à instituição privada gestora.

O repasse de recursos às Instituições que gerem as ‘Naves-mães’ é *per capita*, ou seja, para cada aluno matriculado em um CEI ‘Nave-mãe’ a prefeitura estipula um valor e transfere para Conta Corrente da instituição gestora diferenciando-o por faixa etária e turno de atendimento. O repasse se realiza até o 15º dia útil do mês subsequente a cada trimestre de referência. (CAMPINAS, 2012). Para o ano de 2013 o *per capita* fixado encontra-se na Tabela 1.

Tabela 1 – Per capita e Valor aluno/ano repassado às instituições gestoras das ‘Naves-mães’ em 2013.

Faixa etária	Modalidade de atendimento	Per capita mês* - CEI com até 350 crianças	Per capita mês* - CEI a partir de 351 crianças	Valor aluno/ano* Para CEI com até 350 crianças	Valor aluno/ano* Para CEI a partir de 350 crianças
AG I – 4 meses a 1 ano e 8 meses	Integral	R\$ 517,13	R\$ 460,16	R\$ 6.205,56	R\$ 5.521,92
AG – 1 ano e 9 meses a 2 anos e 5 meses	Integral	R\$ 432,77	R\$ 383,46	R\$5.193,24	R\$ 4.601,52
AG III – 2 anos e 6 meses a 5 anos e 11 meses	Parcial de 5 horas	R\$ 182,97	R\$ 163,25	R\$ 2.195,64	R\$ 1.959,00

Fonte: Resolução SME nº 15/2012.

AG - Agrupamento

* Valores indexados para o mês de julho de 2014 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), disponibilizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Com o recurso repassado cabe a instituição privada administrar o CEI integralmente, ou seja, contratar e remunerar todos os profissionais (Diretor Educacional, Orientador Pedagógico, Pedagogo, Professor, Monitor, Assistente Administrativo, Equipe de Apoio – Auxiliar de serviços gerais, cozinheira, porteiro – dentre outros); adquirir material de consumo e permanente; pagar encargos trabalhistas e previdenciários; efetuar o pagamento de taxas, tarifas e serviços. (CAMPINAS, 2013).

Além do repasse de recursos a prefeitura oferece formação continuada aos professores e monitores dos CEIs ‘Naves-mãe’ bem como orientação pedagógica e supervisão por meio da equipe gestora da Secretaria Municipal de Educação. (CAMPINAS, 2013).

2. A oferta da educação infantil em Campinas pós implantação do Projeto ‘Nave-mãe’.

A fim de averiguar a oferta de vagas na EI depois da implantação do Projeto ‘Nave-mãe’ levantou-se matrículas em creches e pré-escolas públicas e privadas no período de 2007 a 2013 em Campinas e a quantidade de escolas e alunos atendidos via ‘Naves-mães’.

Considerando o movimento das matrículas nas creches públicas de 2007 para 2008, ano em que se inauguram as primeiras ‘Naves-mães’, nota-se pela Tabela 2 que há ampliação de 14,53% no número de matriculados. De 2009 para 2012, quando se tem 12 ‘Naves’ em funcionamento, verifica-se um aumento de 65,90% na oferta de matrículas de creches na esfera pública. Em 2011 há o incremento de 1.846 matrículas nesta etapa de escolaridade (13,11%), já em 2012 e 2013, têm-se um decréscimo de 7,62%, e 1,65% respectivamente. Na série histórica analisada houve ampliação de 104,18% na oferta das matrículas de creches da rede pública. Na esfera privada também se observa aumento de 98,12% no mesmo período destacado. Tal ampliação liga-se ao conveniamento com escolas privadas sem fins lucrativos que desde 2001 o município realiza para o atendimento à demanda. Já as matrículas das pré-escolas no mesmo intervalo se elevam 10,34% na esfera privada e decrescem 14,64% na rede pública.

Embora se visualize o crescimento do atendimento à etapa de creche na rede pública, boa parte das matrículas pertence ao setor privado conveniado com a prefeitura por meio do Projeto ‘Nave-mãe’ e portanto não poderia integrar a somatória de alunos da rede direta, pois entende-se que matrículas públicas são as oriundas de crianças que frequentam escolas mantidas e geridas pelo poder público (DOMICIANO, 2009; ADRIÃO, DOMICIANO, 2011). Esse dado é confirmado pela consulta às escolas no banco de dados do Inep (Educacenso), que tem o CEI ‘Nave-mãe’ cadastrado como escola pública e, portanto, suas matrículas também.

Tabela 2 – Matrículas na Educação Infantil pública e privada de 2007 a 2013.

Campinas		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Creche	Pública	7.135	8.172	8.552	14.188	16.034	14.812	14.568
	Privada	3.658	4.283	4.229	4.885	5.588	6.938	7.247
Pré-escola	Pública	18.643	18.672	17.368	15.563	14.610	15.676	15.913
	Privada	8.505	9.482	9.442	7.751	8.052	9.085	9.384
Matrícula Total EI		37.941	40.609	39.591	42.387	44.284	46.511	47.112

Fonte: Inep

A Tabela 3 ilustra o atendimento nos CEIs ‘Naves-mães’ e a quantidade de estabelecimentos em funcionamento no período de 2008 a 2013. Nota-se que a quantidade de crianças atendidas cresce 278,67% e o número de equipamentos quadriplica no intervalo de tempo analisado. Quando se compara o número de crianças atendidas pelas ‘Naves-mães’ em 2013 às matrículas totais da Educação Infantil da rede direta no mesmo ano têm-se que a oferta pelas ‘Naves-mães’ corresponde a 15,44% desse atendimento.

Tabela 3 – Número de crianças e CEIs ‘Naves-mães’ de 2008 a 2013.

Campinas	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Crianças atendidas pelas Naves-mães	1.922	3.585	5.185	5.930	6.936	7.278
Número de CEIs ‘Naves-mães’	4	8	12	14	16	16

Fonte: A autora com base nos dados da Secretaria Municipal de Educação de Campinas

3. Considerações Finais

Abordou-se neste trabalho que o Projeto ‘Nave-mãe’ foi instituído no município de Campinas tendo em vista o atendimento à demanda da educação infantil, principalmente, na etapa de creche. Mostrou-se que as matrículas tiveram um crescimento vertiginoso por meio do Projeto no período de 2008 a 2013 que correspondeu a 104,18% no intervalo destacado.

Sobre o atendimento podemos dizer a priori que a oferta da EI via Projeto ‘Nave-mãe’ acarreta diferenciações no padrão de atendimento à criança pequena à medida que se tem dois ‘modelos’ de escola, as públicas, geridas e mantidas pelo poder público com servidores públicos concursados atuando, e os CEIs ‘Naves-mãe’, que mesmo regulado pelo setor público, é a instituição privada que realiza desde a contratação de funcionários até a organização do funcionamento da escola.

Outro ponto a se destacar refere-se ao valor aluno/ano repassado pela prefeitura às instituições que gerem as ‘Naves-mães’. No ano de 2013 para o Agrupamento I (4 meses a 1 ano e 8 meses) no turno integral o *per capita*/ano para CEIs que atendem mais de 350¹² crianças equivaleu a R\$ 5.521,92, para o Agrupamento II (1 ano e 9 meses a 2 anos e 5 meses) também de turno integral foi R\$ 4.601,52 e por fim, ao Agrupamento III (2 anos e 6 meses a 5 anos e 11 meses) do turno parcial se repassou R\$ 1.959,00.

¹² Realizou-se a análise do *per capita* para CEIs que atendem mais de 350 alunos, pois estes são maioria no convênio.

Comparando tais valores¹³ ao *per capita*/ano do Fundeb de 2013 para instituições conveniadas teve-se R\$ 3.753,77 para creches de turno integral (crianças de 0 a 3 anos), de R\$ 4.436,27 para pré-escolas de turno integral (crianças de 4 a 5 anos e 11 meses) e R\$ 2.525,24 e R\$ 3.156,55 respectivamente, para Creches e Pré-escolas que funcionam em turno parcial, verifica-se que para o Agrupamento I e II os valores superam o *per capita* estipulado pelo Fundo às instituições privadas. Já para o turno parcial do Agrupamento III, que mistura crianças que pertencem a creche e pré-escola o repasse foi inferior ao praticado pelo Fundeb.

Tal comparação permite cogitar a hipótese que já se indicou em estudos anteriores (ADRIÃO, DOMICIANO, 2011) com base nas reflexões de Paulo Sena (2008), a de que o município pode captar recursos do Fundeb por uma etapa ou modalidade da rede pública e gastar na conveniada, tendo em vista que as ponderações previstas pelo Fundo orientam a captação, mas não vinculam os gastos. O fato de Campinas considerar as matrículas do atendimento via Projeto ‘Nave-mãe’ como constitutiva da rede pública, reforça a hipótese levantada.

Não se pode desconsiderar ainda que o atendimento à Educação Infantil por meio do Projeto ‘Nave-mãe’ representa 15,44% da oferta educacional no município e dado a crescente ampliação no número de equipamentos no período de 2008 a 2013, preocupa os rumos do atendimento a esta etapa de escolaridade que tem a instituição privada como gestora e cujos interesses e objetivos se diferenciam e muito dos da esfera pública, esta sim instância de garantia de direitos.

4. Referências.

ADRIÃO, Theresa; DOMICIANO, Cassia. Atendimento à educação infantil em São Paulo: abordando o subsídio público ao setor privado. In: SILVA, Flávio Caetano da (Org). **O financiamento da educação básica e os programas de transferências voluntárias**. São Paulo: Xamã, 2011, p. 19-36.

CAMPINAS. **Guia Gestor**, 2013 (mimeo).

CAMPINAS. **Lei n. 12.884**, de 04/04/2007a. Dispõe Sobre a criação do Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil – PAEEI.

CAMPINAS. **Decreto n. 15.947**, de 17/08/2007b. Regulamenta a lei 12.884, de 4 de abril de 2007, que cria o Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil.

¹³ Valores indexados para o mês de julho de 2014 pelo INPC, disponibilizado pelo IBGE.

CAMPINAS. **Resolução Secretaria Municipal de Educação** n. 15, de 17/10/2012. Fixa o valor *per capita* a ser repassado às instituições de direito privado sem fins lucrativos no âmbito do Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil.

DOMICIANO, Cassia A.. **O Programa ‘Bolsa Creche’ nos municípios paulistas de Piracicaba e Hortolândia**: Uma proposta para alocação de recursos estatais à educação privada? 228 f. Dissertação (Mestrado em educação) – Instituto de Biociências de Rio Claro, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2009.

HARTUNG, Marianne. Campinas: Obra de Nave-Mãe que será doada pela iniciativa privada. **Cidades paulistas**, Campinas. 3 março 2010. Disponível em: <<http://www.cidadespaulistas.com.br/not/not.asp?c=4098&pagina=147>>. Acesso em 31 janeiro 2012.

PITA, Regina. Prefeito lança projeto Nave Mãe nos 100 dias de governo. **Prefeitura Municipal de Campinas**, Campinas, 12 abril 2005. Disponível em: <http://2009.campinas.sp.gov.br/noticias/?not_id=1&sec_id=&link_rss=http://2009.campinas.sp.gov.br/admin/ler_noticia.php?not_id=9029>. Acesso em agosto 2010.

SANTOS, Hélio Oliveira de. **Naves-mãe e a pedagogia dos sentidos** – de Campinas, novos paradigmas para educação infantil no Brasil. Campinas: Komedi, 2010.

SENA, Paulo. A legislação do Fundeb. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 134, p. 319-340, maio-ago. 2008.

**ANÁLISE DOS PROJETOS PEDAGÓGICOS DE ESCOLAS DE EDUCAÇÃO
INFANTIL PÚBLICAS E PRIVADAS CONVENIADAS DO MUNICÍPIO DE
CAMPINAS-SP**

Renata Laureano

Unicamp
resmi@terra.com.br

Cassia Domiciano

Unicamp
cassiale@uol.com.br

Resumo Este trabalho discute as diferenças encontradas na elaboração dos Projetos Pedagógicos (PP) de escolas de educação infantil públicas e privadas conveniadas de Campinas. Analisamos 59 relatórios de 2010 a 2103 (44 de escolas públicas, 11 das ‘Naves-mães’ e 4 de escolas conveniadas) produzidos pela Coordenação Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação. Tais relatórios integram o processo normativo da SME para aprovar e homologar os PPs das escolas de seu Sistema Municipal de Ensino. Concluímos que tanto o ‘convenimento’, quanto a transferência da gestão da escola ao setor privado trazem implicações para o desenho dos PPs e para o processo educativo.

Palavras-Chave: Projeto Pedagógico; Privatização; Educação Infantil.

1. Introdução

O Projeto Pedagógico é um dos instrumentos que viabiliza a gestão democrática do processo educativo. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9394/96 incumbiu os estabelecimentos de ensino à elaborarem e executarem sua proposta pedagógica prevendo, nesse processo, a participação dos professores e o respectivo cumprimento do plano de trabalho segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino.

Como instrumento da gestão democrática, o projeto pedagógico preserva a autonomia de cada unidade educacional na escolha de suas metodologias desde que respeitando as Diretrizes Curriculares Nacionais, instituída pela Resolução CNE/CEB nº05 em 17 de Dezembro de 2009.

Especificamente para a Educação Infantil,

A proposta pedagógica, ou projeto pedagógico, é o plano orientador das ações da instituição e define as metas que se pretende para o desenvolvimento dos meninos e meninas que nela são educados e cuidados, as aprendizagens que se quer promovidas. Na sua execução, a instituição de Educação Infantil organiza seu currículo, que pode ser entendido como as práticas educacionais organizadas em torno do conhecimento e em meio às relações sociais que se travam nos espaços institucionais, e que afetam a construção das identidades das crianças. Por expressar o projeto pedagógico da instituição em que se desenvolve, englobando as experiências vivenciadas pela criança, o currículo se constitui um instrumento político, cultural e científico coletivamente formulado (BRASIL, 2009, p.6).

A proposta pedagógica de cada unidade de educação infantil é, sobretudo, o lugar que desenha e da materialidade textual a um currículo que é vivido. Nestes termos a análise sobre o projeto pedagógico é a análise das práticas que compõem a proposta curricular.

1. Leitura e Análise dos Projetos Pedagógicos das escolas públicas, privadas conveniadas e das ‘Naves-mães’.

O município de Campinas localiza-se no interior do estado de São Paulo a uma distância de aproximadamente 100 Km da capital do estado. De acordo com último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2010, o município tem uma população de 1.080.113 milhão de habitantes e conforme a projeção populacional do Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE, 2012) desse total, 57.386 são crianças na faixa etária de zero a três anos e 26.279 são crianças de quatro a cinco anos (SEADE, 2014).

Campinas teve seu Sistema Municipal de Ensino instituído em 13 de março de 2006 por meio da lei nº 12.501. Ao Sistema de Ensino pertencem as unidades de educação infantil mantidas pelo poder público e as instituições de educação infantil criadas e mantidas pelas instituições privadas sejam elas com ou sem fins lucrativos (CAMPINAS, 2006). Incluem-se no Sistema também os Centros Municipais de Educação Infantil ‘Naves-mães’¹⁴, equipamentos construídos pelo poder público, mas gerido por instituições privadas.

Foi a partir da leitura dos relatórios dessas instituições, elaborados pela Coordenadora Pedagógica¹⁵ da SME, que compomos as observações contidas nesse trabalho. Tivemos

¹⁴ O Projeto ‘Nave-mãe’ foi oficialmente instituído pela Lei Municipal nº 12.884. O Projeto integra o Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil (PAEEI) que tem como objetivo ampliar a oferta de vagas na educação infantil em parceria com instituições de direito privado sem fins lucrativos, ou seja com instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas. (CAMPINAS, 2007a; 2007b). Para maiores informações ver Ana Cláudia da Rocha (2009) e Cassia Domiciano (2012).

¹⁵ O Coordenador Pedagógico integra o quadro de especialista de educação. Resumidamente, suas atribuições são: desenvolver estudos, propor, coordenar, implementar, controlar e avaliar medidas que visem a melhoria do processo educacional da SME de acordo com indicadores e metas estabelecidas no âmbito do sistema educacional (CAMPINAS, 2007).

acesso a 59 documentos do período de 2010 a 2013, sendo 44 de escolas de educação infantil públicas, 11 das ‘Naves-mães’ e 4 de escolas privadas conveniadas¹⁶. O volume superior de relatórios de escolas públicas se justifica pelo número maior de equipamentos públicos que se encontram sob a responsabilidade da Coordenadora Pedagógica, conforme se vê na Tabela a seguir.

Tabela 1 – Número de escola e quantidade de relatórios analisados no período de 2010 a 2013.

	Públicas	Nave-mãe	Conveniadas	Totais
Nº de U.E.s	9	2	2	13
Nº de Relatórios	44	11	4	59

Fonte: As autoras com base nos relatórios analisados.

Os respectivos relatórios compõem as exigências da SME para homologação dos Projetos Pedagógicos das escolas de educação infantil que fazem parte de seu Sistema de Ensino. Para a elaboração do projeto pedagógico, a SME publica resolução específica que orienta todas as unidades de Educação Infantil de seu Sistema de Ensino quanto aos itens que deverão constar no mesmo, os prazos e os procedimentos para que este seja homologado.

A Resolução nº 23 de 20 de novembro de 2010 determinou que todas as unidades deveriam elaborar seu Projeto Pedagógico e que este teria validade de quatro anos consecutivos cabendo a cada ano um adendo ou adequação para o atualizar e o complementar. A elaboração do PP segue roteiro definido na referida Resolução (CAMPINAS, 2010; 2012).

A leitura desses documentos nos levou a expor dois pontos evidenciados pela coordenadora nos textos dos relatórios analisados os quais careciam de melhorias, aprofundamentos ou de revisão¹⁷: a *participação* e o *trabalho coletivo*. *Participação* aparece como o envolvimento dos profissionais da escola (professores, gestores, orientadores

¹⁶ São escolas privadas sem fins lucrativos que têm convênio com a prefeitura. O referido convênio se caracteriza pelo repasse de recursos *per capita* às respectivas instituições que atendem crianças na etapa de creche e pré-escola. (ROCHA, 2009; ARAÚJO, 2013).

¹⁷ Embora nos relatórios também tenhamos encontrado elementos que tanto valorizavam o trabalho realizado pelas escolas, como apontavam fragilidades, optamos nesta análise por trabalhar apenas com os dados referentes às fragilidades por considerar que estes apontamentos seriam suficientes para agrupar informações e características das escolas no diálogo com as Diretrizes Curriculares Nacionais.

pedagógicos, monitores) na elaboração do Projeto Pedagógico e *trabalho coletivo* como o modo dos diferentes profissionais se envolverem e materializarem as ações previstas no Projeto Pedagógico coletivamente.

Sobre o trabalho coletivo nas escolas públicas os desafios apontados pela coordenadora foram:

- Fortalecimento de processos de discussão coletiva já instaurados sobre os princípios que regem o trabalho;
- Aprofundamento das discussões coletivas acerca das práticas realizadas, a partir do estabelecimento da parceria profissional baseada na escuta e diálogo do trabalho entre os pares;
- Estabelecimento de parcerias entre professoras e monitoras/agentes de educação infantil avançando na elaboração conjunta dos planos de trabalho de cada turma;

Nas instituições privadas (Naves-mães e conveniadas), os aspectos frágeis do trabalho coletivo incidiam sobre:

- Necessidade de proporcionar e garantir uma jornada semanal com horas destinadas ao trabalho docente coletivo;
- Permitir e considerar que os professores, elaborem, registrem e debatam seus planos de trabalho, opinando e decidindo sobre o trabalho pedagógico que desenvolvem;
- Inserir as contradições e diferentes opiniões sobre os conceitos e objetivos elencados no texto do projeto pedagógico para guiar o trabalho de uma equipe, ampliando a participação de todos nos momentos de avaliação e elaboração da proposta.

Note-se que enquanto para a escola pública o desafio posto é avançar nos processos coletivos já garantidos, nas outras instituições privadas o desafio é criar espaço para que os profissionais participem, pois estes, não estão garantidos nos contratos de trabalho e menos ainda legitimados no modo de gestar o processo educativo, contrapondo-se ao Parecer CNE/CEB nº 20/2009 de 11/11/09 que determina que:

A gestão democrática da proposta curricular deve contar na sua elaboração,

acompanhamento e avaliação tendo em vista o Projeto Político-Pedagógico da unidade educacional, com a participação coletiva de professoras e professores, demais profissionais da instituição, famílias, comunidade e das crianças, sempre que possível e à sua maneira (BRASIL, 2009a, p. 6).

Não é surpresa que nas escolas de educação infantil públicas encontremos Projetos Pedagógicos mais ‘consistentes’, que prioriza a construção de uma identidade própria para o trabalho educativo na infância afinal, a SME vem investindo em uma construção curricular para infância e apostando na elaboração do PP como instrumento para se consolidar um atendimento educacional de maior qualidade desde a década de 1990 (CASSAN, 2012).

2. Considerações finais

O projeto pedagógico não é um simples documento burocrático da unidade educacional, ele é o instrumento que nos permite olhar a qualidade do serviço oferecido à luz de um referencial teórico. Considerando que o município de Campinas instituiu o Sistema Municipal de Ensino, a análise, aprovação e homologação do projeto pedagógico é um procedimento de regulação por parte do Estado. E ainda, recentemente, na política educacional municipal, este documento se constitui como instrumento da Avaliação Institucional.

Na política nacional um dos indicadores que medem a qualidade refere-se a qualidade do Projeto Pedagógico e sua publicização junto à comunidade (BRASIL, 2009b). Por isso nos utilizamos desse instrumento para compartilhar nossas reflexões.

Conforme destacamos nesse trabalho, nas escolas privadas conveniadas os processos coletivos não apareceram como fundamentais e isto, revelou-se tanto nos tempos e espaços garantidos para os profissionais elaborarem seus planejamentos como nos tempos e espaços organizados e destinados para as atividades e brincadeiras coletivas das crianças.

A esse respeito é importante destacar que identificamos concepções diferentes do espaço educativo nas instituições infantis públicas e privadas nos relatórios analisados. A esfera da educação como um processo coletivo de aprendizagem evidencia-se fortemente nos projetos pedagógicos das escolas públicas, que apresentam incoerências, fragilidades e, na mesma proporção, as vozes dos diferentes sujeitos, as críticas, a divergência de opiniões, os conflitos entre os adultos e as famílias. São, exatamente, estes elementos que nos permite reconhecer o processo democrático de participação e construção da proposta educativa na esfera da coletividade. O projeto educativo que parece estar em jogo é a vivência humana coletiva.

Já nos projetos pedagógicos das escolas privadas os processos coletivos não são expressivos, as vozes dos diferentes sujeitos são tímidas, as críticas e conflitos apagados. O processo educativo individual é o que dá o tom desta forma de compreender não apenas o trabalho docente e o resultado do processo educativo das crianças, mas arriscamos a dizer, reforça uma forma de vida humana calcada no crescimento e aprendizagem individuais. São estas duas lógicas de mundo e de sociedade que se contradizem e concorrem no âmbito dessas instituições.

Destaca-se ainda que os Projetos Pedagógicos das escolas de educação infantil públicas apresentam maior ‘consistência’ teórica do que o das escolas privadas conveniadas e das ‘Naves-mães’ fato que se reflete na materialização dos seus Planos de Ensino garantindo um atendimento educacional muito mais coeso e afinado às Diretrizes Curriculares Nacionais.

Desta forma, acreditamos que a participação do setor privado na oferta e na gestão da escola por meio do conveniamento com o poder público interfere na qualidade do serviço prestado aos pequenos menores de seis anos.

3. Referências Bibliográficas.

ARAÚJO, Angela Cristina de Lima. **Mapeamento dos repasses de recursos públicos as instituições privadas sem fins lucrativos que atendem a Educação Infantil do município paulista de Campinas (2000 a 2012)**. 2013. 75 f. Trabalho de Conclusão de Curso – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

BRASIL. **Lei n. 9.394**, de 20/12/1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional
BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução n. 05**, de 17 de Dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer n. 20**, de 11 de novembro de 2009a. Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

BRASIL. Ministério da Educação/Secretaria da Educação Básica. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil**. Ministério da Educação/Secretaria da Educação Básica. Brasília, 2009b.

CAMPINAS. **Lei Municipal n. 12.501**, de 13 de março de 2006. Institui o Sistema Municipal de Ensino. Disponível em: <http://bibjuri.campinas.sp.gov.br/> - acesso em jun/2014.

CAMPINAS. **Resolução n. 23**, de 20 de novembro de 2010. Estabelece diretrizes e normas para o planejamento, a elaboração e a avaliação do Projeto Pedagógico das unidades educacionais supervisionadas pela Secretaria Municipal de Educação. Disponível em: <http://bibjuri.campinas.sp.gov.br/> - acesso em jun/2014.

CAMPINAS. **Resolução n. 20**, de 28 de dezembro de 2012. Estabelece diretrizes e normas para a elaboração do adendo adequação para o ano de 2013, ao Projeto Pedagógico 2011, das unidades educacionais da Secretaria Municipal de Educação e das instituições privadas de Educação Infantil, estas últimas subdivididas em entidades conveniadas e escolas particulares, do Município de Campinas. Disponível em: <http://bibjuri.campinas.sp.gov.br/> - acesso em jun/2014.

CAMPINAS. **Lei Municipal n. 12.987**, de 28 de junho de 2007. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos do Magistério Público Municipal de Campinas e dá outras providências. Disponível em: <http://bibjuri.campinas.sp.gov.br/> - acesso em jun/2014.

CASSAN, Elaine Regina. **A política de educação infantil no município de Campinas – SP: um diálogo com as fontes documentais**. Campinas, SP. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, 2013.

DOMICIANO, Cassia. O Projeto ‘Nave-mãe’ no município paulista de Campinas e os Objetivos para o Desenvolvimento do Milênio: tendências de privatização da Educação Infantil. **Políticas Educativas**. Porto Alegre, v. 6, n. 1, p. 90-106, 2012.

ROCHA, Ana Cláudia da. **As ações da prefeitura municipal de Campinas frente à demanda por vagas na educação infantil (2001 a 2008)**. 135 f. Dissertação (Mestrado em educação) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2009.

**ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO INFANTIL NAS CRECHES E CENTROS DE
EDUCAÇÃO INFANTIL - CEIS NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO PÓS
TRANSIÇÃO DO SETOR DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA O SETOR DA
EDUCAÇÃO**

Dalva de Souza Franco

Doutoranda na FE-Unicamp

E-mail: dalva_franco@yahoo.com.br.

Resumo Neste texto está presente uma reflexão sobre o atendimento das crianças nas creches/CEIS (zero a três) do município de São Paulo durante os treze anos em que essa etapa da Educação Básica está no setor da Educação. Destaca-se que é possível observar a ampliação do atendimento através do conveniamento, ou seja, o aumento do número de matrículas nas instituições privadas. Os dados utilizados para análise são procedentes da Secretaria de Educação do município, bem como do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Palavras-chave: Educação Infantil. Privatização. Creche.

INTRODUÇÃO

Este trabalho faz parte da pesquisa de doutorado, em andamento e buscará registrar e analisar a demanda atendida nos treze anos de Creches/ Centros de Educação Infantil (CEIS) na Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de São Paulo, visto que a transição do setor de Assistência Social para o setor da Educação ocorreu a partir de 2001 (FRANCO, 2009). A análise suscita demonstrar que a ampliação do atendimento ocorre em grande parte através do setor privado.

A organização do atendimento à educação infantil de zero a três anos no município de São Paulo com recursos públicos se dá através:

1. Dos *Centros de Educação Infantil - CEIS diretos*: construídos e/ou alugados e mantidos em todos os seus serviços pela Prefeitura Municipal de São Paulo - PMSP;

2. Dos *CEIS indiretos*: construídos e/ou alocados pela PMSP e repassados a uma instituição privada que recebe subvenção per capita da Prefeitura para seu funcionamento, devendo essa complementar os custos, caso ultrapassem o valor repassado pelo órgão público;
3. Das *Creches particulares conveniadas*: toda estrutura da creche é de responsabilidade da entidade privada, que recebe subvenção per capita da Prefeitura do Município para seu funcionamento, devendo a mesma arcar com os custos que ultrapassem o valor repassado pelo órgão público.

RETOMANDO A HISTÓRIA DA TRANSIÇÃO

Em 2001 visando o atendimento da LDB 9394/96 iniciou-se o processo de transição das creches do setor de Assistência Social para o setor de Educação no município de São Paulo. Segundo Franco (2009) essa transição ocorreu através de um processo deveras conturbado e por etapas. Durante o ano de 2001 os dois setores organizaram comissões para negociarem o como ocorreria esse processo. As decisões foram que em janeiro de 2002 ocorreria a transição dos CEIS diretos, e no ano seguinte 2003, as creches particulares conveniadas e os CEIS indiretos.

Também, conforme Franco (2009) esse movimento trouxe aos CEIS diretos, a princípio, mudanças que definiram uma nova organização das ações e do atendimento como: contratação de novos funcionários, transformação dos cargos das Auxiliares de Desenvolvimento Infantil – ADIS para Professoras de Educação Infantil – PEI, com mudanças na formação¹⁸, salários e tempo de trabalho; transformação dos cargos de Diretor de Equipamento Social¹⁹ para Diretor de Escola, com aumento salarial e diferença de funções; reforma dos prédios, com ampliação dos espaços para expandir o número de crianças atendidas; assim como nova forma de registro dos cadastros da demanda não atendida e das

¹⁸ Quando as creches estavam no setor da Assistência Social as ADIS não necessitavam ter magistério. Bastava ter o segundo grau completo. Já no setor de Educação passou a ser obrigatório o curso de magistério ou pedagogia. Inclusive as ADIS tiveram que passar por formação específica de magistério – com financiamento do município, para que houvesse a transformação dos cargos.

¹⁹ No setor da Assistência Social não era exigência que Diretores de Equipamentos Sociais fossem Pedagogos. Eles deviam ter formação em uma das três áreas: Pedagogia, Assistência Social ou Psicologia. Quando passaram para o setor da Educação houve a transformação do cargo para Diretor de Escola, com exigência de Pedagogia. Assim, os diretores que possuíam formação em Assistência Social e Psicologia, também, tiveram que passar por formação específica de pedagogia, financiado pelo município para que tivessem seus cargos transformados em diretor de escola.

matrículas. Passaram a obter recursos para pequenas reformas assim como a receber materiais apropriado para as atividades com as crianças como brinquedos, materiais pedagógicos entre outros.

Já a transição das creches conveniadas e dos CEIS indiretos ocorreu apenas através das questões burocráticas de um setor para outro, sem alterações mais específicas quanto a per capita, forma de conveniamento e supervisão. Ou seja, os contratos continuaram da mesma forma que eram realizados e a supervisão das unidades que era realizada por Supervisores do setor da Assistência Social passou a ser feita por Supervisores Escolares do setor de Educação, mas observando os mesmos termos de contratação que eram realizados anteriormente.

Esse movimento além de ocasionar mudanças estruturais como carreira funcional e recursos financeiros para desenvolvimento das unidades diretas trouxe, também, ampliação no atendimento a demanda por creche existente no município, porém, o que é possível notar, através dos dados/ tabelas, que serão apresentados, é que essa ampliação ocorre em proporções ampliadas através dos convênios.

CONTEXTUALIZAÇÃO

A reforma estatal ocorrida no Brasil a partir da década de 1990 gerou mudanças na gestão da educação reconfigurando o papel do Estado, ocasionando a substituição de ações nas esferas públicas com relação às proposições das políticas sociais (PERONI; ADRIÃO, 2005). Nesse sentido surge um Estado cuja organização administrativa utiliza o modelo de gestão gerencial. A aplicação desse modelo de gestão para conseguir conduzir as políticas sociais voltadas para a educação focou suas ações na descentralização de recursos e responsabilidades o que levou o modelo gerencial para a administração das escolas e dos sistemas de ensino (ADRIÃO, ARELARO, BORGUI, PERONI, 2009).

A ênfase no aumento da participação da sociedade civil para assumir os serviços, antes tidos como responsabilidade do Estado, no conjunto das reformas ocorridas no bojo desse contexto sócio-histórico-brasileiro amplia as possibilidades das parcerias entre as organizações não governamentais (ONGS), organizações da sociedade civil de interesse público (Oscip) e entidades filantrópicas, levando-as a assumir solidariamente as obrigações do Estado e esse resolve o seu impasse entre atender as funções privadas (capital) e as públicas (direitos sociais) desonerando-se de suas responsabilidades. (ABRUCIO, 2007)

Relembramos, também, que a EC nº 19/98 modifica o conceito da esfera “pública não estatal”, construindo-a de “uma forma ‘intermediária’ de propriedade, entre as tradicionais propriedades privada e estatal.” (PERONI; ADRIÃO, 2005, p. 145).

O conceito de ‘público não-estatal’ como expressão sinônima de interesses públicos, autorizando e incentivando propostas de contrato de gestão público-privadas, com transferência de responsabilidades tradicionalmente afetas ao poder estatal para a esfera privada, com o respectivo investimento de recursos públicos. (ARELARO, 2008, p. 53).

Outro componente fundamental neste quadro das responsabilidades pela educação é a regulamentação do Fundo de Manutenção de Desenvolvimento da Educação Básica-FUNDEB, através da lei 11.494/2007 em que a educação básica recebe cotas específicas de recursos de acordo com a etapa e modalidade de atendimento. Se por um lado o FUNDEB potencializa a melhoria do atendimento via especificação de valor destinado para a educação infantil, por outro a mesma medida permite a transferência deste recurso para as “instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, desde que conveniadas com o poder público sem prazo de validade para a inclusão” (ARELARO, 2008 p.60).

ANALISANDO OS DADOS

O histórico da formação da rede direta das creches no município de São Paulo surge com a dificuldade de uma entidade filantrópica em 1969, que por não conseguir sustentar a unidade entrega sua gestão para a Prefeitura. (FRANCO, 2009). Porém, antes desse fato, já havia o convênio. Ou seja, o início do atendimento às crianças em creches no município de São Paulo foi através de convênios com as entidades filantrópicas.

O que suscita uma reflexão mais detalhada nesse caso é a ampliação exacerbada dos convênios em detrimento da rede direta. Conforme tabela um e dois, em 2001 quando da transição, havia 271 equipamentos da rede direta e 450 unidades conveniadas. Ou seja, embora houvesse mais unidades conveniadas do que diretas a diferença era de 40% a mais de convênios. Comparando os dados de crescimento de 2001 para 2014, nas mesmas tabelas um e dois, a rede direta cresceu apenas 14%, já a conveniada cresceu 65%. O que significa uma exorbitância na expansão por convênios devido as regras explícitas a partir das mudanças legais que garantem a diminuição da presença do estado e a ampliação da iniciativa privada na gestão de equipamentos com recursos públicos.

Tabela 1 – Evolução dos equipamentos de CEIS diretos em 2001 (quando saíram dado setor de Assistência Social) e atualmente 2014.

ANO	NÚMERO DE EQUIPAMENTOS	EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS
2001	271	
2014	315	44

Tabela reorganizada por Dalva de Souza Franco a partir de tabelas e dados da dissertação de mestrado: GESTÃO DE CRECHES PARA ALÉM DA ASSISTÊNCIA SOCIAL - Transição e percurso na Prefeitura de São Paulo de 2001 a 2004 e dados do Portal SME <http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br> acesso 22/06/2014

Tabela 2 – Evolução de conveniamento com CEIS indiretos e Creches particular conveniadas de 2001 a 2014

ANO	NÚMERO DE EQUIPAMENTOS	TOTAL DA AMPLIAÇÃO – DE 2001 A 2014
2001	450	
2014	1299	843

Tabela reorganizada por Dalva de Souza Franco a partir de tabelas e dados da dissertação de mestrado: GESTÃO DE CRECHES PARA ALÉM DA ASSISTÊNCIA SOCIAL - Transição e percurso na Prefeitura de São Paulo de 2001 a 2004 e dados do Portal SME <http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br> acesso 22/06/2014

O mesmo ocorre quando analisamos a evolução das matrículas. Os dados da tabela três mostram um crescimento nas matrículas dos CEIS diretos no período de 2001 a 2014 que corresponde a 57%, já nas conveniadas a ampliação é de 63%. Na série histórica analisada, temos 31.657 vagas criadas na rede direta e, nas conveniadas, observamos um crescimento de 133.474 vagas, totalizando no intervalo de 2001 a 2014 um aumento de 76% de vagas, a mais, na rede privada em relação a rede direta. Nesse sentido, como é apontado desde o início deste texto, se as matrículas em creche cresceram significativamente após a instituição das legislações que garantem o atendimento as crianças dessa faixa etária pelo poder público é possível observar que este crescimento se dá em maior escala pelas instituições conveniadas do que pela rede direta, transferindo assim as responsabilidades do estado para a iniciativa privada.

Tabela 3 – Evolução das matrículas 2001 a 2014

ANO	CEIS rede direta	CEIS indiretos e Creches particulares conveniadas
2001	23819	76937
2013	55476	210411

Tabela por Dalva de Souza Franco – Pesquisa <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matriculada> Acesso em 22/06/2014

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O avanço significativo do setor privado no atendimento da demanda e ampliação de conveniamento com a Secretaria de Educação do Município de São Paulo demonstra a opção do poder público local pelo atendimento via parcerias/convênios, corroborando com a posição defendida por Arelaro (2008) quando afirma que se de um lado ganham a criança e família, que obtiveram o direito à educação, de outro, perde o Poder Público, que se compromete cada vez mais com parcerias e convênios que usam os recursos públicos em percentual cada vez mais alto, reduzindo a oportunidade de ampliação do sistema público de ensino.

REFERENCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação agenda de reformas**. RAP- Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro: Rio de Janeiro. Edição Comemorativa 40 anos.

ADRIÃO Theresa; ARELARO Lisete; BORGHI Raquel. A Relação público-privada na oferta da educação: continuidades e rupturas. In: ANAIS DO XXIV SIMPÓSIO BRASILEIRO E TERCEIRO CONGRESSO INTERAMERICANO DE POLÍTICAS E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2009, p.13.

_____; BORGHI, Raquel; DOMICIANO, Cassia. Educação infantil, ensino fundamental: inúmeras tendências de privatização. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 285-297, jul./dez. 2010.

ARELARO, Lisete. A não-transparência nas relações público-privadas: o caso das creches conveniadas. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. (Orgs.). **Público e privado na educação**: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008. p. 51-66.

BORGHI, Raquel; ADRIÃO, Theresa; ARELARO, Lisete. A relação público-privado na oferta da educação infantil: rupturas e continuidades. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO/CONGRESSO INTERAMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 23./3, 2009, Vitória. **Anais...** Recife: Anpae, 2009. p. 13.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996a.

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 jun. 1998.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 jun. 2007.

FRANCO, Dalva de Souza. **Gestão de Creches para além da Assistência Social - Transição e percurso na Prefeitura de São Paulo de 2001 a 2004** – Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 2009.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo escolar**. 2011. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basicacenso-escolar-matricula>>. Acesso em: 23 jun. 2014.

PERONI, Vera; ADRIÃO, Theresa. Público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Orgs.). **O público e o privado na educação: interfaces entre o estado e sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005. p. 138-153.

SÃO PAULO (Município). Conselho Municipal de Educação. Deliberação CME nº 04. Fixa normas para autorização de funcionamento e supervisão de unidades educacionais de educação infantil de iniciativa privada no sistema de ensino do Município de São Paulo. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, 10 out. 2009.

_____. Sistema de educação da PMSP. **Prefeitura Municipal de São Paulo**. 2011. Disponível em: <www.prefeitura.sp.gov.br>. Acesso em: 23 jun. 2014.

SPINK, Peter; PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

ATUAÇÃO DA ABRIL EDUCAÇÃO JUNTO À EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA: DADOS PRELIMINARES

Luciana Sardenha Galzerano

FE/Unicamp

lucianasgalzerano@gmail.com

Resumo Este trabalho, desenvolvido no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional (Greppe), objetiva apresentar dados preliminares de pesquisa de mestrado em andamento acerca da atuação da Abril Educação junto à educação básica pública. Mais especificamente, pretende-se apontar a participação do grupo na venda de livros didáticos, por meio do Programa Nacional do Livro Didático e, na oferta de Sistemas Privados de Ensino para os municípios paulistas. Os dados resultam de endereços eletrônicos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, da Abril Educação e da mídia de abrangência nacional; de pesquisas já desenvolvidas sobre a temática; e do Banco de dados parcerias público-privadas, desenvolvido pelo Greppe.

Este trabalho, desenvolvido no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional (Greppe), apresenta resultados parciais de pesquisa de mestrado em andamento desenvolvida pela autora. Objetiva apresentar dados acerca da atuação da Abril Educação junto à educação básica pública, especificamente, na venda de livros didáticos, por meio do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e, na oferta de Sistemas Privados de Ensino para os municípios paulistas.

Acredita-se que essas políticas situam-se no contexto mais amplo de reforma dos Estados Nacionais, em que o modelo hegemônico neoliberal redefiniu a função estatal, apresentando-se como uma alternativa para a crise do projeto de desenvolvimento capitalista do pós-guerra (HOBSBAWM, 1995; HARVEY, 2011).

Chesnais (1997, p.14) afirma que os governos dos Estados capitalistas adotaram políticas de liberalização, desregulamentação e privatização, devolvendo ao capital a liberdade, que tinha perdido desde 1914, para mover-se no plano internacional. O contexto atual é de mundialização do capital, isto é, de liberdade quase total para o capital desenvolver-se, valorizar-se e acumular-se.

Para o mesmo autor (1999, p.258), o capital está mais concentrado e centralizado do que em qualquer outro período do capitalismo. Essa concentração é reforçada pelo movimento de centralização mediante fusões/aquisições:

A operação de aquisição/fusão surge da centralização do capital [...] ela se tornou, quase que invariavelmente, uma maneira de o capital já concentrado combater a queda da taxa de lucro absorvendo outras empresas, para juntar os mercados e eventualmente integrar algum elemento da capacidade de produção e de pesquisa tecnológica dessas últimas, mas desmantelando a sua maior parte. (CHESNAIS, 1997, p.29).

A educação acompanha essas transformações econômicas, vide o alto grau de concentração dos grupos empresariais atuantes nesse âmbito e sua relação com o capital financeiro, por meio dos mercados de ações ou ainda, das fusões com grandes grupos internacionais.

Na educação básica pública brasileira é possível observar a atuação de grandes corporações, por meio de diferentes estratégias. Pesquisas desenvolvidas no âmbito do Greppe acompanham essa tendência no estado de São Paulo (ADRIÃO, 2009, 2011, 2012). Destaca-se aqui a venda de livros didáticos e de Sistemas Privados de Ensino.

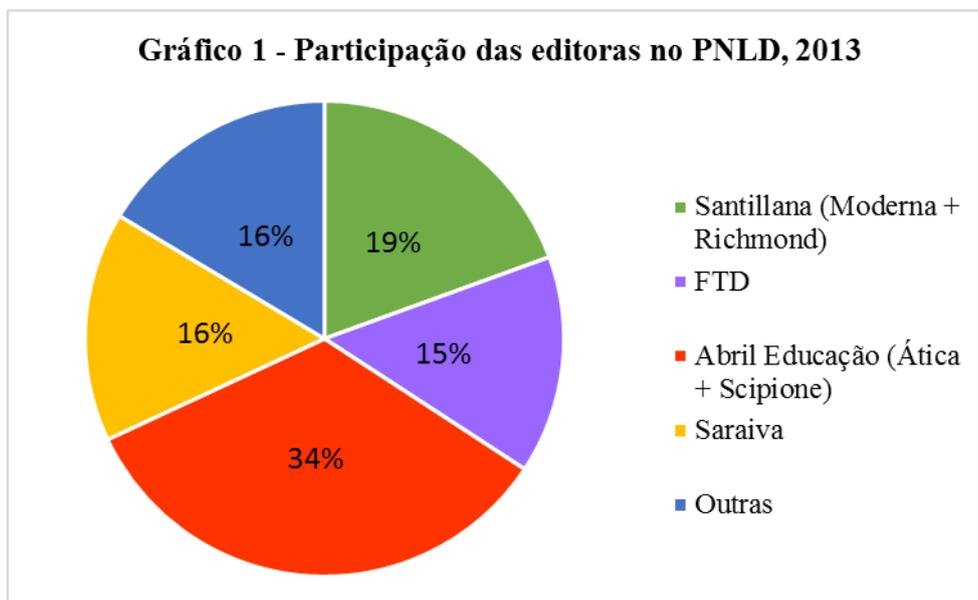
A venda de didáticos está atrelada ao Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), programa federal criado em 1985, com o Decreto nº 91.542/85 (BRASIL, 1985), e de responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Seu objetivo é prover as escolas públicas de ensino fundamental e médio com livros didáticos e acervos de obras literárias, obras complementares e dicionários (FNDE, 2014a, 2014c).

Cassiano (2007, p.10) atenta para o fato de que a venda de livros didáticos é “cíclica”, garantida ano a ano, já que está atrelada ao calendário escolar. Nesse sentido, os sistemas de ensino são vistos como um “mercado-alvo” pelas editoras, e o governo, um “comprador privilegiado”.

A autora observa um movimento de formação de grandes oligopólios no mercado brasileiro de livros didáticos. Entre 1985 e 2007, das 64 empresas que disputavam o mercado nos primeiros anos do PNLD, somente 12 permaneceram, sendo que houve casos de incorporação das menores editoras pelas maiores (CASSIANO, 2007, p.36).

O PNLD referente ao ano de 2013 adquiriu e distribuiu integralmente livros aos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano), complementação do PNLD 2012 para estudantes dos anos finais do fundamental (6º ao 9º ano) e para os alunos do ensino médio, incluindo a modalidade Educação de Jovens e Adultos. Nesse ano, foram investidos, no total

R\$1.115.887.346,61, com distribuição de 132.670.307 livros (FNDE, 2014b). A participação das editoras²⁰ no PNLD 2013 é apresentada no gráfico a seguir.



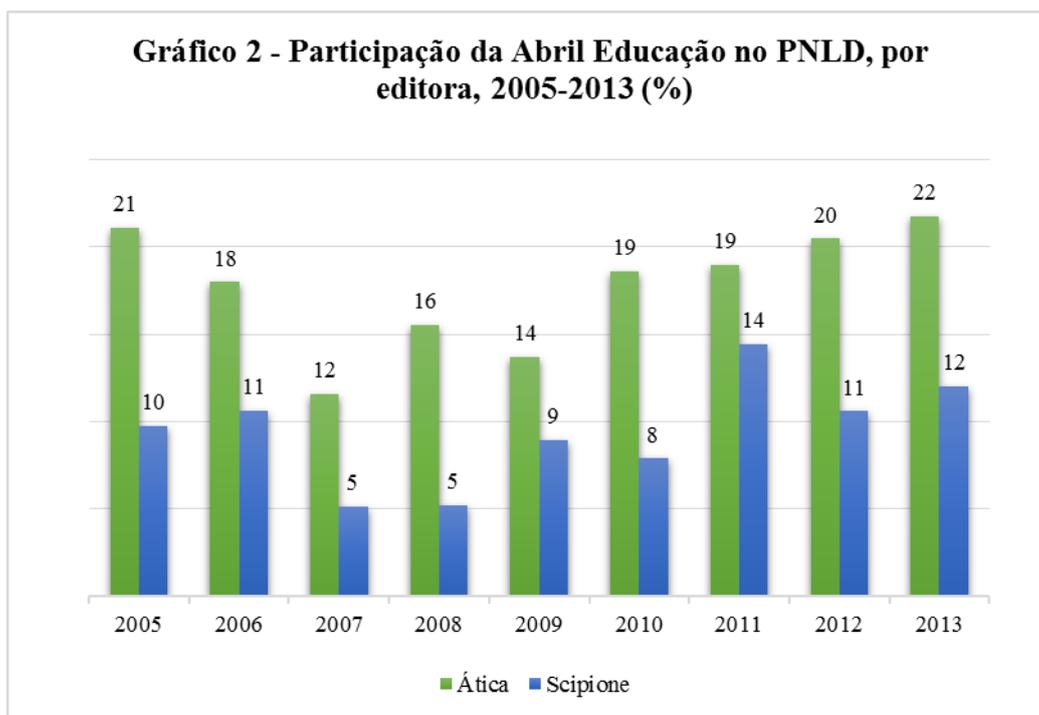
Fonte: Elaboração própria, com base em FNDE, 2014b.

As editoras apresentadas no *gráfico 1*, em sua maioria, possuem características semelhantes: estão associadas a grupos empresariais estrangeiros ou são companhias com capital aberto em bolsa de valores. A Moderna e a Richmond fazem parte da Editora Santillana, que pertence ao Grupo Prisa, empresa espanhola que atua no Brasil desde 2001 (GRUPO PRISA, 2014). A Ática e a Scipione compõem parte da Abril Educação, que se tornou uma companhia aberta e listada na BM&Bovespa em 2011 (ABRIL EDUCAÇÃO, 2014a, 2014b) e que teve parte (20%) vendida para fundos da gestora Tarpon em 2014 (TARPON..., 2014). A Saraiva também lançou ações na mesma bolsa de valores, em 2006 (SARAIVA, 2014).

É possível notar, no mesmo gráfico, a presença majoritária da Abril Educação (34%), cuja participação no PNLD acontece por meio do fornecimento de livros didáticos das editoras Ática e Scipione.

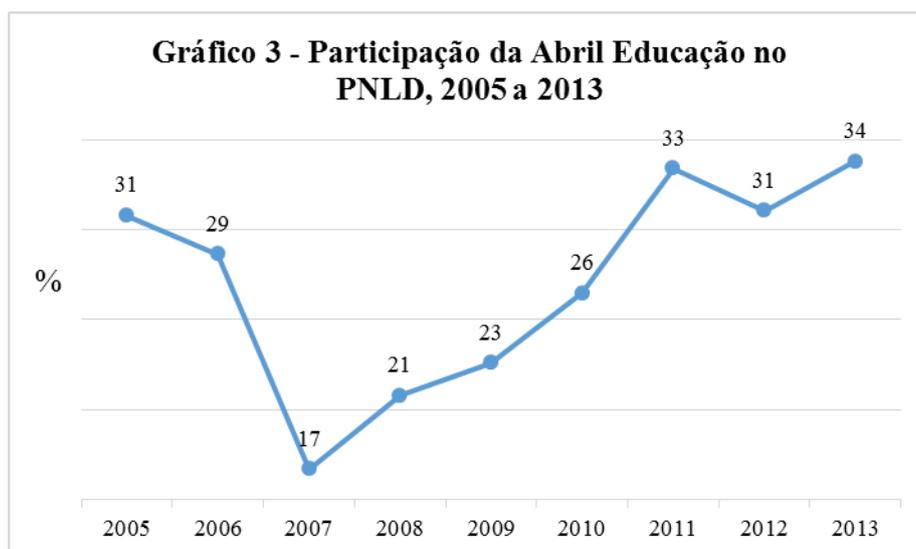
O *gráfico 2* apresenta a participação da Abril Educação no PNLD:

²⁰ Não foram consideradas as editoras com participação, no período selecionado, menos que 3%. São elas: Texto, Lafonte, Pearson, Grafset, Terra Sul, Fapi, Zapt, Esfera, Ayamará, Educarte, Lê, Quinteto, Nacional, Dimensão, Sarandi, CDE, Casa Publicadora, Nova Geração, Escala, Ibep, Base, Macmillan, Brasil, Edições SM, Positivo. A editora Richmond foi considerada por fazer parte da Santillana.



Fonte: Elaboração própria, com base em FNDE, 2014b.

No *gráfico 2*, nota-se que ainda que a participação da Ática seja maior, com uma média de 18%, a atuação da Scipione também é significativa, apresentando uma média de 9%. Juntas, as editoras resultam em ampla participação da Abril Educação no PNLD, na série histórica selecionada, como demonstrado pelo gráfico a seguir:



Fonte: Elaboração própria, com base em FNDE, 2014b.

Mesmo apresentando queda em 2007 e em 2012, a participação da Abril Educação, no período selecionado, é bastante significativa, demonstrando que o grupo é um dos maiores no fornecimento de livros didáticos pelo PNLD.

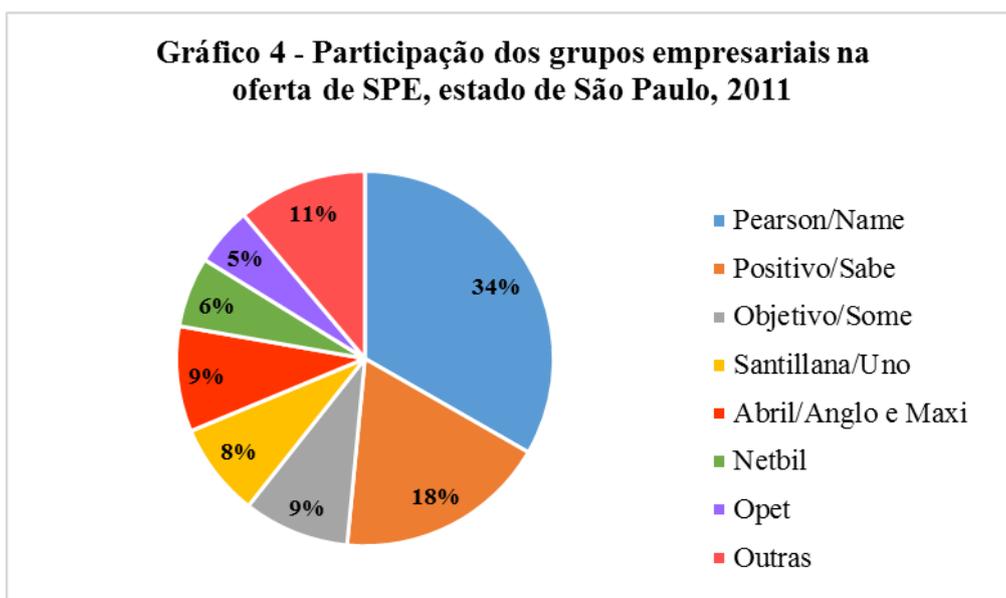
Há também um movimento mais recente de aquisição dos chamados Sistemas Privados de Ensino (SPE). Pesquisas coordenadas por Adrião (2009, 2011, 2012) indicaram uma tendência crescente nos municípios paulistas, sobretudo naqueles com até 50 mil habitantes, a realizar parcerias com instituições privadas para adoção de SPE. Deve-se lembrar que:

Ainda que a expressão “sistema de ensino” seja teórica e juridicamente inapropriada para nomear o fenômeno aqui destacado, seu uso tem sido recorrente para designar uma “cesta de produtos e serviços” voltados para a educação básica e ofertados aos gestores públicos²¹. (ADRIÃO; GARCIA, 2010).

O termo sistema é aqui adotado, portanto, com um significado particular: para designar um ‘pacote’ de produtos e serviços, composto por material didático apostilado para alunos e de apoio para professores, assessoria pedagógica, formação continuada, procedimentos de avaliação (ADRIÃO et al, 2012, p.538).

Em 2011, 251 municípios paulistas adotaram SPE para o ensino fundamental e/ou ensino médio, correspondendo a aproximadamente 39% do total (ADRIÃO, 2011, 2012). Assim como no mercado de livros didáticos, na adoção de SPE também parece haver maior abrangência das grandes corporações, conforme aponta o gráfico a seguir:

²¹ Para mais informações, ver o verbete “sistema” em Adrião; Garcia (2010).

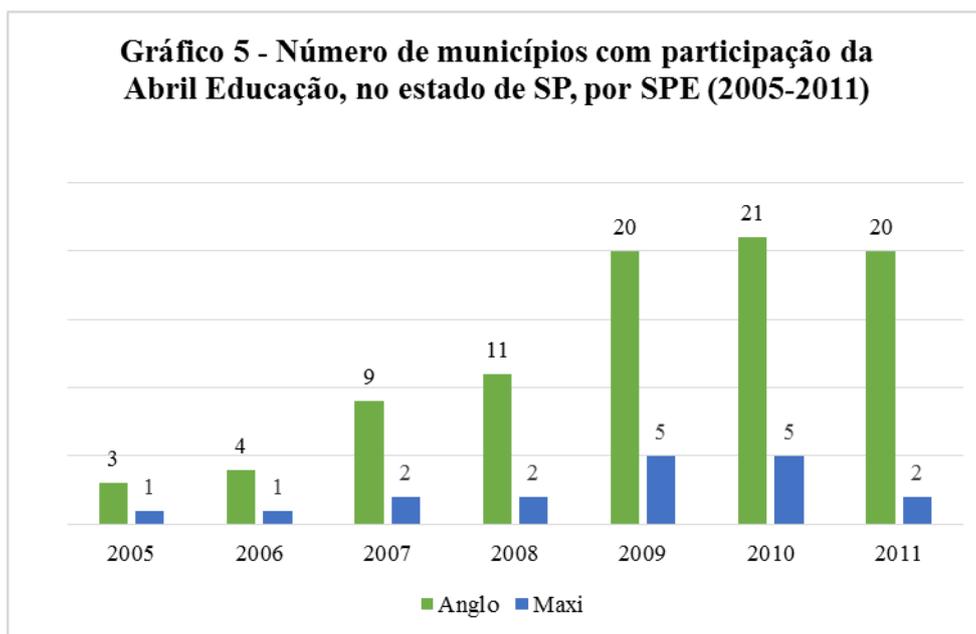


Fonte: Elaboração própria, com base em Adrião (2011, 2012) e em Banco de dados parcerias público-privadas²² (2014)

O movimento de abertura de capital em bolsa de valores e a presença de grandes grupos empresariais estrangeiros também estão presentes na oferta dos SPE. O Anglo e o Maxi compõe, juntamente com as editoras Ática e Scipione, a Abril Educação (ABRIL EDUCAÇÃO, 2014b). O Sistema Uno pertence, com a editora Moderna, ao grupo espanhol Prisa (GRUPO PRISA, 2014). O Name, que pertencia ao COC, atualmente faz parte da empresa britânica Pearson (PEARSON, 2014).

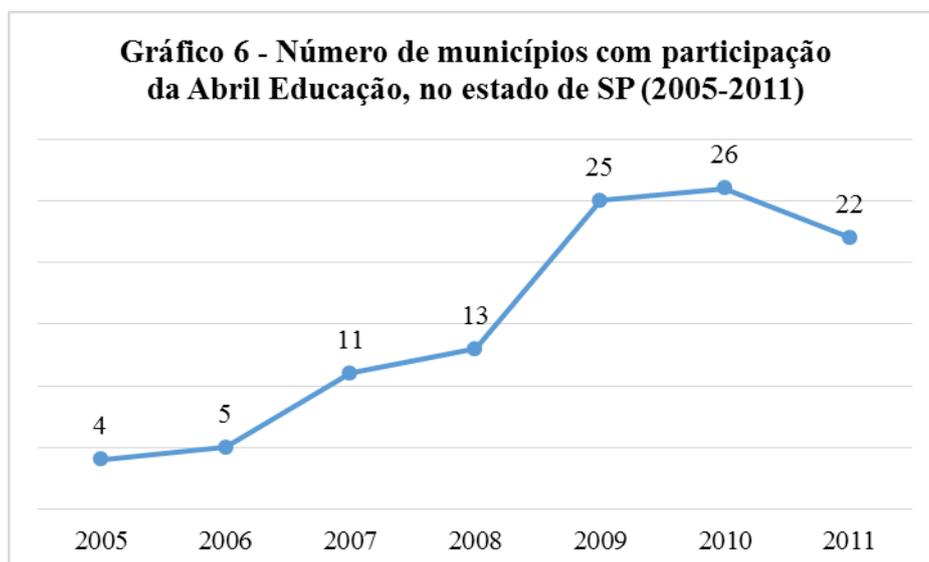
No *gráfico 4*, nota-se que ainda que não apresente participação majoritária, a Abril Educação situa-se entre os maiores nesse ramo, com 9%. Os SPE fornecidos pela Abril são o Anglo e o Maxi. O gráfico a seguir permite visualizar a participação dos dois sistemas separadamente:

²²O Banco de Dados Parcerias Público-Privadas foi desenvolvido durante realização da pesquisa “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: uma análise das parcerias público-privado no estado de São Paulo” (ADRIÃO, 2009) e atualizado durante a pesquisa “Sistemas Apostilados de Ensino e municípios paulistas: o avanço do setor privado sobre a política educacional local” (ADRIÃO, 2011). Seu acesso está disponível em: <http://www.fae.unicamp.br/greppe/bd/pesquisas/pesqdados.php>.



Fonte: Elaboração própria, com base em Adrião (2011, 2012) e em Banco de dados parcerias público-privadas (2014)

O gráfico 5 permite apreender que a maior participação da Abril Educação acontece, sobretudo, por meio do sistema Anglo. A atuação conjunta de ambos os sistemas (Anglo e Maxi) pode ser visualizada a seguir:



Fonte: Elaboração própria, com base em Adrião (2011, 2012) e em Banco de dados parcerias público-privadas (2014)

A leitura dos dados apresentados nos gráficos permite-nos apreender a atuação significativa da Abril Educação nas duas políticas de fornecimento de materiais didáticos: o PNLD e os SPE. O grupo atua naquele por meio das editoras Ática e Scipione e nesse, pelos sistemas Anglo e Maxi. Os *gráficos 2 e 4* apresentam sua presença no PNLD, com um percentual de 27%, e no SPE, com 8%, respectivamente.

Matéria divulgada pelo *Valor Econômico*, em setembro de 2011, comprova o grande interesse da Abril na educação básica pública. Manoel Amorim, presidente da Abril Educação à época, declarou que o grupo não tem interesse em faculdades e que seu foco é na educação básica, pois acredita que “uma boa formação é a base para o aluno ingressar em uma universidade ou em um curso profissionalizante” (KOIKE, 2014).

No ano seguinte, em entrevista veiculada pela *Revista da Nova Bolsa*, Amorim afirmou: “Temos a missão de ser a maior provedora de conteúdo pedagógico do Brasil, acompanhando a criança durante toda a sua vida escolar, além de sermos, desde 2010, líderes no mercado de livros didáticos” (CARNIER, 2012, p10).

Além dessa atuação significativa da Abril Educação junto à educação básica pública, o grupo apresenta características que representam o momento histórico descrito por Chesnais (1997, 1999) como a “mundialização do capital”, já que possui capital aberto em bolsa de valores e teve parte vendida para fundos da gestora estrangeira Tarpon.

Acredita-se que a investigação acerca da Abril, durante o desenvolvimento da pesquisa, poderá fornecer-nos indícios não somente sobre este grupo, mas sobre estratégias adotadas por grandes grupos empresariais para atuação na educação básica pública, bem como a influência do capital financeiro e o interesse de grupos estrangeiros.

Referências

ABRIL EDUCAÇÃO. *A Abril Educação*. Disponível em: <http://www.abrileducacao.com.br/a_abril_educacao.html>. Acesso em: 09 abr. 2014a.

_____. *Empresas do Grupo*. Disponível em: <<http://ri.abrileducacao.com.br/pt-br/companhia/Paginas/empresas.aspx>>. Acesso em: 09 abr. 2014b.

ADRIÃO, T. (Coord.). *Estratégias municipais para a oferta da educação básica: uma análise das parcerias público-privado no estado de São Paulo*. 2009. 366p. Relatório de Pesquisa – Instituto de Biociências da Unesp, Rio Claro.

_____; GARCIA, T. Sistema Apostilado de Ensino. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. C.; VIEIRA, L. F. (Org.). *Dicionário: trabalho, profissão e condição docente*. Belo Horizonte, UFMG, 2010. CD ROM.

ADRIÃO, T. (Coord.). *Sistemas apostilados de ensino e municípios paulistas: o avanço do setor privado sobre a política educacional local*. 2011. 109p. Relatório de Pesquisa – Unicamp, Campinas.

_____. (Coord.). *Sistemas apostilados de ensino e municípios paulistas: o avanço do setor privado sobre a política educacional local. Fase 2*. 2012. 86p. Relatório de Pesquisa – Unicamp, Campinas.

_____. et al . As parcerias entre prefeituras paulistas e o setor privado na política educacional: expressão de simbiose? *Educ. Soc.*, Campinas, v.33, n.119, p.533-549, abr./jun.2012.

Banco de dados parcerias público-privadas[Internet].1996-2011. Disponível em: <<http://www.fae.unicamp.br/greppe/bd/pesquisas/pesqdados.php>> Acesso em: 8 abri. 2014.

BRASIL. Decreto n. 91.542, de 19 de agosto de 1985. Institui o Programa Nacional do Livro Didático, dispõe sobre sua execução e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 de agosto de 1985.

CARNIER, T. Estar em bolsa ajuda a reforçar o otimismo. *Revista da Nova Bolsa*, São Paulo, n.13, p.6-11, 2012. Disponível em: <<http://www.bmfbovespa.com.br/Revista/Edicoes/revista-nova-bolsa-13.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2014.

CASSIANO, C. F. *O mercado do livro didático no Brasil: da criação do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) à entrada do capital internacional espanhol (1985-2007)*. 2007. 234p. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

CHESNAIS, F. Capitalismo de fim de século. In: COGGIOLA, O. (Org.). *Globalização e socialismo*. São Paulo: Xamã, 1997.

_____. (Org.). *A mundialização financeira: gênese, custos e riscos*. São Paulo: Xamã, 1999.

FNDE. *Apresentação*. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/livro-didatico/livro-didatico-apresentacao>>. Acesso em: 09 abr. 2014a.

_____. *Dados estatísticos*. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/livro-didatico/livro-didatico-dados-estatisticos>>. Acesso em: 09 abr. 2014b.

_____. *Histórico*. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/livro-didatico/livro-didatico-historico>>. Acesso em: 09 abr. 2014c.

GRUPO PRISA. *Santillana*. Disponível em: <<http://www.gruposantillana.com.br/>>. Acesso em: 09 abr. 2014.

HARVEY, D. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. 21. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2011.

HOBBSBAWM, E. *Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991*. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

KOIKE, B. Abril Educação vai investir em apostilas. *Valor Econômico*, São Paulo, 05 set. 2011. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/997804/abril-educacao-vai-investir-em-apostilas>>. Acesso em: 14 maio 2014.

PEARSON. *Produtos e serviços*. Disponível em: <<http://portal.pearson.com.br/portal/pearson/educacao-basica/produtos-e-servicos/>>. Acesso em: 09 abr. 2014.

SARAIVA. *Histórico*. Disponível em: <http://www.saraivari.com.br/conteudo_pt.asp?idioma=0&conta=28&tipo=496800>. Acesso em: 09 abr. 2014.

TARPON compra 20% da Abril Educação. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 05 jun. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/169479-tarpon-compra-20-da-abril-educacao.shtml>>. Acesso em 05 jun. 2014.

CONSELHO DE ESCOLA (CE) OU ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES (APM)? A TOMADA DE DECISÃO SOBRE RECURSOS FINANCEIROS

Cileda Perrella

FEUSP/ UNESP/LEPP

cileda.perrella@gmail.com

Resumo: Este texto tem por objetivo trazer algumas questões e reflexões acerca do papel de colegiados nas tomadas de decisões da escola, como o CE e a APM. Insere-se no contexto amplo da pesquisa qualitativa realizada num município de São Paulo que culminou com a tese de doutorado sobre “Formação e Participação políticas de conselheiros de escola”. A partir do recorte da pesquisa, a luz da teoria sobre políticas e gestão da educação, foi possível evidenciar alguns dilemas postos à democratização da gestão da escola, diante da necessidade de tomadas de decisões sobre o uso de recursos financeiros pela escola em meio a encaminhamentos burocratizantes, via APM, em detrimento de se firmar o papel político do Conselho de Escola.

Palavras-chave: Conselho de Escola, APM, tomada de decisão, PDDE

Em 1996, a LDB (BRASIL, 1996), em seu artigo 14, estabeleceu a importância de se constituírem conselhos ou equivalentes para a gestão escolar democrática, com a comunidade escolar e local participando de suas decisões coletivamente. Nesse sentido, O CE, que possui funções de acompanhamento, controle, fiscalização, formação e deliberação na gestão da escola, nem sempre se presta a práticas democráticas, manifestando conflitos e contradições. Estes conflitos porém não são criados pelo CE, como assevera Paro (2011), mas decorrentes da estrutura autoritária da escola, em que a condição de sujeito de vontade e de poder de decisão de seus integrantes não é respeitada. O que ocorre é que o conselho se apresenta como espaço privilegiado para as revelações conflituosas, que são do cotidiano e da gestão da própria escola. Pode-se dizer que uma destas “revelações” resulta das implicações do princípio da gratuidade do ensino. Apesar de parecer consensual, várias ações e programas empreendidos pelas unidades escolares acabam por desrespeitá-lo, gerando, inclusive, situações conflituosas entre a APM e o CE, os quais apresentam objetivos distintos em sua forma de atuação. Isso é visível quando o foco está direta ou indiretamente relacionado à gratuidade.

Enquanto dever do Estado, a gratuidade é abordada no artigo 2º da LDB, ao tratar do financiamento da educação do “ensino público em estabelecimentos oficiais” (BRASIL, 1996). A mesma lei estabelece quais serão os recursos públicos destinados à educação e como devem ser aplicados (BRASIL, 1996, art. 68, 70, 71), e no artigo 75 é apresentada a possibilidade de transferência de recursos diretamente para as unidades escolares. No entanto, essa transferência não é tão direta e simples, por depender de um contexto político mais amplo.

Nesse contexto, planos e programas voltados à gestão e ao financiamento da Educação surgiram²³ desconsiderando as especificidades locais, as concepções de educação, de escola, de cultura, de sociedade, de gestão democrática dos sistemas estadual e municipal e das escolas. Um exemplo é o PDDE²⁴, que em grande medida dificultou a discussão sobre os CE, visto que impunha a necessidade de existência de um colegiado como unidade executora e jurídica, uma instituição privada dentro do público. Sobre o PDDE, Adrião e Peroni (2007, p. 258) assim se manifestam:

Desde 1997, o Programa exige, como condição para o recebimento dos recursos diretamente pelas escolas, a existência de Unidades Executoras (UEX): entidades de direito privado, sem fins lucrativos e que possuam representantes da comunidade escolar. “A Unidade Executora tem como função administrar recursos transferidos por órgãos federais, estaduais, municipais, advindos da comunidade, de entidades privadas e provenientes da promoção de campanhas escolares, bem como fomentar atividades pedagógicas da escola” (Brasil, 1997, p. 11). Declaradamente, o Programa opta pela criação de UEX de natureza privada como mecanismo para assegurar maior flexibilidade na gestão dos recursos repassados e ampliar a participação da comunidade escolar nessa mesma gestão.

Segundo Dourado (2007), os projetos pedagógicos devem necessariamente ser construídos para contemplar os anseios da comunidade educativa preocupada com a democratização da gestão da escola.

²³ Para mais detalhes, consultar Dourado (2007), Adrião e Peroni (2007).

²⁴ O PDDE foi criado no governo Fernando Henrique Cardoso, em 1997. Atualmente integra o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que agrega vários e diferentes programas. O PDDE consiste no repasse anual de recursos, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, às escolas públicas de ensino fundamental estaduais, municipais e do Distrito Federal, e ainda àquelas de ensino especial registradas no Conselho Nacional de Assistência Social. Tais recursos, oriundos do “salário educação”, são destinados: aos gastos com material permanente e de consumo, importantes para o funcionamento da escola; à manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; à capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da Educação; à avaliação de aprendizagem; à implementação de projeto pedagógico; e ao desenvolvimento de atividades educacionais (DOURADO, 2007, p. 932).

Em 2004, o MEC/SEB implantou o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (PNFCE), que tem promovido ações no sentido de contribuir com a democratização da gestão escolar. Esse Programa²⁵ atua com concepções contrárias àquelas que sustentam outros planos e programas de caráter gerencialista, em estreito comprometimento com as políticas consoantes às necessidades do mercado. Como evidencia Ananda Grinkraut (2012), os governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003- 2006 e 2007-2010) acomodaram programas antigos no PDE, provocaram a transformação de outros e criaram novos programas, como o PNFCE. Ressalta-se que, nos cadernos deste programa, a Unidade Executora (UEX), em grande medida entendida como a APM, não é reconhecida como espaço equivalente ao CE.

Alguns dilemas

A partir das divergentes orientações dos programas PDDE e PNFCE, surgem os dilemas para os sistemas e para as escolas: o que fazer com a APM em relação ao CE? Torná-la mais politizada? Tornar o CE uma unidade executora, com caráter jurídico? Fundir os dois órgãos? Há a necessidade desses dois espaços? A pesquisa de Adrião e Peroni (2007) revela ter persistido a dúvida em vários estados e municípios brasileiros e, entre embates e debates sobre a pertinência de se legitimar um colegiado como unidade executora, levou, por exemplo, o estado do Rio Grande do Sul a fortalecer o CE, enquanto que o município de Porto Alegre optou por fortalecer a APM.

Em que pese a importância do repasse de recursos financeiros para a escola por meio do PDDE ou de outras fontes de recursos públicos, a escola não foi dotada da autonomia necessária para geri-los, o que contribui para que muitas das práticas arrecadatórias e/ou abusos junto aos familiares dos alunos persistam, pela naturalização de tais práticas ou pelas dificuldades técnicas e administrativas enfrentadas pela escola para obter recursos dos sistemas, tendo em vista o atendimento às necessidades específicas constantes em seu projeto político-pedagógico, em que orientações legais para o uso desses recursos impedem a viabilização de ações pedagógicas importantes com as crianças, como algumas oficinas, festas etc.

²⁵ Amplo material e informações nos cadernos do PNFCE, disponíveis em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: 28 dez. 2013.

Diante desta perspectiva, evidencia-se que os discursos proferidos e naturalizados pelas escolas e disseminados pela mídia, sobre a escassez de verbas destinadas à Educação, encontra ressonância junto à sociedade, que se vê obrigada a contribuir para tentar melhorar a qualidade do ensino e a estrutura das escolas de seus filhos. Soma-se a isso a constatação de que, quando os pais/familiares participam de espaços de tomadas de decisão que não se firmam como democráticos, na maioria das vezes essa participação se dá como ouvinte e para referendar o que *a priori* já foi discutido e decidido pela equipe escolar com a direção, esvaziando a importância política de espaços de tomadas de decisão coletivas como o CE, ao negar a condição de sujeitos de vontade de seus participantes.

A APM – criada como um órgão auxiliar das escolas públicas, tem assumido, ao longo dos anos, muito mais o papel de supridor de lacunas deixadas pelo Estado do que de um canal de participação e espaço de diálogo entre professores e pais, entre escola e comunidade. Vale frisar que esta é uma associação com certa peculiaridade, uma vez que, na prática, só uma parcela dos associados percebe, ou é levada a perceber que tem obrigações de contribuição financeira, qual seja, a dos pais/familiares²⁶.

As conhecidas “campanhas” presentes na grande maioria das escolas públicas, tais como festas, bazares, passeios, concursos etc., são organizadas para angariar fundos que supram necessidades como pequenos e grandes consertos de equipamentos, reparos (desde vidros quebrados até construção de paredes e muros), compra de material para necessidades específicas de educandos e educadores. Essa situação passou a fazer parte do cotidiano dos usuários e trabalhadores da Educação. A “necessidade” de práticas arrecadatórias onera ainda mais as famílias pertencentes a uma parcela da população já tão desrespeitada em seus direitos básicos de cidadão, que, muitas vezes, tem de pagar taxas até para conseguir matricular seus filhos na escola construída em seu bairro, escola essa fruto das lutas e conquistas coletivas (SPOSITO, 1993).

O espaço concebido como unidade executora e jurídica com possibilidades de movimentar recursos financeiros, recebidos pela escola por meio de programas governamentais ou a partir de contribuição direta dos familiares, passou a suscitar questionamentos quanto a sua atuação na escola, uma vez que a expectativa dos familiares era

²⁶ Não é nosso posicionamento defender a contribuição financeira por parte dos mestres. O questionamento é sobre o pagamento feito pelos pais/familiares.

poder contar com um espaço democrático a partir de outra lógica, marcada pelo caráter político em defesa dos direitos dos alunos.

Secundarização da ação política do CE

Mesmo tendo amparo legal como instância deliberativa, o CE encontra limites para sua atuação, marcada, em certa medida, pela falta de formação política de seus membros e a falta de informações. A questão está associada ao caráter político e pedagógico atribuído ao CE, que pode deliberar sobre a qualidade das ações previstas no projeto político-pedagógico da escola, tendo em vista o direito a educação de qualidade. Ao mesmo tempo, sua importância é minimizada, particularmente por diretores escolares, que alegam que ele não tem caráter jurídico para movimentar os recursos necessários à efetivação de ações pedagógicas.

Sendo a APM uma instituição de direito privado, a preocupação prioritária com a prestação de contas por parte do diretor de escola ao poder público, e não à comunidade escolar, “tende a privilegiar a dimensão técnico-operacional e secundarizar a dimensão política própria dos processos coletivos de tomada de decisão com graus mais avançados de participação”. (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 260). Nesse sentido, a tão almejada ampliação da participação da comunidade nos rumos da escola, com vistas à melhoria de sua qualidade, fazendo uso de sua possibilidade de atuar no controle democrático do Estado, fica em segundo plano e as energias de funcionários e usuários da escola são canalizadas para tarefas gerenciais e mesmo operacionais (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 260).

De acordo com Adrião e Peroni, a coexistência destes dois órgãos tem contribuído para a

[...] fragmentação do processo decisório expressa no aprofundamento da dicotomia entre as decisões de natureza pedagógica e as de natureza financeira. Tal fragmentação pode ser percebida de duas formas: a primeira relaciona-se à valorização das UEx em detrimento dos colegiados escolares, nos casos em que se constituem como instituições distintas e em que estes últimos, ao menos formalmente, mantêm-se responsáveis pelas decisões de natureza político-pedagógica. A segunda, nos casos em que os próprios colegiados assumiram o formato de UEx, tem em seu funcionamento a minimização das questões político-pedagógicas ou sua subordinação às de ordem financeira (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 261)

Ainda sobre a indução da política centralizada para a escola e o CE as autoras alertam:

É bom que se diga que essa indução pode redundar em limites para a própria democratização da gestão. No caso em que os Conselhos, recém-criados, nascem já crivados pela lógica da UEx, erigida a partir da ambigüidade que a caracteriza (entidade de natureza privada articulada ao setor público) e da função que lhe é prioritária – captar recursos privados e gerir recursos públicos descentralizados –, há uma tendência no funcionamento desses colegiados de secundarizar o exercício das práticas democráticas nas decisões (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 260-261).

Nesse caso, como se dão as reuniões em que membros da APM e do CE são convocados para uma mesma reunião, com pauta única, presidida pelo diretor da escola? E, ainda: em que medida seus membros percebem ou não a distinção entre as atribuições e competências do CE e da APM? Se a existência da APM é obrigatória, e para tal ela tem de arcar com os custos para ser registrada em cartório, como prevê a legislação, por que não recebe verba específica para sua manutenção legal? É possível mudar o caráter desse colegiado (APM) historicamente firmado como arrecadador? Por que o governo federal está investindo num programa de fortalecimento dos CE e não num programa de fortalecimento das APMs? Qual o aprendizado político propiciado por esses espaços de participação (CE e APM), nem sempre democráticos? Qual o legado da APM para a democratização da gestão escola e para a garantia da qualidade da educação? Quais as implicações políticas de APM ou CE como unidades executoras e com papel jurídico?

Cleuza Regina B. Tabora (2009) traz contribuições importantes para algumas dessas reflexões. Como exemplo, em atendimento à legislação, ela cita um município que cria o CE como unidade executora, com atribuições similares às da APM, e o que se verifica na prática é a criação de um espaço de escassa ou ausente reflexão política sobre as ações político-pedagógicas da escola, voltado às discussões burocráticas e financeiras.

Considerações finais

Entende-se que, além da importância da participação direta da comunidade na escola, a participação em espaços de tomadas de decisões coletivas, em colegiados, faz-se necessária a centralidade do papel político do CE para o exercício da gestão democrática, como prescrito em lei, e um posicionamento crítico e político frente à existência de qualquer instituição auxiliar de direito privado na instituição pública que se apresente como órgão de “privatização” de recursos, contrário aos princípios constitucionais do direito à educação pública, gratuita, laica e de qualidade social para todos. A extinção da APM e a criação coletiva de outras possibilidades para recebimento de recursos públicos, em que a prestação

de contas, a transparência nas informações, o exercício da prática democrática estejam presentes, constituem-se possibilidades desafiadoras e importantes no contexto da participação ativa da comunidade na escola.

Referências

ADRIÃO, T.; PERONI, V. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola. *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, v. 28, n. 98, p. 253-267, jan./abr. 2007.

_____. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <http://planalto.gov.br/ccivil_o3/Leis/QUADRO/1996.htm>. Acesso em: 11 abr. 2008.

_____. Ministério da Educação. *Programa de fortalecimento dos conselhos escolares*. 2004. Disponível em: <www.mec.gov.br/seb/conselhoescolar>. Acesso em: 12 dez. 2010.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. *Educação e Sociedade*, Campinas, SP, v. 28, n. 100, Especial, p. 921-946, 2007.

GRINKRAUT, A. *Conflitos na implementação da política educacional brasileira: as relações entre a união e os municípios a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)*. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação)–Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

PARO, V. H. *Crítica à estrutura da escola*. São Paulo: Xamã, 2011.

SPOSITO, M. P. *Ilusão fecunda*. São Paulo: Hucitec, 1993.

TABORDA, C. R. B. *Conselho escolar como unidade executora: limites e possibilidades no processo de construção da gestão democrática*. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação)–Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2009. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=136022>. Acesso em: 25 set. 2012.

GESTÃO GERENCIAL E EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL DOS DIRETORES ESCOLARES NO BRASIL

Nadia Pedrotti Drabach

Unicamp

nadiadrabach@yahoo.com.br

Resumo Este trabalho se propõe analisar o tempo de experiência dos diretores de escolas públicas de ensino fundamental no Brasil, a partir de inserção dos princípios da gestão gerencial na educação, desencadeada pela Reforma dos anos 1990. Para tanto foram utilizados os bancos de dados do Inep referentes aos questionários aplicados aos diretores através do Saeb em 1997 e 2003 e da Prova Brasil em 2007. Os dados mostram que os diretores tendem a ser profissionais experientes em educação. E, embora seja possível identificar certa rotatividade na função, houve um crescimento no percentual dos que permanecem por mais de quinze anos, o que pode representar uma valorização ainda maior da experiência para atuar na direção das escolas.

Palavras-chave: diretores escolares; experiência profissional; gestão gerencial.

Introdução

Este trabalho é resultado de uma pesquisa mais ampla realizada ao longo do Mestrado em Educação²⁷ que investigou o perfil dos dirigentes escolares e dos processos de gestão, tendo como pano de fundo a inserção dos princípios da gestão gerencial, oriunda da esfera privada na educação pública a partir da Reforma do Estado que iniciou em 1995 e da reforma na educação, que se seguiu. Para tanto foi considerado o recorte histórico de dez anos de 1997, 2003 e 2007²⁸, período pós-reforma quando, supostamente, seus efeitos começam a se fazer sentir (DRABACH, 2013). O objetivo deste texto é analisar os aspectos relacionados à

²⁷ Realizado no Programa de pós graduação em Educação da universidade Federal do Paraná, sob orientação do prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza.

²⁸ O Estudo foi realizado através da leitura dos bancos de dados disponibilizados pelo Inep, referentes aos questionários aplicados aos diretores escolares através do SAEB nos anos de 1997 e 2003 e da Prova Brasil em 2007. A leitura e construção das tabelas foi realizada através do software estatístico SPSS.

experiência profissional para o exercício da função de diretor escolar no período estudado e a possível influência dos princípios gerenciais de gestão.

Esta concepção de gestão que tem origem na esfera privada impõe ao diretor escolar uma série de competências para o exercício da função. Galvão; Silva e Silva (2012), em estudo realizado sobre estas competências, indicam que estão situadas em três dimensões: técnica, comportamental e social. A competência técnica está relacionada com a capacidade de aplicar, transferir e generalizar o conhecimento, reconhecer e definir problemas. A competência comportamental se refere às características de personalidade do indivíduo que seriam o “espírito empreendedor, capacidade para a inovação, iniciativa, criatividade, liderança, vontade de aprender, abertura às mudanças, capacidade para gerir conflitos, etc” (GALVÃO, *et. al.* 2012, p.137). Quanto à dimensão social as competências se expressam em atitudes que auxiliam o “estabelecimento da interface entre o particular e o coletivo, promovendo articulações que agreguem valor ao ambiente e ampliem as possibilidades de aprendizagem tanto do indivíduo, quanto da organização” (GALVÃO, *et. al.* 2012, p.137). Tendo em vista que estas competências não são adquiridas instantaneamente por quem assume a função de diretor escolar, a experiência profissional adquire um papel de grande relevância pois, em tese, favorece a construção da bagagem de conhecimentos necessários para a atuar na direção de uma escola.

Tempo de experiência em educação

A partir da análise dos dados é possível observar que, no geral, os diretores de escolas tendem a ser professores com longo tempo de experiência em educação. O estudo de Souza (2007) apontava para este fato, destacando que “há para a grande maioria das escolas públicas no país, um comportamento padrão no que se refere à exigência de experiência profissional na educação para depois assumir a função de diretor escolar” (SOUZA 2007, p. 205). Esse padrão se repete nos três momentos estudados e independe do modelo de gestão que norteia o trabalho das escolas, por exemplo, em relação às formas de provimento ao cargo de diretor tanto a eleição, quanto o concurso público, o processo misto ou as indicações tendem a escolher para a função professores experientes.

No período de 1997 a 2007 observa-se que o percentual de diretores com mais tempo de experiência em educação aumentou consideravelmente. Aqueles com mais de 15 anos de

experiência em 1997 somavam 53,9%, em 2007 esse percentual passou para 71,2%, conforme pode ser observado no quadro 01.

QUADRO 01: EXPERIÊNCIA DOS DIRETORES EM EDUCAÇÃO NOS ANOS DE 1997, 2003 E 2007 NO BRASIL

EXPERIÊNCIA EM EDUCAÇÃO/ANO	1997	2003	2007
Até 5 anos	6,6%	2,5%	1,6%
De 6 a 10 anos	16,5%	13,4%	11,2%
De 11 a 15 anos	23,0%	19,7%	16,0%
Mais de 15 anos	53,9%	64,4%	71,2%
Total	100%	100%	100%

Elaborado pela autora com base nos microdados – SAEB, 1997 e 2003 e PROVA BRASIL, 2007.

Esse aumento ocorreu em todas as regiões, com exceção do Nordeste, que em 2003, apresentou um aumento no número de diretores com mais de 15 anos de experiência em educação em relação a 1997, chegando a 67,7%. Entretanto, em 2007 este percentual diminuiu para 61,4%, aumentando o número de diretores que possuem entre 5 e 15 anos de experiência, que em 1997 era de 29,5% e em 2007 passou para 35,8%.

Os diretores com mais de 15 anos de experiência em educação, em 2007 estavam em maior percentual na região Sudeste e Sul, somando 80,0% e 76,9% respectivamente. A região Centro-Oeste somava 62,9% e a região Norte 58,9% de diretores com mais de 15 anos de experiência.

O aumento crescente no percentual de diretores com mais de 15 anos de experiência em educação, parece indicar que, ao longo destes 10 anos a experiência para ocupar a função de direção escolar tornou-se um elemento ainda mais importante para chegar e para permanecer na função de direção. Por um lado esse dado pode ser positivo, uma vez que de acordo com estudo realizado por Souza (2007), os diretores experientes são os que tendem a realizar processos de gestão mais democráticos, com mais espaços para o diálogo e interação com a comunidade. Por outro lado, o mesmo estudo identifica que parece haver um limite de tempo para isso, uma vez que os diretores com mais de 15 anos de experiência tendem a realizar o inverso, ou seja, processos de gestão menos democráticos. E nesse sentido, esse aumento não parece ser positivo para a construção da democracia na escola.

Tempo de experiência em funções administrativas ou de direção

Em relação ao tempo em que estes profissionais permanecem em funções administrativas que seriam: diretor, vice-diretor, secretário, supervisor, coordenador (SAEB 1997) ou em funções de direção conforme tratam os questionários do SAEB de 2003 e na Prova Brasil de 2007²⁹, observa-se que no ano de 2003 aumentou em todas as regiões o percentual de diretores que possuem menos de 5 anos de experiência em funções de direção. Em 2007 ocorreu um movimento no sentido contrário, ou seja, diminuiu o percentual dos que possuem até 5 anos de experiência em funções de direção e aumentou 2,7% o percentual dos que possuem 15 anos ou mais de experiência neste tipo de função. Houve também um pequeno aumento em 2007 no percentual de diretores que possuem de 11 a 15 anos de experiência em funções de administração, conforme podemos ver no quadro abaixo:

QUADRO 02: TEMPO DE EXPERIÊNCIA DOS DIRETORES EM FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS

TEMPO DE EXP. FUNÇÕES ADM./ANO	1997	2003	2007
Até 4 anos	43,9%	55,4%	53,4%
De 5 a 10 anos	35,6%	31,2%	30,0%
De 11 a 15 anos	11,6%	8,4%	9,0%
Mais de 15 anos	8,9%	4,9%	7,6%
Total	100%	100%	100%

Elaborado pela autora com base nos microdados – SAEB, 1997 e 2003 e PROVA BRASIL, 2007.

Assim como parece ter aumentando a exigência por tempo de experiência em educação para assumir a direção das escolas, pode-se dizer que houve, neste período também, uma tendência dos diretores em permanecer na função de direção por mais tempo, visível no aumento do percentual de diretores que exercem funções de direção há mais de 11 anos que em 2003 era de 13,3% e em 2007 passou para 16,6%. Apesar disso, observa-se que a maior parte dos diretores escolares em 2007 estavam nesta função há menos de 4 anos, o que aponta para uma ampliação da democracia na gestão escolar.

²⁹ O percentual destacado no texto foi obtido através da leitura dos bancos de dados referentes aos três anos estudados através do software estatístico SPSS.

Quando relacionamos o tempo de experiência em educação com o tempo que estes profissionais permanecem em funções de direção, observamos que houve uma queda no percentual de 1997 até 2003 e um ligeiro aumento em 2007 no número de profissionais com mais de quinze anos de experiência e que estão em funções de direção também há mais de quinze anos.

QUADRO 03: DIRETORES COM MAIS DE QUINZE ANOS DE EXPERIÊNCIA EM EDUCAÇÃO POR TEMPO EM FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS:

Tempo em funções adm. /ano	1997	2003	2007
Até 4 anos	26,8%	43,9%	43,7%
De 5 a 10 anos	38,3%	36,9%	33,8%
De 11 a 15 anos	18,3%	11,6%	11,8%
15 anos	16,6%	7,6%	10,7%
Total	100%	100%	100%

Elaborado pela autora com base nos microdados – SAEB, 1997 e 2003 e PROVA BRASIL, 2007.

Conforme o quadro 03, de 1997 a 2003 houve uma redução significativa de 16,6% para 7,6% no percentual de diretores com mais de 15 anos de experiência que permanecem por mais de 15 anos em funções administrativas. Entretanto, em 2007 os dados apontam que houve um movimento contrário, aumentando esse percentual para 10,6% em 2007. Uma hipótese que pode explicar a diminuição desse percentual em 2003 é a inserção do princípio da gestão democrática na LDB de 1996 e as discussões que se travaram a partir daí e que culminaram em vários casos na elaboração de leis municipais e estaduais que regulamentaram a gestão democrática. No caso do Rio Grande do sul, por exemplo, a lei³⁰ determinava como permanência máxima na função de direção escolar o período de 3 anos com uma recondução apenas. Esse limite de tempo de permanência na função de direção certamente foi determinado também em outros estados e municípios que regulamentaram a gestão democrática, conforme orientação da LDB 9394/96, Art. 14. Que diz: “Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades...”.

³⁰ Lei da Gestão Democrática - Lei 10.576/1995 - atualizada até a Lei Nº 13.990 de 15 de maio de 2012. Fonte: <http://www.educacao.rs.gov.br/pse/html/eleicao.jsp?ACAO=acao1>

Além disso, parece ter-se criado um consenso de que a permanência por muito tempo em funções administrativas é negativo para a gestão da escola e não condiz com a gestão democrática, ainda que se continue escolhendo os diretores em grande medida através de formas menos democráticas³¹. Portanto, pode-se dizer que este é um elemento importante e que contribuiu, ainda que de forma parcial, para a democratização da gestão escolar, uma vez que parece ter favorecido a rotatividade de pessoas na função de direção.

Entretanto, de 2003 a 2007 houve um aumento no número de diretores com mais de quinze anos de experiência e que permanecem por mais de onze anos na direção das escolas. Este movimento remete à ideia de que alguns profissionais além de experientes em educação parecem ter em sua bagagem outro elemento muito importante e bastante caro à gestão gerencial: o domínio de conhecimentos técnicos, inerentes à função administrativa que podem justificar a sua permanência na função de gestão, uma vez que, segundo Souza (2007) a permanência por longos períodos na função pode se dar “a partir do domínio da burocracia escolar, vale dizer a partir do controle sobre os instrumentos e processos técnico-administrativos da instituição” (SOUZA, 2007, p. 215). O domínio desses processos técnico-administrativos é enfatizado pela gestão gerencial de acordo com a qual as pessoas competentes para determinadas funções devem permanecer nelas.

De acordo com Guiomar Namó de Mello, cujo pensamento serviu de base para a reforma na educação na década de 1990, a eficácia de uma escola “está associada a uma condução técnica cuja presença seja forte e legítima no âmbito escolar e o diretor é quem está melhor posicionado para assumir essa condução” (MELLO, 2002, p. 169). Sendo assim, é possível que a tendência em valorizar ainda mais o aspectos da experiência tanto em educação quanto em funções administrativas para assumir a direção da escolas seja decorrência da importância dada aos conhecimentos técnicos, inspirados nas escolas eficazes a que Mello (2002) se refere.

Por outro lado, ao analisarmos o percentual de diretores que estão em funções administrativas há menos de quatro anos que em 1997 era de 43,9%, em 2003 passou para 55,4% e em 2007 embora tenha diminuído em torno de 2% se manteve a cima dos 50%,

³¹Em 2007, 42% dos diretores eram escolhidos através de alguma forma de indicação, 10,7% chegavam à função através de concurso público; 14,9% através de processos mistos e 24,7% era eleitos.

podemos afirmar que, sobre este aspecto da gestão, houve uma ampliação da democracia uma vez que parece ter havido maior rotatividade de pessoas na direção das escolas.

Conclusão

A tendência em valorizar ainda mais a experiência profissional para assumir a direção das escolas, que se verificou no período estudado, pode estar vinculada a concepção gerencial de gestão e, portanto, a introdução de elementos provenientes da esfera privada na gestão da educação pública. Contudo, apesar deste crescimento, o percentual de diretores nesta condição, ou seja com mais de quinze anos de experiência e que permanecem também por mais de quinze anos em funções de direção é bastante inferior ao percentual dos que estão na direção há quatro anos ou há menos de quatro anos. O que mostra que a influência da gestão gerencial, neste aspecto não foi tão significativa, uma vez que mais de 50% destes diretores estão há menos de 4 anos na função e permanecem em sua maioria por não mais do que dez anos o que aponta, como já destacado, para a ampliação da democracia na gestão escolar e portanto para a concretização o princípio da gestão democrática garantido na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases de 1996.

Referencias

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

DRABACH, N. P. **As mudanças na Concepção de Gestão Pública e sua influência no perfil do gestor e da gestão escolar no Brasil**. UFPR, 251 p. Dissertação de Mestrado em Educação (Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná) Curitiba, 2013.

GALVÃO, V. B. de A.; SILVA, A. B da; SILVA, W. R. da. O desenvolvimento de competências gerenciais nas escolas públicas estaduais. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 1, p.131-147, 2012.

MELLO, G. N. Educação e Competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SOUZA, A. R. De. **Perfil da Gestão Escolar no Brasil**. 2007. 302 p. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo. 2007.

O “NOVO GERENCIALISMO” NA PERSPECTIVA DO NEOLIBERALISMO RECONFIGURADO

SILVA, Domingos Pereira da.

UNICAMP
domingosps@uft.edu.br

RODRIGUEZ, Vicente

UNICAMP
virodri@unicamp.br

Resumo: O objetivo com presente ensaio, no que concerne a orientação expressa na política educacional brasileira, é discutir sobre o “novo gerencialismo” na perspectiva do neoliberalismo reconfigurado. Para tanto, faremos uma contextualização do gerencialismo e posteriormente analisaremos a sua relação com o programa político, econômico e cultural da “terceira via”, entendido como um dos matizes do neoliberalismo. O ponto de partida para a análise aborda a realidade concreta como síntese de múltiplas determinações. Trata-se de resultados parciais de uma pesquisa em curso que utiliza como forma de abordagem a pesquisa qualitativa e como procedimento metodológico a análise crítica da literatura selecionada.

Palavras-Chave: Gerencialismo. Culturalização. Terceira via.

INTRODUÇÃO

Como desdobramento do processo de reestruturação do capitalismo evidencia-se, de forma concomitante, no contexto das políticas educacionais a incidência do “novo gerencialismo”, que se efetiva neste início de século XXI com base na orientação teórica, econômica, cultural e política da perspectiva de “terceira via”³².

Como forma de estabelecer as bases para a análise do “novo gerencialismo” na política educacional brasileira, realizamos, num primeiro momento, a contextualização do gerencialismo, na sequência discutimos sobre a “terceira via”, entendida para fins deste ensaio

³² Sobre a origem da “terceira via”, Chauí (1999) afirma que esse termo foi empregado pelo fascismo para indicar um projeto político alternativo ao liberalismo e ao socialismo. Reapareceu em 1940 para consolidar o peronismo e hodiernamente como antes, tem a pretensão de colocar-se para além da direita liberal e da esquerda socialista.

como neoliberalismo reconfigurado e, por fim, abordaremos as implicações da adoção do “novo gerencialismo” no contexto de hegemonia do neoliberalismo reconfigurado.

Do ponto de vista da forma de abordagem a pesquisa aborda resultados parciais de uma pesquisa de doutorado de natureza qualitativa e como procedimento metodológico utilizamos a análise crítica da literatura selecionada. Coadunamos com o pressuposto, de que as mudanças na educação fazem parte de um processo mais amplo e fundamental que perpassa o setor público, no qual a “alteração estrutural é apenas uma parte e um momento do processo de reforma” (BALL, 2011, p. 39).

AS ORIGENS DO GERENCIALISMO

Para discutir sobre as origens do gerencialismo partimos da premissa de que este, representa a orientação de uma forma específica de organização do trabalho³³, que é característica do modo de produção capitalista, calcado fundamentalmente na divisão da sociedade em classes. Nesse sentido, consideramos o trabalho a categoria central de definição do lugar de classe dos sujeitos e da própria condição humana.

Temos, portanto, por meio de uma relação político/jurídica, de um lado, o trabalhador que vende a sua força de trabalho em troca das condições de subsistência e; por outro, a classe burguesa da qual faz parte o proprietário³⁴ dos meios de produção, que por possuir capital excedente, disfruta da possibilidade de compra da força de trabalho do operário e com isso, reduz o trabalhador à condição de meio de produção, impondo-lhe condições degradantes de trabalho, com vistas a extração do mais-valor. Nesse sentido,

[...] quando o capitalista compra imóveis, matérias-primas, ferramentas, maquinaria etc., pode avaliar com rigor seu lugar no processo de trabalho. Ele sabe que certa parcela de seu desembolso será transferido a cada unidade de produção e sua contabilidade o lançará sob o título de custos e depreciação. Mas quando ele compra tempo de trabalho, o resultado está longe de ser tão certo e tão determinado de modo que possa ser computado desse modo, com rigor e antecipação (BRAVERMAN, 2012, p. 59).

³³ Segundo Marx (2013, p. 255), “o trabalho é, antes de tudo, um processo entre o homem e a natureza, processo este em que o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza”. Marx vai pressupor, portanto, o trabalho como atividade especificamente humana.

³⁴ Segundo Braverman (2012, p. 57), “O capitalista acha nesse caráter infinitamente plástico do trabalho humano o recurso essencial para a expansão do seu capital”.

Destarte, para o capitalista, faz-se fundamental a possibilidade de ter o máximo de controle, possível, da força de trabalho dos operários contratados e é nesse contexto, portanto, que se insere o papel clássico da gerência. Braverman (2012, p. 61), assevera que as origens da gerência estão relacionadas com o processo de organização do trabalho cooperativo, pois “até mesmo uma reunião de artesãos atuando independentemente exige coordenação [...]” e controle.

Com isso, coadunamos com a ideia que as raízes do gerencialismo estão intrinsecamente relacionadas com a *cooperação*, que se fundou com o desenvolvimento do processo de divisão do trabalho, e têm na manufatura a sua configuração clássica. Segundo Marx (2013, p. 411), “como forma característica do processo de produção capitalista, ela [cooperação] predomina ao longo do período propriamente manufatureiro, que, em linhas gerais, estende-se da metade do século XVI até o último terço do século XVIII”.

Com o desenvolvimento das forças produtivas, as formas de controle da organização do trabalho também passaram a ser sistematizadas de modo mais rigoroso e científico. Conforme Braverman (2012, p. 82), os economistas clássicos, “podem, pois, ser chamados os primeiros peritos em gerência, e seu trabalho foi continuado na última parte da Revolução Industrial por homens como Andrew Ure e Charles Babbage³⁵”. Entretanto, é com Taylor nas últimas décadas do século XIX que o movimento da gerência científica vai se consolidar.

A gerência científica, como é denominada, “significa um empenho no sentido de aplicar os métodos da ciência aos problemas complexos e crescentes do controle do trabalho nas empresas capitalistas em rápida expansão” (BRAVERMAN, 2012, p. 82).

Importa destacar que para Braverman (2012) a preocupação central de Taylor com o estudo científico da gerência, versava exclusivamente por desenvolver formas sofisticadas da organização e controle dos processos de trabalho, diferentemente, por exemplo, de Mayo, cuja preocupação era o ajustamento do trabalhador ao processo de produção.

O “NOVO GERENCIALISMO” NA PERSPECTIVA HEGEMÔNICA DA “TERCEIRA VIA” E SUAS IMPLICAÇÕES

³⁵ “O princípio de Babbage é fundamental para a evolução da divisão do trabalho na sociedade capitalista. Ele exprime não o aspecto técnico da divisão do trabalho, mas seu aspecto social”. Assim, “na mitologia do capitalismo o princípio de Babbage é apresentado como um esforço para ‘preservar perícias escassas’ ao atribuir a trabalhadores qualificados tarefas que ‘só eles podem desempenhar’ e não desperdiçar ‘recursos sociais’”. Porém, o princípio de Babbage mostrou-se insuficiente com a rápida expansão da produção.

Sem necessariamente romper com a gerência científica, pois não se trata de alteração do conteúdo, mas de variação na forma, o “novo gerencialismo” se insere no contexto da reforma do Estado para atender aos ditames da atual fase de desenvolvimento do capitalismo, o que pressupõe o reordenamento da relação entre Estado e sociedade.

Neste sentido, coadunando com Braverman (2012, p. 83), entendemos que é “impossível superestimar a importância do movimento da gerência científica no modelamento da empresa moderna e, de fato, de todas as instituições da sociedade capitalista que executam processos de trabalho”.

Tendo em vista, a influência do gerencialismo nos processos de reforma do Estado nos países Latino-Americanos, ocorridos no final do século XX, nota-se, o papel incidente do “novo gerencialismo” como parte do processo que busca promover a culturalização dos fundamentos do capitalismo no conjunto das relações sociais, entendida conforme acepção gramsciana como a *formação para o consenso*.

Destarte, com a contestação da implementação do neoliberalismo em sua forma clássica³⁶, ocorre o fortalecimento das ideias da “nova social-democracia” que por meio do seu programa denominado de “terceira via”, vem representando, desde o final do século XIX, a atualização do projeto político e econômico do neoliberalismo.

Deste modo, em consonância com Silva e Rodriguez (2013, p. 128), entendemos que a “terceira via” pode ser entendida “como a estratégia capciosa de reconfiguração das orientações que não foram implementadas em sua plenitude pelo neoliberalismo”. Dessa forma, o programa político e econômico da “terceira via”, sistematizado por Anthony Giddens³⁷, promove uma culturalização sutil do ideário neoliberal.

Giddens (2005, p. 36) ao caracterizar a “terceira via” a concebe como “[...] uma estrutura de pensamento e de prática política que visa a adaptar a social-democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das duas ou três últimas décadas”. Logo, é uma tentativa de transcender a social-democracia do velho estilo e ao neoliberalismo.

³⁶ Na obra, *O Caminho da Servidão*, Friedrich Hayek, um dos principais idealizadores do neoliberalismo clássico, promove um “[...] ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça total à liberdade, não somente econômica, mas também política” (ANDERSON, 2008, p. 9).

³⁷ Sociólogo britânico, ex-reitor da *London School of Economics*, ex-assessor direto de Tony Blair. Ficou mundialmente conhecido por atualizar a teoria da “terceira via”.

Para essa vertente, em virtude da falta de possibilidades políticas da “direita” e da “esquerda”, seria inevitável que todas as forças políticas optassem pelo “centro radical”, cuja pauta consiste na defesa da “humanização do capitalismo”, na garantia da igualdade de oportunidade para todos e na “democratização da democracia” (GIDDENS, 1996; 2005).

Particularmente no Brasil, a introdução da “terceira via” se fez com a reforma do Estado implantada pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) (MARTINS; GROppo, 2010). O texto do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE), elaborado no âmbito do MARE e publicado em 1995 por Bresser Pereira, então ministro da Administração e Reforma do Estado do governo de Fernando Henrique Cardoso teve como objetivo principal, instituir o modelo de “administração gerencial”. A saber:

O discurso de reforma administrativa assume uma nova dimensão a partir de 1994, quando a campanha presidencial introduz a perspectiva da mudança organizacional e cultural da administração pública no sentido de uma administração gerencial (BRASIL, 1995, p. 22).

Assim, conforme orientação expressa no PDRAE, três dimensões comporiam a reforma estatal: a *institucional-legal*; a *cultural* e a *gerencial* (BRASIL, 1995). Destacamos aqui, a centralidade da segunda dimensão, como fundamental para a realização efetiva desta, já que por meio de alterações institucionais/gerenciais realiza-se o processo de culturalização, que tem nos pressupostos do mercado a única alternativa para o bom funcionamento do “aparelho do Estado”.

Vale destacar, que o referido processo de reforma gerencial, teve dentre outras referências as experiências ocorridas no Reino Unido e nos Estados Unidos, com os governos Thatcher e Reagan, respectivamente, e caracterizou-se pela preconização da modernização da administração pública, apregoando critérios como eficiência, eficácia, qualidade e competitividade no serviço público. Trata-se, portanto, de instituir no espaço público, a lógica e a cultura do “novo gerencialismo” (BALL, 2011).

Ball (2011, p. 32) ao analisar as consequências da importação e disseminação dos mecanismos do setor privado para o espaço público, nos adverte que “não simplesmente o que fazemos mudou; quem nós somos, as possibilidades de quem deveríamos nos tornar também mudaram”. Como implicação desse processo, observa-se o “profissionalismo [sendo] substituído por responsabilização e coleguismo por competição [...]” (BALL, 2011, p.28).

Como parte das implicações gerenciais para as políticas públicas acrescenta-se, também, o redimensionamento das relações entre Estado e sociedade, promovendo a alteração

do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pela implementação dos direitos sociais, e o estabelecimento de um suposto “setor público não estatal”, composto por organizações da sociedade civil de diferentes naturezas.

Arelado a esse contexto ocorre a responsabilização individual e coletiva dos membros da sociedade civil pela realização das políticas públicas, o que em linhas gerais contribui para a culturalização da lógica privada, que tem na “publicização” a estratégia de reificação do privatismo no aparato público.

À GUIA DE CONCLUSÃO

O processo de culturalização da lógica gerencial no âmbito público, não se dissocia do processo de reestruturação do capitalismo, que reverbera no processo de organização da educação como um todo.

Nesse sentido, o “novo gerencialismo”, no contexto de hegemonia da perspectiva teórico, política, econômica e cultural da “terceira via”, vem contribuído nos primórdios deste século, para a intensificação do processo de transferência das responsabilidades estatais para a sociedade civil.

Como agravante desse processo, verifica-se que apesar do poder público potencializar discursos em defesa de uma educação democrática e de qualidade, tem havido uma ampliação da lógica gerencial no setor público, o que conforme nossa análise, configura uma das estratégias do governo e dos organismos multilaterais em torno da culturalização dessa proposta.

Em síntese, há de se chamar a atenção para o fato de que com a transposição dos mecanismos empresariais para a administração pública, evidencia-se o processo de ressignificação tanto dos direitos conquistados pela classe trabalhadora quanto da função social da escola e, com isso, o estabelecimento de um determinismo mercantil, que apregoa ser a lógica do mercado o único caminho possível.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir. GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. 8. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2008.

BALL, Stephen. MAINARDES, Jefferson (Orgs.). **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho de Estado**. Brasília, 1995.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e Capital Monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. Tradução de Nathanael C. Caixeiro. 3. ed. Reimpr. Rio de Janeiro: LTC, 2012.

CHAUÍ, Marilena. A fantasia da terceira via. **Jornal Folha de São Paulo**, São Paulo, 19 dez. 1999.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

_____. **Para além da esquerda e da direita**. O futuro da política radical. Tradução de Álvaro Hattner. São Paulo: Edunesp, 1996.

MARTINS, Marcos Francisco. GROPPPO, Luís Antonio. **Sociedade civil e educação**: fundamentos e tramas. Campinas: Autores Associados, 2010.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

O PROEMI/JF E A GESTÃO POR RESULTADOS: UMA TENDÊNCIA PARA A PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

FRANCO, Kaio José S. M.

UFG-Jataí/UEG-Iporá

kaiomaluf@gmail.com

OLIVEIRA, Lúcia Helena M. M.

UFG-Jataí/UFU-Ituiutaba

luciahelena.ufu@gmail.com

Resumo: O trabalho que aqui se expõe pretende analisar criticamente a parceria celebrada entre o MEC e o Instituto Unibanco por meio da fusão do Programa Ensino Médio Inovador ao Projeto Jovem de Futuro. A problemática que se revela é a tentativa de terceirização fomentada pela parceria do Estado com o setor privado. Desenvolvemos uma análise documental, da portaria 971/2009 do MEC e do material do Instituto Unibanco, ancorada em Gentili (1997) e Mészáros (2011) para tecer a crítica qualitativa da realidade que se apresenta numa perspectiva neoliberal.

Palavras-chaves: PROEMI/JF; Privatização; Educação básica.

O objetivo desse trabalho é investigar qualitativamente a participação do Instituto Unibanco no desenvolvimento do Programa Ensino Médio Inovador / Projeto Jovem de Futuro – ProEMI/JF – do MEC. Verificar os elementos indicativos de privatização da gestão da educação pública viabilizada pela parceria estabelecida na elaboração e distribuição de materiais; formação e capacitação de docentes, coordenadores e supervisores desempenhadas pelo Instituto Unibanco. Para tanto faremos um breve histórico do programa desde sua implantação, a nível federal, em 2009 até sua real aplicação numa subsecretaria regional de educação localizada na região oeste de Goiás, em 2014. A metodologia a ser empreendida deve ser capaz de possibilitar ao pesquisador perceber, dentre todos os esforços publicitários do programa que lhe pretendem uma blindagem, os pontos de contradição existentes o próximo de sua amplitude possível. Nesse intento confiamos na metodologia materialismo

histórico e dialético e o ponto básico de problematização é a ideologia neoliberal impregnada no discurso do programa em questão e da parceria celebrada com o referido instituto.

O ProEMI/JF foi instituído pela portaria nº 971 de 9/10/2009. Tem como foco as propostas curriculares dos diversos estados da federal que se apresentem como inovadoras. Esse predicativo, inovador, é extremamente característico do ideal neoliberal que estamos dispostos a analisar. Suas metas estão expressas no art. 2º dessa portaria:

O Programa visa apoiar as Secretarias Estaduais de Educação e do Distrito Federal no desenvolvimento de ações de melhoria da qualidade do ensino médio não profissionalizante, com ênfase nos projetos pedagógicos que promovam a educação científica e humanística, a valorização da leitura, da cultura, o aprimoramento da relação teoria e prática, da utilização de novas tecnologias e o desenvolvimento de metodologias criativas e emancipadoras.

Diante do exposto temos que problematizar, sobretudo, as categorias qualidade e projetos pedagógicos que promovam a educação científica e humanística. Por qualidade se entende, dentro da perspectiva neoliberal, associado à dimensão da produtividade industrial. Num segundo momento esse conceito se apresenta de acordo com as lógicas gerenciais bem sucedidas das ciências econômicas. No campo educativo, por sua vez, toda essa tendência se tornou mais evidente a partir dos anos 80 na América Latina. Para tanto toda a discussão do campo produtivo-empresarial foi transferida para o campo das políticas educacionais e conseqüentemente influenciou nos processos pedagógicos (SILVA *In* GENTILI & SILVA [Orgs.], 1997. p. 113-117).

As práticas pedagógicas desse contexto exigem do professor uma formação que lhe faz competente para oferecer aos alunos as capacidades e competências que lhe permitam o acesso ao mercado de trabalho cada vez mais competitivo. Alguns autores se destacam nessa temática como Perrenoud e Tardif que tratam o conhecimento como recurso a ser utilizado em situações de tomada de decisão, identificação e resolução de problemas. Para tanto se deve considerar a necessidade da atualização porque os recursos são válidos, sobretudo na situação problema.

A formação de competências exige uma pequena “revolução cultural” para passar de uma lógica do ensino para uma lógica do treinamento (coaching), baseada em um postulado relativamente simples: constroem-se as competências exercitando-se em situações complexas (PERRENOUD, 1999. p. 54).

Dessa forma dispensam-se os cursos de formação *ex cathedra*. Percebe-se o estabelecimento da tensão entre conhecimento teórico e prático. Valemos em inquirir sobre o compromisso formador dos professores e conseqüentemente das universidades ou quaisquer instituições de ensino no que diz respeito à sua posição em considerar o compromisso social

ou o empreendedorismo. Essa discussão merece um lugar privilegiado e melhor fundamentado numa pesquisa qualitativa. Aqui a problematização está apenas na forma de amostragem para a questão da praticidade e aplicabilidade do conhecimento a ser ensinado pelos professores.

No contexto das competências Perrenoud (1999, p. 55-56) apresenta quatro mudanças identitárias a serem realizadas pelos professores, mas gostaríamos de salientar aqui apenas a terceira e quarta. O trabalho na construção de competências requer um aporte teórico mínimo possível uma vez que o que resta virá posteriormente quando verdadeiramente necessário. O professor deve se abnegar de palestras suntuosas e discursos que trazem definições complexas e passar a agir livremente não oportunizando as contradições de uma exposição de ideias e até mesmo o diálogo. Na abordagem por competências muitas desistências devem ser feitas pela pedagogia, mas que ocorrerão somente se contar com profissionais alinhados a essa ideologia.

Trabalhar regularmente por problemas leva o professor/treinador a dar o mínimo de aulas e, no lugar disso, apresentar situações que obrigam o aprendiz a alcançar uma meta, a resolver problemas e a tomar decisões. Os problemas postos devem ser curtos para que não deixem explícitas a metodologia e solução que devem ser buscadas e elaboradas pelo aprendiz. Não se trata aqui de qualquer problema e sim daqueles que tenham sentido para a vida e para o aluno. Pois a escola há muito vem tentando trabalhar por problemas que não têm essa característica uma vez que descontextualizados e ilógicos. O professor deve estar atento para identificar e ajudar o aluno a identificar os obstáculos e fazer disso o ponto de partida da sua ação pedagógica. Nesse processo o aluno tem oportunidade de investir seus conhecimentos anteriores para, a partir daí, elaborar novas ideias (PERRENOUD, 1999. p. 57-59).

Tardif (2002) se posiciona sobre uma, considerada por ele, visão reducionista dos peritos e dos cientistas sociais que chegam a apresentar o professor como técnico que aplica conhecimentos produzidos por outros ou mesmo como agentes sociais cuja atividade é determinada exclusivamente por forças ou mecanismos sociológicos (p. 229-230).

Um professor de profissão não é somente alguém que aplica conhecimentos produzidos por outros, não é somente um agente determinado por mecanismos sociais: é um ator no sentido forte do termo, isto é, um sujeito que assume sua prática a partir dos significados que ele mesmo lhe dá, um sujeito que possui conhecimentos e um saber-fazer provenientes de sua própria atividade e a partir dos quais ele a estrutura e orienta (TARDIF, 2002. p. 230).

Para ser assim o professor deve, consciente do que está posto pelas políticas educacionais e as exigências de mercado, se empenhar na sua própria formação esclarecida e

numa formação de igual qualidade aos seus alunos. O problema é que o compromisso social do professor tem que ser trabalhado dentro dos moldes empreendedoristas impostos pelo capitalismo. O fortalecimento de uma classe, mesmo que utópica, de professores seria a única saída para interposição de reivindicações junto às políticas públicas educacionais em busca da valorização profissional e valorização dos saberes dos professores.

Analisando aquela referida portaria 971/2009 do MEC, em seu artigo segundo, parágrafo único e em todos os seus incisos, percebemos, com grande destaque, todos os indicativos de uma ideologia pautada na ideia de qualidade que acima, brevemente, tratamos. São objetivos que pretendem uma qualidade do ensino que necessitam de uma reorganização do ensino médio não profissionalizante. Inovação e tecnologia são elementos de grande valia para os intentos estabelecidos na aprendizagem significativa. Dois incisos são os que mais nos incomodam porque pretendem tratar de maneira igualitária o ensino médio seja particular ou público conforme observamos no inciso “VIII – criar uma rede nacional de escolas do ensino médio públicas e privadas que possibilite o intercâmbio de projetos pedagógicos inovadores”. Essa tese não podemos observar de maneira ingênua porque as condições desses dois setores são bastante díspares no ponto de partida, no desenvolvimento e não podem ser justapostas no ponto de chegada. Um cuidado especializado deveria ser considerado para o direcionamento dos programas do MEC para o ensino médio. Por sua vez o inciso “X – incentivar a articulação, por meio de parcerias, do sistema S com as redes públicas de ensino médio estaduais” evidencia tanto as intenções quanto ao âmbito da qualidade esperada pelo MEC quanto as fontes que, com as quais, pode contar para o desenvolvimento do programa. Nesse ponto se justifica a busca das unidades escolares pelas parcerias junto ao comércio e a indústria e a atuação do Instituto Unibanco.

O Instituto Unibanco foi criado em 1982 e é uma associação de pessoas ligadas ao então banco Unibanco e atualmente unificado ao banco Itaú. Sempre apoiou iniciativas de terceiro que promovessem ações sociais. A partir de 2002 voltou suas atividades para a educação desenvolvendo projetos próprios. Desde 2007 desenvolve o Projeto Jovem de Futuro em alguns estados brasileiros em parceria com as secretarias estaduais de educação. Em 2011 integrou-se com o MEC formando o ProEMI/JF. Sua missão resume todo o seu projeto que é “Contribuir para o desenvolvimento dos alunos do Ensino Médio em escolas públicas, concebendo, validando e disseminando novas tecnologias ou metodologias que melhorem a qualidade e efetividade das políticas públicas” (UNIBANCO, 2014). As ações do

ProEMI/JF em consórcio com o MEC se estenderão até 2018 e refletem o desenho estruturado da parceria público-privado na gestão da educação brasileira em vários estados da federação.

O Instituto Unibanco oferece a formação dos profissionais professores, coordenadores, supervisores regionais e estaduais na forma de formação de multiplicadores. Produz material didático para o trabalho com o redesenho curricular produzido justamente em atenção às metas do instituto e da tendência assumida pelo MEC das habilidades e competências diante de uma educação de qualidade que, entendemos, dentro da perspectiva neoliberal. Todas as atividades são fomentadas mediante as ações básicas da gestão estratégica. Fizeram amplos mapeamentos dos pontos básicos de ação como gestão escolar, índices de aprendizagem dos alunos, utilização das tecnologias, evasão e abandono escolar etc.. Cada situação problema fora atacada por uma meta. Torna-se apenas salientarmos que as atividades das empresas privadas que têm base social fazem dessas empresas passivas de receberem vantagens do governo. Essas vantagens podem aparecer na forma de descontos ou isenções tributárias ou, até mesmo, subvenções governamentais. Dito isso para que analisemos, criticamente, os números publicados pelo instituto do investimento feito por esse no desenvolvimento do projeto que são da ordem de 55 milhões de reais no ano de 2012 (UNIBANCO, 2014).

As unidades escolares selecionadas para realizar o programa devem fazer um rigoroso planejamento dentro das metas e regras do instituto que também são de acordo com o MEC. Esse planejamento é feito em plataforma online específica e deve ser vinculado ao Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE Interativo – por se tratar de ações financiadas e requerem as devidas prestações de contas no final dos exercícios. O que nos interessa aqui é a tipologia das metas estabelecidas pelo MEC e o teor da formação e material do Instituto Unibanco para que se estabeleça a qualidade entendida por eles. No sítio do MEC podemos obter os documentos orientadores e as resoluções normativas e informativas do ProEMI/JF. As resoluções do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE – liberam e orientam os recursos federais para o desenvolvimento do ProEMI/JF. Determinam uma hierarquização dos conhecimentos da seguinte forma estabelecida no art. 1º, § 3º e incisos I-VIII da Resolução 63 de 16/11/2011 do FNDE da seguinte forma:

§ 3º Os Projetos de Reestruturação Curricular deverão contemplar ações, com a indicação das correspondentes previsões de despesas, bem como informações pertinentes, nos seguintes macrocampos:

- I – Acompanhamento Pedagógico;
- II – Iniciação Científica e Pesquisa;
- III – Cultura Corporal;
- IV – Cultura e Artes;
- V – Comunicação e Uso de Mídias;

VI – Cultura Digital;
VII – Leitura e Letramento; e
VIII – Participação Estudantil.

Os incisos I e II devem estar previstos no Projeto Político e Pedagógico das unidades escolares. Os demais fazem parte do redesenho curricular necessário para o atendimento das metas e ações inovadoras. Tudo isso ainda em atenção ao diagnóstico dado pela avaliação lançada no PDDE Interativo do exercício anterior. As metas têm foco em três eixos: alunos, professores e gestão. Para esse último eixo se pretende a realização de uma gestão escolar para resultados e uma infraestrutura melhorada da escola. A objetividade da gestão que acabamos de notar mais uma vez dá o predicado dessas ações de cunho neoliberal uma vez que os resultados devem ser alcançados ao molde das empresas.

O ProEMI/JF fundamenta-se em uma perspectiva curricular crítica, que enxerga o jovem em suas dimensões cultural, social e política. Ao mesmo tempo, observa na gestão escolar um caminho que possibilita o comprometimento da instituição de ensino com os resultados (UNIBANCO, 2013. p. 14).

Mais uma vez faz-se respeitável darmos uma atenção um pouco mais aguçada na crítica ao vocabulário utilizado pelo instituto ao apresentar o programa. A ideia que se exhibe numa perspectiva integral e crítica da educação oferecida dentro das dimensões desse programa não vemos como algo de evidente ocorrência. Uma crítica de qualidade deve ser tecida mediante uma formação integral que possibilita que o sujeito tenha consciência de si enquanto indivíduo, mas também da sociedade e de suas instituições. Tenha a capacidade e as condições de ter uma visão clara sem comprometimentos culturais, econômicos etc.. Para tanto uma formação voltada apenas para os problemas que aparecem não é capaz de fomentar essa consciência universal. O outro ponto é a gestão com vistas a resultados quantificados pelos índices avaliados externamente e em larga escala que são extremamente pontuais.

O problema, por nós aqui salientado é que as escolas recebem os fomentos do ProEMI/JF através do PDDE Interativo, mas passam por um processo seletivo entre as instituições, desde as secretarias de estado de educação até as unidades escolares que oferecem ensino médio não profissional. Mesmo as unidades selecionadas, para receberem os recursos, necessitam que as atividades estejam em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo Instituto Unibanco repassadas em suas formações e materiais didáticos. As escolas que têm até 100 alunos recebem 20 mil reais e as escolas que têm cerca de 1.000 alunos recebem 70 mil reais por ano para o financiamento das ações que devem ser distribuídos em 70% para custeio e 30% para capital. As escolas optantes da jornada integral mínima de sete horas diárias ainda recebem 40% a mais dos números ditos acima.

Uma escola estadual na cidade de Iporá conta matrículas de cerca de 700 alunos no ensino médio não profissionalizante. É contemplada pelo ProEMI/JF desde o ano de 2012 recebendo 60 mil reais por ano, porém seus índices nas avaliações diagnósticas estaduais e no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB – não cumpriram as metas estipuladas para esses últimos anos. Diante disso o plano de ação dessa escola deve ser totalmente revisto e realizar ações específicas que garantam a elevação dos índices. Numa perspectiva democrática de uma educação pública e gratuita seria interessante de se esperar investimentos nas unidades que não estivessem tendo os resultados qualitativos, mas avaliados com mais detalhes e acompanhamento mais próximo. Equipes do Instituto Unibanco são acionadas para a realização de uma assessoria mais agressiva no planejamento de ações impactantes e inovadoras para essa unidade escolar. Tudo isso, por sua vez acaba por isentar o Estado de suas obrigações com a educação pública de qualidade e esse passa a uma função de meramente fiscalização.

Referências

FNDE. **Portaria 971/2009**. Disponível em: www.mec.gov.br – acesso em 23/06/2014.

GENTILI, Pablo A. A. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. 5ª ed. Coleção: Ciências Sociais da Educação. Petrópolis: Vozes, 1997.

PERRENOUD, Philippe. **Construir as competências desde a escola**. Trad. Bruno Charles Magne. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.

TARDIF, Maurice. **Saberes docentes e formação profissional**. Petrópolis: Vozes, 2002.

UNIBANCO. **Ensino Médio Inovador e Jovem de Futuro**. Instituto Unibanco, setembro de 2013.

_____. **Instituto Unibanco**. Disponível em: <http://www.institutounibanco.org.br/> - acesso em 23/06/2014.

PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA EDUCAÇÃO INFANTIL: O CASO DO PROGRAMA PRÓ-CRECHE.

Beatriz Aparecida da Costa

Unesp/Rio Claro

Agência Financiadora: CAPES.

beatriz_ap_costa@hotmail.com

Resumo Explana-se neste artigo a respeito de um programa de parceria entre o poder público municipal e instituições de educação infantil privadas com finalidade lucrativa para atender alunos de 0 a 3 anos de idade. Tal programa acontece em um município de grande porte no interior do estado de São Paulo, sendo intitulado Programa Pró-Creche. Utilizou-se da abordagem qualitativa e da metodologia de Estudo de Caso para a efetivação da pesquisa que suscitou este artigo. Tem-se que o Programa Pró-Creche representa um caso de privatização na área educacional, que precariza as condições de atendimento educacional da primeira infância no município estudado, lesando o direito a uma educação pública e de qualidade prevista na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1966.

Palavras-chave: Parceria Público-Privada, Educação infantil, Direito.

A creche, objeto do presente artigo, somente teve seu caráter educacional reconhecido com a Constituição Federal (CF) de 1988, que em seu artigo 208, afirma que “o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: [...] IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças de até 5 (cinco) anos de idade”. Ainda na mesma legislação em seu artigo 30, inciso VI, atribui-se ao município a responsabilidade pela oferta da educação infantil, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado (BRASIL, 1988). Até 1988 a creche encontrava-se no âmbito assistencial, não sendo obrigatoriedade do Estado realizar o atendimento desta faixa etária, este era ofertado em sua maioria por entidades da sociedade civil, que recebiam financiamento público para o fim que se propunham (KUHLMANN, 1998).

Em 1996 a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), vem complementar a CF reafirmando o direito da educação infantil à criança, e incumbindo aos

municípios em seu artigo 11, “inciso V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas (...)”. Como novidade, a LDB aloca a educação infantil como a primeira etapa da educação básica, organizando-a em creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 a 6 anos)³⁸ (BRASIL, 1996).

Com estes avanços na legislação, inúmeros desafios vêm sendo enfrentados no cenário atual, mais especificamente a partir da década de 1990. No âmbito municipal observamos diferentes estratégias para que estas legislações sejam cumpridas. Pesquisas recentes demonstram que uma destas estratégias utilizadas são as parcerias entre o poder público e a iniciativa privada, para o atendimento da educação infantil (Adrião et al., 2009; Borghi et al. 2012). Lembramos que este tipo de parceria já era realizado antes mesmo da década de 1970 (FÜLLGRAF, 2008; KRAMER, 2006; MONTAÑO, 2005), sendo que o que podemos encontrar de novo nestas parcerias são financiamentos à instituições com finalidade lucrativa (ADRIÃO et al., 2009; DOMICIANO, 2009; OLIVEIRA, 2010).

Assim como na década de 70/80, observa-se, de norte a sul do país parcerias do poder público com instituições de educação infantil, especialmente voltados para a educação de 0 a 3 anos, que recebem subvenção pública e não apresentam o padrão de qualidade necessário (CRUZ, 2001; SUSIN, 2008; COSTA, 2005; DOMICIANO, 2009, BORGHI et al. 2012). Costa (2005, p. 24), retratando o que pode observar em sua experiência salienta que: “Se há uma característica distinta deste programa além de seu baixo custo, é a qualidade dos serviços que presta, a precariedade das instalações que utiliza, configurando-se como um atendimento de segunda classe.”

O Programa Pró-Creche, estudado na dissertação que suscitou este artigo, é um exemplo de parceria público-privada que vem sucateando a educação infantil em nosso país, desconsiderando parte dos avanços conquistados legalmente até o momento.

O Programa Pró-Creche.

³⁸ A Lei nº 11.114 de 16/05/2005, altera os artigos 6, 30, 32 e 87 da Lei número 9.394, de 20 de dezembro de 1996, juntamente com a Lei nº 11.274, de 6/02/2006 que altera os artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei número 9.394, de 20 de dezembro de 1996, regulamenta que a pré-escola, deve atender os alunos de 4 e 5 anos e não mais os alunos de 4 a 6 anos. Desta forma, os alunos de seis anos foram incluídos no ensino fundamental.

O Programa Pró-Creche (PPC) é uma parceria entre o poder público municipal e escolas particulares de educação infantil, onde o município compra vagas das escolas particulares para alunos de 0 a 3 anos que não a encontram na rede municipal. Este programa foi implementado no ano de 2009, um município de grande porte do interior do estado de São Paulo.

Por normatização municipal, o Programa Pró-Creche, tem possibilidade de absorver até 5% de todo recurso destinado à Secretaria Municipal de Educação (SME). Para regular a parceria o município utiliza do Termo de Concessão.

A justificativa promulgada para a efetivação do programa se refere a desproporcionalidade do número de vagas em creche que a prefeitura oferecia à população, em comparação com o número de habitantes do município.

Desde 2009, a compra de vagas através do Programa Pró-Creche aumentou 90%, saindo de 400 para 760 em 2013. Sendo que, a partir de 2011 o número de vagas ofertadas pelo município à população era menor na rede municipal direta do que nas escolas privadas subvencionadas. Desta forma, salientamos que o Programa Pró-Creche encontra-se em processo de expansão dentro do município estudado.

As condições de atendimento educacional.

Para aferir as condições de atendimento dos alunos de 0 a 3 anos ofertada na rede municipal de ensino e na rede particular de concessionária do poder público, utilizamos da abordagem qualitativa e da metodologia de estudo de caso (ANDRÉ, 2008; LÜDKE, ANDRÉ, 1986). Com isso, pudemos realizar entrevistas com os envolvidos no fenômeno, coleta de documentos municipais e das instituições pesquisadas, observação no contexto escolar, pesquisa bibliográfica e coleta de dados a partir do documento “Indicadores de Qualidade na Educação Infantil” (IQEI). O objetivo dos IQEI é colaborar para o planejamento das ações no âmbito escolar e operacionalizar os Parâmetros de Qualidade para Educação infantil, de forma que a escola, objetivamente, possa “compreendendo seus pontos fortes e fracos [...] intervir para melhorar sua qualidade” (BRASIL, 2009, p. 15).

A partir da pesquisa de campo, consideramos que a escola de educação infantil municipal apresenta condições de atendimento superiores a ofertada pelas escolas de educação infantil particulares com finalidade lucrativa parceira do Poder Público através do Programa Pró-Creche.

Com tal resultado, ressaltamos que nós “Não podemos mais aceitar amadorismos num trabalho cujo fim é a formação de pessoas” (Assis, 2010, p.102), é a escola pública que deve se expandir e abranger a demanda existente no município, mantendo suas atuais condições satisfatórias de atendimento. Com isso, acreditamos que não é adequada a utilização de alternativa como a privatização para um problema social como é a falta de vagas. Assim como ressaltado em outras pesquisas o mercado esta em busca de lucro, não tendo como prioridade o atendimento educacional de qualidade (OLIVEIRA, 2013, DOMICIANO, 2009, ADRIÃO et al. 2009, BORGHI et al. 2012).

Algumas considerações.

Entendemos que nas últimas décadas, o Brasil vem legitimando em seu aparato legal:

avanços no entendimento sobre o que seja a infância, em como entender a criança e oferecer-lhe garantias institucionais para que se assegure, na prática social, o direito da mesma a ter seu desenvolvimento integral garantido por meio de consequente atendimento educacional, pedagógico (ANGOTTI, 2010, p. 17).

Entretanto, ao mesmo tempo estratégias municipais buscam iniciativas de parcerias público-privadas, que vem se mostrando como estratégias privatizantes que sucateiam uma das parcelas mais frágeis da educação brasileira: a Educação Infantil. Consequentemente “hoje corre-se o risco de perdas de direitos conquistados e adquiridos com muita luta em prol da infância” (ANGOTTI, 2010, p. 16).

Um das preocupações principais do atendimento realizado no Programa Pró-Creche é o número de alunos atendidos, desconsiderando em que condições estes alunos são atendidos. Desta forma, observamos que o município estudado não apresenta grandes avanços desde as décadas de 1970/80, quando surgiram as instituições privadas sem finalidade lucrativa para o atendimento de crianças de 0 a 3 anos, onde a preocupação principal era atender um grande número de crianças para que os pais pudessem trabalhar, mesmo que as condições de atendimento não fossem adequadas.

A alternativa encontrada por diversos municípios para o atendimento de alunos de 0 a 3 anos de idade em escolas particulares parceiras:

tem a finalidade de justificar o aparecimento de uma “escola privada para pobres”, ou seja, as escolas públicas geridas por concessão privadas, ou subvencionadas. [Sendo que a] rede privada clássica continuará a receber os melhores alunos com melhores níveis socioeconômicos e não é para lá que os alunos das escolas públicas migrarão (CHAKRABARTI & ROY, s/d, apud FREITAS, 2012, p. 387).

Segundo Adrião (2011) o movimento de privatização se aprofundou na educação pública brasileira com a elaboração do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) e sua dita publicização. Adrião (2011, p. 07) salienta que: “a gestão pública tem sido objeto de profundas alterações justificadas primeiramente pela disseminação de uma opção ideológica segundo a qual o setor privado seria o padrão de eficiência e de qualidade a ser seguido e perseguido.” Entretanto, como pode ser observado no município estudado e em outras pesquisas (MORAES, 2002), esta ideologia não condiz com a realidade, pois são as escolas públicas que ofertam melhores condições de atendimento quando comparadas com escolas particulares subvencionadas.

O artigo 206 da CF de 1988 garante que o ensino será ministrado com base no seguinte princípio: “Inciso VII - garantia do padrão de qualidade”. O que afirma que, além da oferta de vagas na educação infantil, a qualidade também deve ser assegurada. Pelo fato de mais da metade das matrículas públicas de educação infantil atualmente do município estudado encontrar-se na rede particular de ensino sendo subvencionadas, consideramos que a população vem perdendo seu direito a uma educação pública e de qualidade prevista em lei. Assim como salienta Angotti (2010, p.28): não podemos “desconsiderar e abrir mão de conquistas alcançadas até aqui, sobretudo do ponto de vista da legislação existente”.

Por fim, acreditamos assim como Freitas (2012, p.396) que “Somente um espaço público pode lidar com a formação da juventude de forma a atender aos interesses nacionais dentro da necessária pluralidade de opiniões existentes no âmbito da sociedade.” Desta forma, defendemos que os recursos públicos devem ser investidos em escolas públicas, pois é nela que estão garantidos os direitos das crianças à educação e “é nela que devem ser feitos investimentos para sua melhoria. Transferir recursos para a iniciativa privada só piora as escolas públicas” (FREITAS, 2012, 386), precariza o atendimento a população e sucateia direitos historicamente conquistados.

Referências.

ADRIÃO, T. et al. **Estratégias municipais para oferta da educação básica**: análise das parcerias público-privado no Estado de São Paulo. [São Paulo]: Fapesp, 2009. (Relatório de pesquisa).

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Estudo de Caso em Pesquisa e avaliação educacional**. Brasília, Liber Livro, 2008.

ANGOTTI, M. (org). **Educação Infantil: para que, para quem e por quê**. Campinas: Alínea, 3ª ed., 2010. 226 f.

ASSIS, Muriane Sirlene Silva de. Práticas de Cuidado e de Educação na instituição de Educação Infantil: o olhar das professoras. In: ANGOTTI, M. (org). **Educação Infantil: para que, para quem e por quê**. Campinas: Alínea, 2006. p.87-104

BOBBIO, N. A grande dicotomia: público/privado. In: BOBBIO, N. **Estado, Governo e Sociedade. Para uma teoria geral da política**. Editora paz e terra, 2007. P. 13 – 31.

BORGHI, R. **Oferta Educacional nas creches**: Arranjos Institucionais entre o Público e o Privado. Projeto de Pesquisa. 2009.

BORGHI, R.; et al. **A oferta educacional da educação infantil**: arranjos institucionais entre o público e o privado. Relatório de pesquisa. UNESP Rio Claro: IB/Depto. Educação/ CNPq, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Congresso Nacional, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 26 jun. 2013.

BRASIL, **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEB, 2009. 64f.

BRASIL. **Lei n.º 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União. Brasília, 23 de dezembro de 1996.

BRASIL. **Lei nº 11.114**, de 06/11/2005. Altera os artigos 6, 30, 32 e 87 da Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. Brasília, 2005.

BRASIL. **Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEB, 2006.

COSTA, Beatriz Aparecida da. **Programa Pró-Creche e o atendimento público municipal**: um olhar para as condições da oferta de educação para a primeira infância. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2014.

COSTA, Márcio da. Criar o público não-estatal ou tornar público o estatal?. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (org). **O público e o privado na educação**. Interfaces entre Estado e Sociedade. São Paulo: Xamã, 2005, p.13 – 30

CRUZ, Silvia Helena Vieira. A creche comunitária na visão das professoras e famílias usuárias. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, n. 16, p. 48 – 60, 2001

DOMICIANO, Cássia. **O Programa 'Bolsa Creche' nos municípios paulistas de Piracicaba e Hortolândia**: uma proposta para alocação de recursos estatais à educação privada? 226f. Dissertação (Mestrado em Educação), 2009.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 9 set. 2012.

FÜLLGRAF, Jodete Bayer Gomes. O lugar da educação infantil na sociedade contemporânea. **Ciências e letras**, Porto Alegre, n. 43, p. 25-40, jan./jun. 2008.

KRAMER, Sônia. As crianças se 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: Educação Infantil e é fundamental. **Educação Sociedade**. São Paulo, vol. 27, n. 96, p. 797-818, out. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a09v2796.pdf>> Acesso em: 15 de setembro de 2011.

KUHLMANN JR, Moysés. Infância e educação infantil: uma abordagem histórica. Porto Alegre: Mediação, 1998.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

OLIVEIRA, J. S. **O atendimento público e privado concessionário na educação infantil: um olhar sobre as condições de oferta**. 198f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2013.

ONGARI, Bárbara; MOLINA, Paola. **A educadora de creche**: construindo suas identidades. São Paulo: Cortez, 2003.

SUSIN, Maria Otilia Kroeff. Estatal e o público não estatal: onde esta a educação infantil comunitária em Porto Alegre? In: PERONI, V. M. V.; ADRIÃO, T.; (org). **Público e Privado na educação: novos elementos para o debate**. 1ª ed. São Paulo: Xamã, 2008. p. 67 – 78.

**PROGRAMA ENSINO MÉDIO INOVADOR /PROGRAMA JOVEM DO FUTURO-
INSTITUTO UNIBANCO: CONTEXTO POLÍTICO EDUCACIONAL**

Priscilla de Paula Rodrigues

Mestranda em educação/FFCLRP – USP

Email: prityrod@yahoo.com.br

Resumo: a pesquisa em curso objetiva o estudo do Programa Ensino Médio Inovador, programa instituído pelo Ministério da Educação por intermédio da portaria 971 de 09 de outubro de 2009, para incentivar e fortalecer o desenvolvimento de currículos inovadores para o ensino médio. Utilizando a abordagem qualitativa de pesquisa, pretende-se, a partir de levantamento bibliográfico e análise documental, compreender a política pública, dentro das diferentes formas de implementação que a mesma vem apresentando, visto que em alguns Estados brasileiros vem sendo implantada em parceria com o Projeto Jovem de Futuro, elaborado pelo Instituto Unibanco.

Palavras Chave: Políticas Educacionais, Gestão da Educação, Programa Ensino Médio Inovador.

A pesquisa em curso pretende caracterizar e analisar as implicações que o Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI) traz para a gestão e organização do trabalho na escola. A escolha do objeto de pesquisa compõe o esforço de compreender e contribuir para o debate sobre políticas públicas educacionais no Brasil, partindo do pressuposto que tais políticas compõem um quadro educacional que vem sendo delineado desde a década de 1990, mas com especificidades derivadas do contexto político atual.

Compreende-se que o período mencionado constituiu um importante marco para o tema, visto que neste vimos a inserção dos preceitos neoliberais de Estado como ordenamento político, econômico e social do país. De acordo com Bruno (1997), os contornos políticos assumidos pelo Estado brasileiro vêm sendo delineados desde a internacionalização do capital, e concomitante internacionalização do processo produtivo, trazida pelo modo de produção capitalista. Tais ajustes políticos e econômicos implicaram no fortalecimento das

relações internacionais, mediadas por organismos multilaterais, e na criação de um mercado capitalista que pressupunha a concorrência em âmbito internacional. O conjunto de fatores trazidos pela globalização da economia, segundo Antunes (2001), foi relevante para a instauração de uma instabilidade econômica, visto que tal processo deriva numa relação que pressupõe, necessariamente, a fragilidade de um país em detrimento do fortalecimento do outro. O que implicou numa degradação dos países capitalistas, não só do ponto de vista econômico, mas também social.

Conforme Peroni (2009), o processo de crise econômica levou a proposição de uma reestruturação produtiva do Estado, fundamentada nos conceitos neoliberais, visto que o mesmo foi concebido como principal agente causador. Isso porque, para se legitimar frente a população atendia demandas sociais que geravam altos custos, além de regular o mercado colocando empecilhos ao andamento e desenvolvimento pleno do capital (PERONI, 2009). Dessa forma, a autora afirma que são traçadas estratégias e reformas, com vistas a superar a crise financeira do capital, tendo como objetivo por um lado minimizar as ações do Estado, do ponto de vista social, e por outro lado fortalecer suas ações para garantir as bases para a continuidade do capital. Dentre as proposições de superação da crise instaurada temos enfoques teóricos diferentes, tais como privatização, terceirização e a inserção de instituições públicas não estatais.

No que se refere à educação, a reestruturação do Estado trouxe uma série de reformas e políticas consoantes com o deslocamento de suas funções, com vistas a transferir as responsabilidades no que tange a promoção dos direitos sociais. Segundo Krawczyk (2005) o referido modelo de regulação estatal possibilitou o desencadeamento de reformas educacionais, difundidas como modernização, marcadas pela introdução da lógica do mercado como princípio norteador da organização do trabalho na escola e da descentralização das responsabilidades e não das decisões. E ainda, buscou-se estabelecer programas e mecanismos “orientados pelos princípios de flexibilidade, liberdade, diversidade, competitividade e participação” (KRAWCZYK, 2005, p. 808).

O contexto político da década de 1990 foi fator preponderante para a reestruturação da educação pública nacional. Entretanto, as políticas educacionais mais recentes posteriores a esse período, inseridas ao longo do governo Lula, possui especificidades mesmo com a continuidade no que se refere à lógica de ordenação do Estado. Dentro desse contexto se insere o Programa Ensino Médio Inovador, que foi instituído pelo Ministério da Educação através da portaria 971 de 09 de outubro de 2009, que corresponde ao segundo mandato do

governo Lula, para incentivar e fortalecer o desenvolvimento de currículos inovadores para o ensino médio.

A portaria referida afirma que a partir de parcerias com Distrito Federal e com as Secretarias Estaduais de educação, o programa objetiva desenvolver ações para a melhoria do ensino médio, através da expansão das vagas, da reestruturação curricular que tenha como base uma formação geral, científica e cultural, e, do desenvolvimento de uma escola que dialogue com seus sujeitos, no caso, com adolescentes (BRASIL, 2009). Na parceria firmada a partir do Programa, à União compete o apoio técnico e financeiro, e às secretarias estaduais e distrital compete desenvolver e ampliar ações para a implantação e organização da política.

Os dados levantados sobre o objeto de pesquisa demonstram que o Programa Ensino Médio Inovador está presente em cinco Estados brasileiros em parceria com o Projeto Jovem de Futuro, metodologia criada e implementada pelo Instituto Unibanco. Os Estados anunciados nessa oferta conjunta são Ceará, Goiás, Mato Grosso do Sul, Pará e Piauí. De acordo com o Relatório de Atividades do Instituto, a metodologia proposta pelo Projeto Jovem de Futuro constitui a principal política, no que se refere à transformação curricular do ensino médio, nos Estados que estabeleceram a parceria (INSTITUTO UNIBANCO, 2012). Dentre as inovações propostas pela metodologia do Instituto Unibanco, a perspectiva de “gestão por resultados”, está colocada como uma de suas principais ações, tal como se lê na página oficial da Secretaria de Educação e Cultura do Estado do Pará, que afirma a parceria com o Projeto Jovem de Futuro tendo

[...] como objetivos aumentar o desempenho escolar dos estudantes e diminuir os índices de evasão por meio de uma nova forma de gestão: a Gestão para Resultados. Além disso, adota o uso de metodologias para melhorar a proficiência dos alunos nas disciplinas Língua Portuguesa e Matemática. (SEDUC, Pará, s.d)

No Estado de São Paulo, segundo dados da Secretaria Estadual de Educação, o Programa Ensino Médio Inovador compreende o quadro de políticas públicas para a educação, e, durante um curto período também participou da parceria para expansão em conjunto com o Projeto Jovem de Futuro. Essa parceria foi constituída em 2012, prevendo a adesão de 208 escolas, sendo 137 no interior do estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2012). Entretanto, de acordo com o Relatório de Atividades de 2012 do Instituto, no final do segundo semestre do mesmo ano dos sete Estados brasileiros que firmaram a parceria, os Estados de São Paulo e Minas Gerais descontinuaram a parceria (INSTITUTO UNIBANCO, 2012).

Dessa forma, o Estado de São Paulo permanece apenas com o Programa Ensino Médio Inovador.

No caso do Estado de São Paulo, o Projeto Jovem de Futuro esteve presente também durante a fase piloto realizada pelo Instituto Unibanco, antes da atual parceria estabelecida com o Ministério da Educação. De acordo com Iwasaki (2013), o projeto piloto foi implantado primeiramente, em três escolas paulistas entre 2007 e 2009; entre 2008 e 2010 houve a adesão de 45 novas escolas em Minas Gerais e Rio Grande do Sul; e em 2010 ingressaram ao projeto piloto 56 escolas do Estado de São Paulo e Rio de Janeiro. A autora afirma que a avaliação da metodologia foi realizada no decorrer do projeto, pela equipe do Instituto Unibanco em conjunto com o economista Ricardo Paes de Barros (IWASAKI, 2013).

Tais informações indicam que a parceria da Secretaria Estadual de Educação de São Paulo com o Instituto Unibanco para expansão do Projeto Jovem de Futuro, teve um papel importante na disseminação do ProEMI para o interior do Estado. Indicam também que este programa em determinadas escolas passou por dois momentos diferenciados, sendo um primeiro com uma metodologia específica, a metodologia do Programa Jovem de Futuro; e, um segundo momento, em que houve a descontinuidade da política e a escola passou a elaborar sua proposta curricular.

A análise documental, em curso neste momento, tem como propósito compreender o Programa Ensino Médio Inovador dentro do contexto político brasileiro, bem como compreender a operacionalização prática do redesenho curricular proposto pela política. São considerados como documentos os textos legais e documentos oficiais, expedidos pela União e pelo Estado de São Paulo, que se relacionam direta e indiretamente com o Programa Ensino Médio Inovador, tomando como período de recorte os documentos expedidos no período entre 2009 a 2014.

Até o momento, iniciamos a análise dos documentos que se relacionam diretamente com o Programa Ensino Médio Inovador sistematizando os dados levantados em dois campos gerais de abordagem, que são os fundamentos para a criação da proposta, e o redesenho curricular e sua operacionalização na prática. As análises iniciais têm demonstrado dois pontos de intersecção entre os setores público e privado, que precisam ser aprofundados. O primeiro corresponde à articulação com o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, publicado em 2007; e o segundo se refere à presença do Projeto Jovem de Futuro, metodologia desenvolvida e implantada pelo Instituto Unibanco.

Referências Bibliográficas:

ANTUNES, R. Reestruturação produtiva e mudanças no mundo do trabalho numa ordem neoliberal. In: DOURADO, L. F.; PARO, V. H. (Orgs.). **POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO BÁSICA**. São Paulo: Xamã, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação, Portaria nº 971, de 9 de outubro de 2009. Institui o Programa Ensino Médio Inovador. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 de outubro de 2009. Disponível em <[file:///C:/Users/User/Downloads/port_971%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/port_971%20(3).pdf)> Acesso em: 8 set. 2013

BRUNO, L. Poder e Administração no Capitalismo Contemporâneo. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). **GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO**. Petrópolis: Vozes, 1997.

FRIGOTTO, G. O Enfoque da Dialética Materialista Histórica na pesquisa Educacional. In.: FAZENDA, I. (ORG). **METODOLOGIA DA PESQUISA EDUCACIONAL**. São Paulo: Cortez, 1989.

INSTITUTO UNIBANCO. Relatório de Atividades de 2013. Disponível em <http://www.institutounibanco.org.br/relatorio/pdf/rel_atividades_2012.pdf> Acesso em: 8 set. 2013

IWASAKI, C. O Desafio do Abandono Escolar no Ensino Médio: análise das práticas de gestão do projeto Jovem de Futuro em três escolas paulistas. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2013.

KRAWCZYK, N. R. Políticas de Regulação e Mercantilização da Educação: Socialização para uma nova cidadania. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 22, n. 92, p. 799-819, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a05.pdf>> Acesso em: 17 set. 2013.

PARO, V. H. Estrutura da Escola e Educação com Prática Democrática. In: CORREA, B. C.; GARCIA, T. O. (ORG.) **POLÍTICAS EDUCACIONAIS E ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO NA ESCOLA**. São Paulo: Xamã, 2008

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. T. C.; FERNANDES M. D. E. Estado e Terceiro Setor: As Novas Regulações entre o Público e o Privado na Gestão da Educação Básica Brasileira. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 30, n. 108, p. 761-778, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0730108.pdf>> Acesso em: 20 out. 2013.

SÃO PAULO. Governo do Estado autoriza a ampliação do projeto Jovem de Futuro. Secretaria Estadual da Educação. São Paulo, 2012. Disponível em <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/governo-do-estado-autoriza-ampliacao-do-projeto-jovem-de-futuro>> Acesso em 08 set. 2013

Sites Consultados:

Instituto Unibanco: <http://www.institutounibanco.org.br/>.

Ministério da Educação: <http://portal.mec.gov.br/>

Secretaria Estadual de Educação: <http://www.educacao.sp.gov.br/>

Secretaria Estadual de Educação do Estado de Pará: <http://www.seduc.pa.gov.br/>

PROGRAMA JOVEM DE FUTURO: UMA PROPOSTA DO TERCEIRO SETOR PARA A EDUCAÇÃO

Maria Aparecida Canale Balduino
Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Mato Grosso do Sul
ccanale@ucdb.br

Regina Tereza Cestari de Oliveira
Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Mato Grosso do Sul
reginacestari@hotmail.com

Resumo: Esta pesquisa, em andamento, visa analisar as implicações do Programa Jovem de Futuro para a gestão de escolas de ensino médio no âmbito da parceria efetivada entre o público, representado pelo governo do estado de Mato Grosso do Sul, e o privado, pelo Instituto Unibanco, para efetivação do referido Programa. Apresenta a metodologia proposta pelo Instituto Unibanco e mediante análise documental mostra que essa metodologia foi pré-qualificada no Guia de Tecnologias Educacionais do Ministério da Educação (MEC) e aceita pelo governo estadual de Mato Grosso do Sul.

Palavras-chave: Parceria público-privada; Terceiro setor; Programa Jovem de Futuro; Gestão Escolar.

Introdução

Este trabalho é decorrente da pesquisa de doutorado em Educação³⁹ em andamento, que tem como objetivo analisar as implicações do Programa Jovem de Futuro para a gestão de escolas de Ensino Médio, no âmbito da parceria entre o público, representado pelo governo do Estado de Mato Grosso do Sul (MS), e o privado, pelo Instituto Unibanco.

O governo de Mato Grosso de Sul assinou termo de cooperação com o Instituto Unibanco (MATO GROSSO DO SUL, 2012), para efetivação do Programa Jovem de Futuro, com implementação no início de 2012, inicialmente em duas escolas, estendendo-se, em seguida, para todas as escolas de Ensino Médio da Rede Estadual de Ensino.

³⁹ Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado e Doutorado da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Linha de Pesquisa “Políticas Educacionais Gestão da Escola e Formação Docente” e Grupo de Pesquisa “Políticas Públicas e Gestão da Educação” (GEPPE).

A Secretaria de Educação de MS (SED/MS) justifica que a parceria é para um período de três anos, com a proposta de melhorar substancialmente o desempenho e de elevar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de aprovação dos alunos de Ensino Médio da Rede Estadual de Ensino de MS (MATO GROSSO DO SUL, 2013).

Parte-se do entendimento de política educacional enquanto política de corte social (VIEIRA, 1992), considerando um Estado histórico, concreto e de classe em um período do capitalismo o qual se apresenta em crise, principalmente a partir da década de 1990 (MÉSZAROS, 2008).

O Programa Jovem de Futuro é uma metodologia proposta pelo Instituto Unibanco para o Ensino Médio, pré-qualificada conforme o Guia de Tecnologias Educacionais no Ministério da Educação (MEC), uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado pelo MEC em 24 de abril de 2007, no governo Luíz Inácio Lula da Silva (2003/2010), que propõe programas que, conforme o MEC, integram a política nacional para a melhoria da qualidade da educação no Brasil, tendo como objetivos:

[...] disseminar padrões de qualidade de tecnologias educacionais que orientem a organização do trabalho dos profissionais da Educação básica; estimular especialistas, pesquisadores, instituições de ensino e pesquisa e organizações sociais para a criação de tecnologias educacionais que contribuam para elevar a qualidade da Educação Básica; fortalecer uma cultura de produção teórica voltada à qualidade na área da educação básica e seus referenciais concretos (BRASIL, 2011, p. 15).

Para tanto, o Guia de Tecnologias Educacionais de 2011/2012, no qual o Programa Jovem de Futuro é apresentado, assinala a necessidade de um esforço conjunto de setores vinculados à educação e à cooperação de diferentes setores da sociedade, para assegurar que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)⁴⁰, em 2022, “[...] chegue a 6,0 - meta proposta pelo MEC” (BRASIL, 2011, p. 13).

Peroni *et al* (2012, p.43) salientam que o MEC, ao pré-qualificar as tecnologias educacionais, utilizando a proposta do setor privado em

[...] vez de criar políticas públicas que contemplem as demandas da educação pública brasileira pode indicar por um lado a inexistência de políticas públicas, e por outro, indica que **o Estado brasileiro através do MEC está em sintonia com a ideologia do empresariado, subordinando a educação à lógica do mercado** (Grifos nossos).

⁴⁰ O IDEB compreende o “[...] resultado da combinação dos indicadores das taxas de repetência e de evasão escolar, apresentados pelo Censo Escolar, bem como do desempenho dos alunos no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e na Prova Brasil” (BRASIL, 2011, p. 13).

Cabe ressaltar que o Instituto Unibanco é uma instituição do terceiro setor⁴¹ que se propõe a atuar no

[...] desenvolvimento de jovens em situação de vulnerabilidade, concebendo, validando e disseminando tecnologias e metodologias sociais que contribuam para aumentar a efetividade das políticas e práticas vigentes nas escolas públicas de Ensino Médio (INSTITUTO UNIBANCO, 2010, p. 14).

Nessa perspectiva, o Instituto Unibanco, por meio do Programa Jovem de futuro, atua como parceiro do Estado em proposta para o ensino médio e, conforme o documento que apresenta o programa, “[...] deve ainda assegurar um nível educacional que ofereça condições aos jovens atendidos, para continuidade dos estudos e uma inserção qualificada no mercado de trabalho” (INSTITUTO UNIBANCO, 2010, p.16).

O Programa começou em 2007, em caráter experimental, em três escolas paulistanas, sendo expandido no ano seguinte e formalizado como projeto piloto para ser aplicado em 20 instituições de ensino de Minas Gerais e 25 do Rio Grande do Sul. Em 2009, foi expandido para mais 41 escolas do estado de São Paulo (INSTITUTO UNIBANCO, 2010).

Após a concretização do ciclo completo do ensino médio sob a ação do Jovem de Futuro nas unidades participantes da fase experimental, em 2011, a avaliação e a validação do projeto deram subsídio para sua aplicação em larga escala no âmbito do Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI/JF)⁴².

Encontra-se, portanto, em fase de disseminação, por meio da integração com o Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI)⁴³, em parceria com o MEC, a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência (SAE) e cinco Secretarias Estaduais de Educação, no Ceará, em Goiás, em Mato Grosso do Sul, no Pará e no Piauí⁴⁴.

O Programa, segundo o Instituto Unibanco (2010), apresenta uma proposta de Gestão Escolar para resultados que se organiza e desenvolve a partir da própria escola, com base na

⁴¹ O Terceiro Setor é formado por associações e entidades sem fins lucrativas: organizações não- governamentais (ONG’s), instituições filantrópicas e comunitárias e associações similares (MONTAÑO, 2010).

⁴² Sigla utilizada pelo Instituto Unibanco após a parceria efetivada entre o Ministério da Educação (MEC) e Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência (SAE) em 2011, para aplicação em âmbito nacional do Programa Jovem de Futuro, ou seja, Programa Ensino Médio Inovador/Programa Jovem de Futuro (ProEMI/JF).

⁴³ O ProEMI tem a intenção de “[...] estimular as redes estaduais de educação a pensar novas soluções que diversifiquem os currículos com atividades integradoras, a partir dos eixos trabalho, ciência, tecnologia e cultura” (SIMÕES, 2007, p. 120).

⁴⁴ Disponível em: <www.institounibanco.org.br>. Acesso em: 13 jun. 2014.

capacitação e no apoio financeiro e técnico para a supervisão intensiva de sua implementação e aplicação, bem como ferramentas pedagógicas e metodológicas que visam a configurar-se como instrumentos para a conquista das metas propostas, que objetivam a melhoria de resultados educacionais.

No ciclo de validação, as unidades de ensino recebem um volume de investimentos do MEC conforme o número de alunos e têm “[...] autonomia para decidir como esses recursos devem ser aplicados na solução de questões que tenham reflexo no desempenho dos jovens em sala de aula” (INSTITUTO UNIBANCO, 2011, p. 17).

A metodologia, conforme o Instituto Unibanco (2011), é apresentada à escola no formato de “Cardápios” que apresentam as opções disponibilizadas pelo Instituto. São dois “Cardápios” que foram testados nas escolas de validação e dispõem de pelo menos uma metodologia associada aos resultados esperados, discriminados no Plano de Ação da escola, específicos para o ensino médio. São sete metas para o grupo de validação e seis para as demais instituições públicas das redes estaduais. O planejamento das estratégias deve ser feito pelas unidades, indicando como cada uma pretende utilizar esses instrumentos e investir os recursos de seu orçamento no processo.

Desse modo, chama-se a atenção para a expressão “cardápio”, na medida em que o termo sugere o conceito de algo pronto e que não pode sofrer nenhum tipo de alteração.

No “Cardápio” de metodologias denominadas imprescindíveis, encontram-se os temas: 1- Agente jovem, 2- Monitoria, 3- Jovem Cientista, 4- Aquisição de novos conhecimentos pelo caminho das ciências e 5- Entendendo o Meio Ambiente Urbano - Reflexões e ensinamentos que disseminam a prática de responsabilidade ambiental (INSTITUTO UNIBANCO, 2011). E no “Cardápio” de metodologias opcionais, verificam-se: 1-Entre Jovens, 2-Valor do Amanhã na Educação, 3-Campanha Estudar Vale a Pena, 4- Jovem Cientista e 5- Entendendo o Meio Ambiente (INSTITUTO UNIBANCO, 2011, p. 21).

Conforme o objetivo da ação, a combinatória das metodologias imprescindíveis e opcionais para o Instituto Unibanco (2011) é ajustada para que o objetivo seja alcançado com mais prioridade.

A escola, ao aderir ao Programa, recebe orientações do Instituto Unibanco direcionadas ao grupo gestor, ou seja, um curso de gestão escolar para resultados. O curso propõe as estratégias de implantação, com o propósito de trabalhar o foco nos resultados e no método apresentado, que se propõe aperfeiçoar as ações já existentes na escola.

O Programa também apresenta um manual de pré-implantação para ser utilizado pela Secretaria de Educação e que funciona como um roteiro para as atividades como: constituição da equipe executora na secretaria e escola, busca de parceiros para as avaliações e divulgação dos projetos nas escolas. No manual também são apresentados, na forma de fluxogramas, os processos que devem ser desenvolvidos pelas escolas e pela Secretaria para implementação do Programa. Também se indicam as competências necessárias a serem desenvolvidas pela equipe, tanto da escola como da Secretaria na execução do Programa (INSTITUTO UNIBANCO, 2012).

Nesse sentido, a proposta de gestão escolar do programa esvazia o conteúdo pedagógico, o que leva o processo escolar para a rotina dos fluxos dos processos cronometrados, em função da relação tempo/atividade. Como assinala Saviani (2007, p. 7), o ensino médio deve propiciar aos alunos “[...] o domínio dos fundamentos das técnicas diversificadas utilizadas na produção, e não o mero adestramento em técnicas produtivas”.

Considerações Finais

Os resultados iniciais da pesquisa indicam que o governo federal vem expandindo às parcerias público/privada, por exemplo, com a ampliação do Programa Jovem de Futuro, que se efetiva como uma proposta de política pública para o ensino médio, permitindo a interferência do setor privado no setor público.

Nesse sentido, o governo do estado de Mato Grosso do Sul, firma parceria com o Instituto Unibanco, para a efetivação do Programa Jovem de Futuro, nas escolas de Ensino Médio, tendo em vista a busca de melhores resultados no IDEB, definido como indicador de qualidade pelo MEC.

Pode-se afirmar que o Instituto, com esse Programa “[...] pretende influenciar a proposta pedagógica do ensino médio, incorporando uma concepção de trabalho e educação empresarial à educação pública” (PERONI, 2013, p. 24).

Desse modo, a proposta educacional do Programa está voltada para a formação, e a inserção do jovem para o mercado de trabalho, condicionando a conclusão do ensino médio à formação de profissionais autônomos e empreendedores, nesse período particular do capitalismo.

Referências

BRASIL, Ministério da Educação. *Guia de Tecnologias Educacionais 2011/2012*. Brasília, DF: Secretaria de Educação Básica, 2011.

INSTITUTO UNIBANCO, 2010. Disponível em: <www.unibanco.com.br/apresenta%C3%A7%C3%A3o/jovemdo futuro/>. Acesso em: 31 maio 2012.

INSTITUTO UNIBANCO, 2011. *Cardápio de Metodologias Jovem do Futuro*: Estratégias para implementação do projeto aplicadas a gestores, professores e alunos. Disponível em: <www.institutounibanco.org.br>. Acesso em: 31 maio 2012.

INSTITUTO UNIBANCO, 2012. *Programa Ensino Médio Inovador/Projeto Jovem de Futuro*: Manual de Pré Implantação. 1. ed. São Paulo, 2012.

MATO GROSSO DO SUL, *Secretaria de Estado de Educação (SED)*. Disponível em: <http://www.noticias.ms.gov.br/index.php?templat=vis&site=136&id_comp=1068&id_reg=158254&voltar=home&site_reg=136&id_comp_orig=1068>. Acesso em: 14 maio 2013.

_____. *Termo de Cooperação entre Governo Mato do Grosso e o Instituto Unibanco no Programa Jovem do Futuro*. Mato Grosso do Sul, 2011. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/33008393/doems-08-12-2011-pg-23>>. Acesso em 26 jun. 2012.

MÉSZÁROS, István. *A educação para além do capital*. Trad. Isa Tavares. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MONTAÑO, Carlos. *Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PERONI, Vera Maria Vidal (Org). *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação*. Brasília, DF: Liber Livro, 2013.

_____. *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, n. 34, jul./dez. 2012.

SAVIANI, Demerval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v.12, n. 34, jan/abr. 2007.

SIMÕES, Carlos Artexes. Políticas públicas do ensino médio: iniciativas governamentais e o Ensino Médio Inovador. *Retratos da Escola-Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce)*, v. 5, n. 8, jan./jun. 2011.

VIEIRA, Evaldo. *Democracia e Política Social*. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1992.

**PROJETO “EDUCAÇÃO REPAGINADA”: A EXPERIÊNCIA DE SALTO/SP NUM
PROCESSO ALTERNATIVO À ADOÇÃO DE “SISTEMAS PRIVADOS DE
ENSINO”**

Rosilene R. da Silva Souza

FE-Unicamp

leni_silva@ig.com.br

Resumo Este trabalho é resultante da pesquisa de mestrado intitulada “Projeto ‘Educação Repaginada’ de Salto/SP: contradições de uma alternativa à adoção de ‘sistemas privados de ensino’”, cujo objetivo principal consistiu em analisar o processo de implementação do projeto “Educação Repaginada” e suas contradições, buscando investigar em que medida tal projeto se constitui numa alternativa à adoção de “sistemas privados de ensino”, tendo em vista que pesquisas anteriores indicam o crescimento deste formato de privatização. O estudo de caso intencionalmente selecionado utilizou como recurso metodológico a pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas com sujeitos envolvidos no projeto.

Palavras-chave: parceria público-privada, “sistemas privados de ensino”, política educacional.

Introdução

Este trabalho é resultado da pesquisa de mestrado “Projeto ‘Educação Repaginada’ de Salto/SP: contradições de uma alternativa à adoção de ‘sistemas privados de ensino’”, defendida em 2013, financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e vinculada ao Grupo de Estudos e Pesquisas Educacionais (GREPPE) da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

De acordo com Peroni (2006), a reforma do aparelho do Estado Brasileiro de cunho gerencial, além de intensificar a política de descentralização da educação, por meio do processo de municipalização, adotou três estratégias para alterar o *modus operandi* do Estado: privatização, terceirização e publicização.

Da articulação dessas orientações, resultam inúmeros arranjos políticos-institucionais pelos municípios para, na melhor das presunções, atenderem às demandas assumidas, correspondendo, por exemplo, a um conjunto de responsabilidades compartilhadas ou totalmente transferidas do setor público para o privado. (ADRIÃO et al, 2009a).

A pesquisa “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no estado de São Paulo”, desenvolvida pelas pesquisadoras Theresa Adrião, Teise Garcia, Raquel Borghi e Lisete Arelaro, revelou três tendências privatizantes nos municípios paulistas: oferta de vagas em creches, contratação de assessoria para a gestão educacional e adoção dos “sistemas privados de ensino”. (ADRIÃO et al, 2009a).

Esta última, que mais nos interessa diretamente, refere-se à oferta de produtos e serviços por empresas privadas lucrativas, com departamentos específicos destinados à venda de material apostilado, formação continuada dos professores, acompanhamento do trabalho docente e sistemas de avaliação. De 1998 a 2010, dos 645 municípios paulistas, 325 adotaram esse tipo de parceria. (ADRIÃO et al, 2009, 2011).

O município de Salto, desde o início da municipalização do ensino fundamental, em 1999, até 2012, período em que se encerrou esta pesquisa, nunca adotou “sistema de ensino”, via setor privado. Contudo, no mês de junho de 2011 a Secretaria Municipal da Educação (SEME) iniciou o projeto “Educação Repaginada”, destinado à criação e à implementação de material didático para alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental. O projeto contou com atuação de professores da rede municipal e com o assessoramento de duas consultoras educacional que, por sua vez, faziam a mediação com a Módulo Editora e Desenvolvimento Educacional Ltda., contratada para editoração e publicação do material.

Foi neste contexto que a pesquisa de mestrado, desenvolvida no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional (Greppe), teve por objetivo analisar a implementação e as contradições do projeto “Educação Repaginada” de Salto/SP, buscando investigar em que medida este se configura numa alternativa à adoção de “sistemas privados de ensino” na rede municipal.

A pesquisa compreendeu o período de 2004, ano que antecedeu o início do primeiro mandato do ex-prefeito José Geraldo Garcia, a 2012, quando se finalizou a elaboração do material didático “Aventura do Conhecimento”.

O estudo de caso intencionalmente selecionado foi desenvolvido a partir de uma abordagem qualitativa na qual se utilizou como recurso metodológico a pesquisa documental, que permitiu a análise de leis, resoluções e outros documentos oficiais que informam sobre a

educação municipal, e entrevistas semiestruturadas com sujeitos envolvidos no projeto (secretário da educação; diretora de formação da SEME; duas professoras; uma assessora educacional; representante da editora; presidente do CME; representante do sindicato), que possibilitou a descrição e a análise crítica do mesmo. Além disso, acompanhei 35 encontros do projeto relativos à elaboração do material didático, essenciais para a compreensão da dinâmica do trabalho do grupo.

Breve caracterização do município de Salto

O município de Salto (SP) foi fundado em 1698, localiza-se no interior de São Paulo, na região sudoeste do estado e pertence à Região Administrativa de Sorocaba. De acordo com as informações da fundação Seade (2012), o município tem 107.432 habitantes, numa área total de 133 km² e o Índice de Desenvolvimento Humano – IDHM (2010) é de 0,780.

Devido alguns pontos turísticos de natureza histórica, artística, religiosa e paisagística em 1999 a cidade adquiriu o título de Estância Turística. Não obstante, apesar do perfil turístico, a fonte de renda advém principalmente dos setores comercial e industrial. (PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO, 2012)

No que se refere à educação, no ano de 2012, o município possuía dez Centros de Educação Municipal (CEMUS), que atendem alunos do Ensino Fundamental (regular e EJA - Educação de Jovens e Adultos), mantendo vínculo com mais 21 escolas de Educação Infantil da rede municipal.

A municipalização do Ensino Fundamental iniciou-se somente em 1999. Segundo Pedrina (1998), a Secretaria Municipal da Educação tardou o processo por razões econômicas e porque optou pela criação de uma rede própria, responsabilizando-se pela garantia (parcial) do Ensino Fundamental, além da Educação Infantil e da EJA que já eram de sua competência.

Com base na análise de dados do Inep (2012), esse processo de municipalização ocorreu de forma gradativa. Em 1999, a rede estadual era responsável pela matrícula de 14.936 alunos do Ensino Fundamental, em 2012, esse número declinou para 8.865. A rede municipal, em 1999, tinha 262 alunos matriculados e em 2012 esse número aumentou para 3.679, sendo 3.414 dos anos iniciais e 264 dos anos finais. Já no que concerne à Educação Infantil, a rede municipal, em 2012, possuía 3.362 alunos matriculados, sendo 1.029 da creche

e 2.333 da pré-escola. Na Educação de Jovens e Adultos (EJA) eram 516 alunos matriculados na rede.

O projeto “Educação Repaginada”

Com base na análise dos depoimentos, o principal motivo da secretaria municipal de educação de Salto (SEME) não ter optado pela aquisição de sistema de ensino via setor privado, foi pelo fato do material apostilado não refletir a realidade local. Além disso, o então secretário da educação reforçou que sempre acreditou no trabalho dos professores, que estes profissionais teriam condições de atender às necessidades pedagógicas dos alunos, sem, necessariamente, utilizar um sistema apostilado. Entretanto, diante do acompanhamento bimestral de desempenho dos alunos, em 2010, que mostrava resultados não tão positivos, o gestor educacional afirmou ter sido convencido pela equipe pedagógica a implementar um material didático na rede municipal para que garantisse um processo eficaz de avaliação e uma aprendizagem articulada à Orientação Pedagógica do município.

Desta forma, a SEME determinou três condições para a construção e implementação deste material: não dispensar o uso dos livros fornecidos pelo PNLD, desenvolver atividades que refletissem a realidade local, bem como o turismo cultural e ecológico da cidade.

No dia 20 de junho de 2011, iniciou-se o projeto “Educação Repaginada”, voltado para a elaboração e implementação de material didático para alunos dos anos iniciais do ensino fundamental, cujos objetivos eram: padronizar os conteúdos como forma de unificação do currículo do município; contemplar atividades a partir da realidade local, envolvendo a história, a cultura e os pontos turísticos da cidade; fortalecer a identidade da rede municipal.

O material didático foi desenvolvido por catorze professores da rede, sendo dez pedagogas, dois professores de Arte e duas de Educação Física. O projeto contou também com uma representante da SEME, duas assessoras educacional, contratadas por meio de licitação, modalidade convite, que tiveram o papel de coordenar e mediar o trabalho dos docentes com a “Módulo Editora e Desenvolvimento Educacional Ltda”, que foi contratada, mediante licitação, na modalidade concorrência (01/2011), tipo técnica e preço, para editar e imprimir os livros e a

O material foi organizado por área de conhecimento: Linguagem (Língua Portuguesa, Arte e Educação Física), Matemática, Ciências Naturais e Ciências Humanas (História e Geografia) e por bimestre.

Considerações

A pesquisa “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no estado de São Paulo” apontou cinco aspectos na relação entre os municípios e as empresas privadas: falta de controle técnico e social; fragilidade conceitual e pedagógica dos materiais e serviços adquiridos pelos municípios; duplo pagamento pelo mesmo serviço; submissão do direito à qualidade do ensino à lógica do lucro; padronização de conteúdos e currículos escolares como parâmetro de qualidade. O conjunto desses aspectos concretiza-se geralmente de forma combinada. (ADRIÃO et al., 2009b). O projeto “Educação Repaginada” também apresentou alguns desses limites.

Mesmo com todo o discurso da SEME em defesa de uma gestão democrática, verificou-se a inexistência do controle social, previsto na Constituição de 1988, uma vez que o Conselho Municipal da Educação não deliberou sobre a implementação do projeto “Educação Repaginada”, assim como também não foram envolvidos os conselhos de escola e o sindicato. A tomada de decisão foi da própria SEME, que, no entanto, se preocupou com a representatividade de todos os CEMUS, solicitando aos diretores de cada unidade escolar a nomeação de um professor formado em pedagogia para representá-los no projeto, mas nem mesmo essa seleção se configurou numa ação democrática, uma vez que a escolha foi exclusiva da gestão escolar.

Uma das exigências da SEME, ao implementar o material didático na rede, foi a continuação do uso dos livros fornecidos pelo PNLD. No entanto, diferente das declarações de dirigentes dos municípios investigados pela pesquisa “Estratégias Municipais para a oferta da educação básica: uma análise das parcerias público-privado no estado de São Paulo”, a SEME defende a eficácia dos livros do MEC, sendo importantes para a aprendizagem dos alunos. Mesmo não dispensando a utilização dos livros didáticos, verificou-se que a experiência de Salto não se caracterizou em um duplo pagamento pelo mesmo serviço, porque o material didático “Aventura do Conhecimento” possui objetivos próprios da rede municipal e que, portanto, o livro financiado pelo governo federal não daria conta de garantir. Não obstante, há de se ressaltar que o valor investido neste projeto é questionável, principalmente, se comparado ao custo dos livros do PNLD e, até mesmo, ao valor médio pago pelas prefeituras paulistas na compra de “sistemas privados de ensino”.

Outro limite constatado na experiência de Salto se refere à padronização do conhecimento. Notou-se a preocupação dos entrevistados com a possibilidade do material

didático podar a iniciativa e a criatividade dos professores e dos alunos, a maioria afirmou que este material é mais um, entre outros, e que o docente não deve se limitar ao uso exclusivo dele. Contudo, com base no edital concorrência 001/2011, o manual do professor deveria conter algumas características que, possivelmente, poderiam afetar a iniciativa e criatividade dos educadores. Outra questão neste sentido também foi levantada, ao mesmo tempo em que a representante da SEME no projeto afirmou não ser obrigatório o uso do material didático, o seu conteúdo passou a ser contemplado na Avaliação Municipal de Aprendizagem, aplicada anualmente no Ensino Fundamental regular.

Apesar dos limites e contradições analisados no projeto “Educação Repaginada”, a gestão pública municipal de Salto ao assumir e cumprir a responsabilidade de elaboração e implantação do material didático próprio atribuiu a ela mesma a capacidade de ser eficaz. Contrariando, o discurso de gestores municipais, entrevistados em pesquisas anteriores, que justificam as parcerias com o setor privado devido à incapacidade do setor público para desenvolver políticas educacionais como essa.(ADRIÃO et al, 2009).

Nesse sentido, ainda que o projeto “Educação Repaginada” não tenha rompido com a lógica da privatização educacional, uma vez que o programa se apoiou na contratação de uma empresa privada para acontecer, este se configurou numa alternativa à adoção de “sistemas privados de ensino”, na medida em que o setor público - mediante a atuação dos professores da rede municipal - foi o protagonista da política.

Referências

ADRIÃO, Theresa; GARCIA Teise; BORGHI Raquel; ARELARO, Lisete. Estratégias municipais para a oferta da educação básica: uma análise das parcerias público-privado no estado de São Paulo. **Relatório Final do Projeto de Pesquisa Fapesp: 2007/54207-4**, Rio Claro, UNESP, 366p. 2009a.

_____. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de "sistemas de ensino" por municípios paulistas. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, Unicamp, v. 30, n. 108, p. 799-818, outubro de 2009b.

_____. *Sistemas apostilados de ensino e municípios paulistas: o avanço do setor privado sobre a política educacional local. Relatório de Pesquisa* – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 109p. 2011.

PEDRINA, Larissa. **A municipalização do Ensino Fundamental: uma questão ampla, nas especificidades do município de Salto.** Campinas: Programa de Graduação da Faculdade de Educação da Unicamp, 1998. Trabalho de Conclusão de Curso.

PERONI, Vera M. Vidal. Mudanças na configuração do estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, Vera Maria Vidal; BAZZO Vera Lúcia; PEGORARO Ludimar. (Org.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006, v. 3, p. 11-24.

**PROJETO ESCOLA DE TEMPO INTEGRAL EM SÃO PAULO: UMA
CONCEPÇÃO PRIVADA SOBRE O TRABALHO DE GESTÃO DA ESCOLA
PÚBLICA.**

Vanessa Purificação Garcia

Universidade de São Paulo

Resumo Este trabalho apresenta resultados parciais da pesquisa de mestrado realizada no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional (GREPPE) de Ribeirão Preto. Neste texto procura-se evidenciar a atuação da entidade privada sem fins lucrativos Instituto de Co-responsabilidade pela Educação na elaboração da proposta Escola de Tempo Integral, adotada pelo Governo do Estado de São Paulo. Apesar do Instituto não aparecer oficialmente como parceiro na realização desta política, a análise das publicações, propostas e veiculações midiáticas permite inferir que há participação deste, tanto na criação da proposta quanto no modelo de gestão defendido pelo projeto.

Palavras-chave: Parceria Público-Privada, Escola Pública, Privatização do Ensino.

Com o objetivo contribuir no entendimento da relação entre Projeto Escola de Tempo Integral, Instituto de Co-responsabilidade pela Educação e Secretaria Estadual da Educação de São Paulo, organizamos este texto em dois momentos. No primeiro apresenta-se o Instituto e Co-responsabilidade pela Educação e, no segundo, abordaremos o projeto Escola de Tempo Integral no âmbito da Secretaria Estadual de Educação de São Paulo.

Instituto de Co-responsabilidade pela Educação (e) o empresariado.

O Instituto e Co-responsabilidade pela Educação é uma entidade privada sem fins lucrativos foi criada em 2003, em Recife, contando com o setor empresarial para o desenvolvimento de suas ações (GOIÁS 247, 2014). Segundo página oficial do Instituto, o objetivo de seu trabalho é promover “a melhoria da qualidade da educação pública brasileira” atuando, para isso, “diretamente no ensino médio” através de seus dois principais parceiros, o IQE - Instituto Qualidade no Ensino e IAB - Instituto Alfa e Beto (ICE, 2014). Indica atuar também no Ensino Médio Integral, Ensino Médio Profissional e Ensino Fundamental do 7º ao 9ºano (ICE, 2014). O Instituto possui em andamento um projeto intitulado Projeto Escola de

Tempo Integral (ETI), que como veremos neste trabalho, possui semelhanças com o ETI desenvolvido pelo governo do Estado de São Paulo.

Em pesquisa do Observatório da Educação sobre o ICE e seu Presidente, Marcos Magalhães, é apresentada a trajetória de ambos:

Marcos Magalhães é o presidente do Instituto de Co-responsabilidade pela Educação de Pernambuco (ICE). Engenheiro de carreira na Philips, passou mais de 30 anos na empresa holandesa, chegando a ser presidente de operações na América Latina. Em 2011, aposentou-se do cargo para se dedicar à filantropia. Mais exatamente, à educação. Tudo começou quando um grupo de empresários resolveu reformar o então abandonado Colégio Pernambucano. Nascia ali a ideia da co-responsabilização empresarial, que deu origem ao ICE. Magalhães enfatiza a importância de encarar uma escola como uma empresa. “A gente fala que pedagogo tem visão um pouco, digamos, estreita do que é modelo educacional. A gente quer abrir os olhos e olhar horizontalmente o processo: as coisas vão além da pedagogia”, diz (OBSERVATÓRIO DA EDUCAÇÃO, 2014).

Após se aposentar como engenheiro na empresa holandesa de tecnologia Philips (PHILIPS, 2014), aliado à empresários da região, Magalhães reformou o Colégio Pernambucano, iniciando o que viria a ser o ICE. O Instituto atua com o ETI em Pernambuco desde 2002, estendendo-se para outros estados como Ceará, Piauí, Sergipe, Ceará e Rio de Janeiro segundo apresenta o ICE na página ‘rede de escolas’ em seu site oficial (ICE, 2014). No mesmo site o Instituto apresenta notícias sobre a adesão dos Estados de Goiás e São Paulo ao Projeto, apesar desses governos estaduais não constarem na lista de parceiros do Instituto, apresentada em seu site oficial (ICE, 2014) e da qual constam diversos segmentos, conforme indicado abaixo. Segundo o ICE, os parceiros no desenvolvimento do ETI são os seguintes:

AVINA, C.E.S.A.R (PE), COM.CULTURA (CE), Governo da República Federal da Alemanha, Governo dos Estados Unidos, Instituto Aliança para o Adolescente (BA), Instituto Alfa e Beto, Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, Instituto pela Qualidade no Ensino, Junior Achievement, Modus Faciendi (MG), WORLD FUND e CORD.

A ligação com o empresariado na criação e desenvolvimento do ETI bem como a proposta de um modelo de gestão empresarial às escolas públicas, a TESE - Tecnologia Empresarial Socioeducacional manifesta o desejo de aproximação do Instituto entre empresa e escola. Em entrevista ao Observatório da Educação, questionado sobre as similaridades entre gestão da empresa e da escola, Magalhães assim responde:

Observatório – Acredita que a gestão de uma empresa e de uma escola são similares?

Marcos - É muito similar. Na realidade eu falo que você gerir escola é como gerir uma pequena empresa, e gerir uma rede escolar é gerir uma grande empresa. São os mesmos desafios, empreendimento, objetivos e metas, métricas, planos de aula, tem que ter um processo bem definido de modo que as coisas aconteçam. No Brasil não há visão a longo prazo, planejamento adequado. O que não é planejado não é bem executado e o resultado é imprevisível (OBSERVATÓRIO DA EDUCAÇÃO, 2014).

Essa relação de semelhança justificaria a adoção de mecanismos próprios da empresa privada na gestão da escola pública. A página do ICE apresenta como objetivo do ETI a “implantação das escolas seguindo a modelagem de Escola de Ensino Médio em Tempo Integral , com as tecnologias e metodologias específicas” (ICE, 2014). Essas tecnologias e metodologias são norteadas pelo modelo de gestão próprio do setor empresarial privado, conforme sua nomenclatura indica: “o seu [do ETI] modelo de Gestão é baseado na Tecnologia Empresarial Sócio-Educacional- TESE, um potente instrumento para o planejamento, gerenciamento e avaliação das atividades dos diversos integrantes da comunidade escolar, inclusive dos estudantes” (ICE, 2014).

A página oficial do movimento Todos Pela Educação, composto por “gestores públicos, educadores, pais, alunos, pesquisadores, profissionais de imprensa, empresários e as pessoas ou organizações sociais” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2014) ao falar sobre a adesão do município de Goiás ao ETI, divulgou as seguintes informações sobre o Programa:

O projeto é inspirado no modelo adotado inicialmente em Pernambuco, idealizado pelo Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE). **Além do tempo integral, esse padrão de Escolas tem como característica a gestão empresarial e o financiamento por meio de parceria público privada.** O governador Marconi Perillo vai assinar o projeto de lei no dia 3 de dezembro, durante reunião com empresários e com o presidente do ICE, Marcos Magalhães (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2014).

Apesar de a Secretaria Estadual de Educação de São Paulo (SEESP) não vincular o ETI diretamente ao Instituto de Corresponsabilidade pela Educação, a trajetória do Programa e as informações contidas no site oficial do ICE bem como em veículos da imprensa permite considerar que a autoria do Projeto, bem como a sua adoção pela SEESP. O site do ICE apresenta cinco notícias sobre a adoção do ETI pela SEESP mediante a intervenção do ICE. Orientações técnicas, acolhimento e formações realizadas pelo ICE em parceria com a SEESP são noticiadas no site (ICE, 2012). Abaixo um exemplo de atividade de orientação técnica realizada com a presença dos parceiros ICE e SEESP:

Figura 1 - Atividade conjunta entre ICE e SEESP



INSTITUTO DE CO-RESPONSABILIDADE PELA EDUCAÇÃO

HOME NOTÍCIAS INSTITUTO PROGRAMAS PARCEIROS PUBLICAÇÕES CONTATO

Home > Equipes das Escolas de Ensino Méd...

6.08.12

Equipes das Escolas de Ensino Médio em Período Integral do Estado de São Paulo participam de nova orientação técnica

Entre os dias 22 e 26 de julho, ocorreu a segunda Orientação Técnica das Escolas de Ensino Integral do estado de São Paulo.

Dirigentes Regionais de Ensino, Supervisores de Ensino, Diretores, Vice-diretores e Professores, entre outros, se reuniram no Hotel Resort Monte Real, localizado em Águas de Lindoia para socializar e reforçar as práticas introduzidas nas escolas e para rever os pontos relacionados às inovações trazidas pelo projeto.

O evento também contou com a presença do Prof. Dr. João Cardoso Palma Filho – Secretário-Adjunto da Educação do Estado de São Paulo-, do Prof. Dr. Sergio Ricardo Vieira Ramos- Professor do Colégio de Aplicação do CE-UFPE-, dos Coordenadores da Secretária da Educação do Estado de São Paulo e da Equipe do ICE Brasil.

Fonte: Site oficial ICE <http://www.icebrasil.org.br/wordpress/index.php/2012/08/06/equipes-das-escolas-de-ensino-medio-em-periodo-integral-do-estado-de-sao-paulo-participam-de-nova-orientacao-tecnica/>

A Secretaria Estadual de Educação de São Paulo e a gestão empresarial.

No Estado de São Paulo o ETI teve início em 2012, implantado em 16 escolas de ensino médio. No ano de 2013, segundo a SEESP, foi ampliado para 31 escolas de ensino médio, 21 de ensino fundamental e duas de ensino fundamental e médio, tanto da grande São Paulo quanto do interior. As mídias divulgaram a adesão de mais 101 escolas ao Programa no ano de 2014 (RECORD - R7, 2013). Até o ano de 2015 a previsão, segundo o divulgado pela mídia é que haja cerca de 300 escolas de tempo integral na rede estadual de ensino de São Paulo (dividida entre capital e demais cidades do estado). Para o mesmo ano o governador Geraldo Alckmin alega que o modelo do ETI ocorrerá também de 1º a 5º ano do ensino fundamental (ESTADAO, 2014).

Os documentos de orientação do ETI, tais como as diretrizes, o tutorial de recursos humanos e o tutorial de adesão aparecem todos assinados como publicações do Governo do Estado de São Paulo. Nas referências destas publicações encontramos produções do ICE e um agradecimento ao Instituto no início do documento intitulado “Diretrizes do Programa Ensino Integral”:

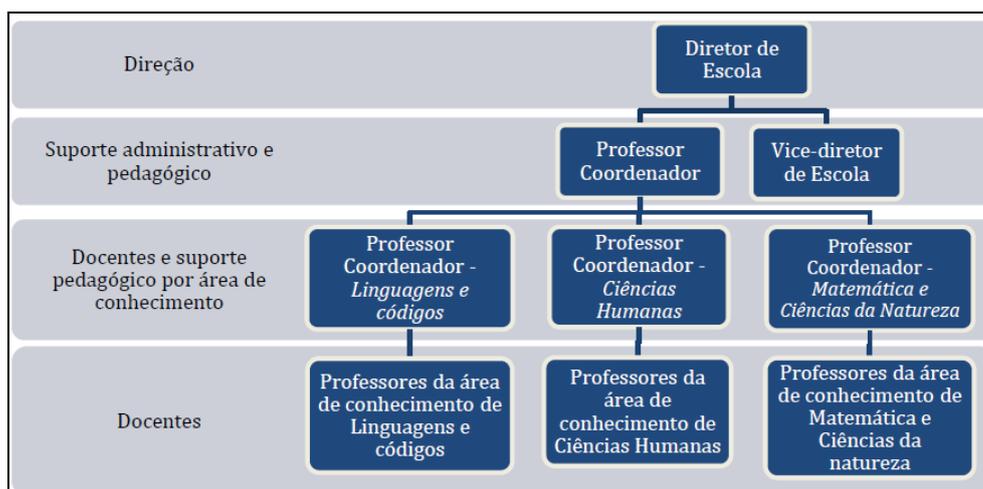
Agradecemos a valiosa contribuição da equipe do ICE –Instituto de Co-Responsabilidade pela Educação pelo apoio técnico para a concepção, desenvolvimento e implantação do Programa de Ensino Integral, em particular na figura dos seus consultores: Alberto Chinen, Elizane Mecena, Jorge Guzo, Juliana Zimmerman e Thereza Barreto, bem como, aos jovens protagonistas egressos das escolas pernambucanas cuja atuação foi fundamental para a introdução dos princípios

do Protagonismo Juvenil junto aos jovens ingressantes das Escolas de Ensino Integral (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULOa, 2013, p. 3, grifos da autora).

Os documentos do ETI no Estado de São Paulo são assinados pela Secretaria Estadual da Educação e não apresentam o nome TESE (INSTITUTO DE CO-RESPONSABILIDADE PELA EDUCAÇÃO, 2008). Essa diferença na nomenclatura utilizada para definir o modelo de gestão, aliada à ausência de informações sobre as relações estabelecidas entre ICE e SEE, leva a alguns questionamentos: porque a ação do ICE no caso de São Paulo aparece de modo tão discreto? Quais as decorrências para a organização do trabalho na escola da adoção de um modelo privado de gestão? Porque o ETI se desenvolve em um número tão reduzido de escolas, quando comparado ao total de instituições estaduais em São Paulo? A criação e desenvolvimento desta política contaram com transferência de recursos públicos para o setor privado? Essas são algumas das questões que ainda precisam ser estudadas por esta pesquisa (em andamento) e também outras.

Entretanto, conforme mencionado anteriormente pelo discurso do presidente o ICE Marcos Magalhães, a proposta do ETI é aproximar a gestão da escola à gestão empresarial. Buscando estudos sobre o PDCA (Plan, Do, Chec, Act) os autores Andrade e Melhado (2003) defendem que o modelo de gestão pelo PDCA tem origem nas teorias clássicas da administração empresarial, construindo um movimento contínuo de Planejamento, Execução, Checagem e Ajuste, com vistas ao aumento da produtividade. O organograma gestor dentro do ETI é assim apresentado em suas Diretrizes:

Figura 2: Organograma Projeto Escola de Tempo Integral



Fonte: Governo do Estado de São Paulo, 2012

Percebe-se com base nesta estrutura, tanto a semelhança à organogramas próprios de empresas privadas quanto a desconsideração do Conselho de Escola como colegiado gestor da

instituição. A aproximação entre métodos empresariais privados pode ser dissonante à práticas democráticas, uma vez que a administração empresarial não tem nenhum compromisso com a democratização das decisões em seu ambiente..

Alerta-se neste trabalho que a hierarquização dos profissionais da escola pode acarretar na perda do caráter democrático que tem essa instituição conforme atesta a Constituição Federal (BRASIL, 1988), ao especificar que todos os estabelecimentos públicos de ensino se organizarão mediante gestão democrática. Motta (2003) afirma que a tarefa administrativa é uma forma de exercer poder não apenas pelo *controle* realizado, como também pelo *conhecimento* que tem o grupo de administradores. O autor também pontua que uma “educação participativa favorece a aquisição de habilidades de valor na participação na administração na idade adulta” (MOTTA, 2003, p. 371). Em consonância, infere-se neste trabalho, que a democratização da escola é um elemento crucial da administração escolar. A participação popular dentro da escola publiciza este espaço, permitindo que o conhecimento seja democratizado e novas relações sejam possíveis dentro e fora da instituição, sendo o “poder administrativo” dividido entre os envolvidos no processo. Assim, a gestão da escola pública pode tornar-se mais pública e menos privada, em contraposição à proposta apresentada pelo ETI.

Referências

ANDRADE, F.F., MELHADO, S.B. **O Método de Melhorias PDCA**, 23 p. 2003. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, Casa Civil da Presidência da República: Subchefia para assuntos jurídicos, 1988. Acesso em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm, no dia 12 de abril de 2013.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Diretrizes do Programa Escola de Tempo Integral**. Escola de Tempo Integral, 2012. Acesso em: <http://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivo2012ocumentos/342.pdf> no dia 5 de abril de 2013.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULOa. **Tutorial de Recursos Humanos**. Escola de Tempo Integral, 2012. Acesso em: <http://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivo2012ocumentos/343.pdf> no dia 5 de abril de 2013.

INSTITUTO DE CO-RESPONSABILIDADE PELA EDUCAÇÃO. Manual Operacional: **Modelo de Gestão – Tecnologia Empresarial Socioeducacional (TESE)**. Pernambuco,

2008. Acesso em: http://www.icebrasil.org.br/wordpress/wp-content/uploads/03_secure.pdf no dia 10 de julho de 2013.

MOTTA, F. P. Administração e participação: reflexões para a educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 29, n.2, p. 369-373, jul./dez. 2003.

Sites consultados

ESTADÃO - PORTAL DE NOTÍCIAS -
<http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,governo-vai-ampliar-escolas-de-tempo-integral-para-1-a-5-serie-em-2015,1126235> Acesso em 5 de julho de 2014.

GOIÁS 247 - PORTAL DE NOTÍCIAS
<http://www.brasil247.com/pt/247/goias247/86867/Estado-oferecer%C3%A1-ensino-m%C3%A9dio-em-tempo-integral.htm> Acesso em 5 de julho de 2014.

OBSERVATÓRIO DA EDUCAÇÃO -
<http://www.acaoeducativa.org.br/index.php/educacao/47-observatorio-da-educacao/10004360-gerenciar-uma-escola-vai-alem-da-pedagogia-diz-presidente-do-instituto-de-co-responsabilidade-pela-educacao> Acesso em 5 de julho de 2014.

PHILIPIS <http://www.philips.com.br/about/company/index.page>. Acesso em 5 de julho de 2014.

RECORD - PORTAL DE NOTÍCIAS R7 - noticias.r7.com/brasil Acesso em 10 de julho de 2013

SECRETARIA ESTADUAL DA EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO - www.educacao.sp.gov.br
Acesso em 3 de abril de 2013.

TODOS PELA EDUCAÇÃO - <http://www.todospelaeducacao.org.br/quem-somos/o-tpe/>
Acesso em 5 de julho de 2014.

REFORMA UNIVERSITÁRIA NO GOVERNO LULA: RUPTURA OU CONTINUIDADE NAS RELAÇÕES ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO?

Priscilla Gama Cardoso
UNESP Rio Claro
priscilla.gc@hotmail.com

Resumo O presente trabalho teve por objetivo analisar as políticas do governo Lula para a educação superior, tendo como fio condutor os conceitos de público e privado. Pretendeu-se apreender as conexões existentes neste período da história da educação brasileira e identificar se as diretrizes da atual política educacional rompem com a lógica instaurada no governo FHC. Procurou-se, então, percorrer os caminhos da reforma universitária no governo Lula, buscando analisar de que maneira as medidas legais efetivadas para a educação superior, foram realizadas e orientadas para atender à racionalidade econômica crivada pela lógica mercantil.

Palavras-chave: Reforma Universitária, Público e Privado; Governo Lula.

O presente trabalho objetivou analisar as políticas do governo Lula para a educação superior, tendo como fio condutor os conceitos de público e privado. Pretendeu-se apreender as conexões existentes neste período da história da educação brasileira e identificar se as diretrizes implementadas por este governo, rompem com a lógica instaurada a partir da década de 1990, prioritariamente no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Procurou-se, então, percorrer os caminhos da reforma universitária no governo Lula, que teve como etapa inicial o envio de um Projeto de Lei de Reforma Universitária ao Congresso Nacional, mas que devido a longa tramitação na Câmara dos Deputados, não impediu que o poder executivo tomasse uma série de iniciativas relativas à educação superior, que transformou sobremaneira o cenário educacional.

A pesquisa de cunho bibliográfico e documental consistiu na identificação e na análise de documentos oficiais, legislações referentes à educação superior, estatísticas concernentes a esse nível de ensino e obras que subsidiaram o exame do cenário político, econômico e social, buscando analisar de que maneira as medidas legais efetivadas para a educação superior, no

governo Lula, foram realizadas e orientadas para atender à racionalidade econômica crivada pela lógica mercantil.

Ao longo da pesquisa, ficou claro que na década de 1990, com a ascensão de políticas de cunho neoliberal e a implantação do ideal de um Estado mínimo, a educação superior no governo Lula, ao contrário, do discurso para a consolidação de uma ampla reforma universitária, em defesa da escola pública e da democratização do acesso a esse nível de ensino, deu continuidade à fragmentada reforma, em curso, desde o governo FHC. O percurso realizado evidenciou que o rumo das políticas adotadas não alterou as características do ensino superior brasileiro, marcado pela privatização e pelo interesse mercadológico.

O início do governo Lula, em 2003, considerando a trajetória do presidente eleito, foi marcado por expectativas de mudanças de foco nas políticas a serem implantadas, principalmente para o setor educacional (SGUISSARDI, 2006). O novo presidente proclamava, desde a campanha eleitoral, a prioridade de seu governo em relação às questões sociais, tendo em vista a inclusão. No campo da educação, enfatizava o direito do povo a uma escola pública de qualidade, demarcando sua dimensão social e a necessidade de democratização do acesso aos dois níveis de ensino e às suas modalidades.

É nesse cenário que a reforma universitária se constituiu em uma das bandeiras educacionais do governo Lula. Seu plano de governo estabeleceu diretrizes que pretendiam provocar mudanças na orientação da reforma da educação superior, em curso nos últimos anos, proclamando como concepção educacional o direito inalienável da população à educação, que fosse capaz de extinguir a exclusão educacional, cultural e científica do povo brasileiro.

Nesse ínterim, no decorrer dos dois primeiros anos do governo Lula, os documentos editados (*Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades federais e roteiro para a reforma universitária brasileira e; Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior*), e os debates efetivados, tiveram como objetivo promover a fundamentação política para a reforma da educação superior, a ser concretizada nos próximos anos. Nesse quadro, as concepções presentes nos documentos e debates visaram definir a educação como um bem público, promover o discurso da proclamada justiça social e determinar o papel de um Estado supervisor.

Porém, essas concepções carregam diversos significados, que nem sempre são coerentes com as metas de democratização e inclusão social, presentes nos discursos. Por exemplo, a concepção de educação como um bem público vem, na verdade, para legitimar a

existência de instituições públicas e privadas, a alocação de recursos para Instituições de Ensino Superior (IES) privadas e a retomada do conceito de público não estatal.

Por sua vez, o discurso que vincula justiça social à igualdade de oportunidades, distorce o significado de justiça social, pois transfere a responsabilidade para o indivíduo que, a partir de suas competências e habilidades, deverá conquistar uma vaga na universidade ou em qualquer outro tipo de instituição de ensino superior. Por fim, a ideia do Estado como supervisor visa, em essência, a recuperar formas de controle e regulação do sistema, redimensionando as fronteiras do público e do privado.

Essencialmente, tais concepções visavam a: a) incentivar a avaliação como uma forma de controle; b) impulsionar a diversificação das IES; c) promover a diversificação das fontes de financiamento, regulamentando as fundações de direito privado, o financiamento público das IES privadas e a visão de uma autonomia financeira; d) legitimar a privatização e; e) promover a expansão via ensino à distância (EàD).

Pode-se verificar, dessa forma, que os documentos e debates efetivados apontam para a ampliação do projeto privatizante para a educação superior, de maneira a redimensionar as fronteiras do público e do privado, como forma de colocá-los em um mesmo nível, adota o discurso da existência do sentido público da educação na iniciativa privada e aponta para “restrições” presentes no sistema público.

Constata-se, assim, que a educação no governo Lula continua a ser concebida como serviço, de modo a legitimar, por diferentes estratégias, a privatização das instituições públicas e o empresariamento da educação. Assim, a concepção de educação pública e gratuita, uma das bandeiras educacionais presentes na propaganda eleitoral do governo Lula, não norteou a reforma universitária por ele apresentada, já que a oferta pública não é reconhecida por ele.

Assim, por meio desse discurso, o governo Lula enfatizou a necessidade de apresentar uma proposta de reforma da educação superior, para discussão e debates com a sociedade, de forma a promover uma reforma universitária mais profunda. Nesse contexto, é que o poder Executivo, após três versões de anteprojetos, envia para o Congresso Nacional, o Projeto de Lei nº 7.200, no dia 12 de junho de 2006, o qual “estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior, no sistema federal de ensino, alterando as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; 9.504, de 30 de setembro de 1997; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências”, e que ficou conhecido como Projeto de Lei da Reforma Universitária.

Devido a existência de outro projeto de lei para a reforma universitária desde 2004, de autoria do deputado Átila Lira, por ordem de prioridade, o projeto enviado pelo executivo foi apensado ao primeiro para tramitação.

Contudo, a política implantada por Lula, ao contrário do discurso em prol da reforma universitária democrática e amplamente debatida com a sociedade civil, foi sendo realizada a “conta gotas”, por meio de um conjunto de leis, decretos, medidas provisórias e portarias interministeriais. Conseqüentemente, a chegada ao poder de um governo de origem popular não colaborou para uma significativa mudança nos rumos das políticas educacionais em curso. Na realidade, as ações desencadeadas promoveram maior mercantilização do ensino, por meio do crescimento das IES privadas e da abertura das IES públicas para os interesses do mercado ou, até mesmo, das estratégias de privatização das IES públicas.

Portanto, o encaminhamento de um Projeto de Lei de Reforma Universitária em nada alterou a mudança desse quadro, seja porque os projetos de lei em pauta, após longa tramitação na Câmara dos Deputados, ainda não foram aprovados, sendo enviado Substitutivo ao PL do Poder Executivo que, por sua vez, até então, não chegou a ser apreciado; seja porque os conteúdos inerentes à esfera privada e presentes nas 368 emendas apostas ao projeto de lei do Executivo, foram sendo incorporadas pela reforma em curso.

Em outra direção, vemos que o discurso por justiça social, democratização e defesa do ensino superior público e gratuito mostra o interesse desse governo, de cunho mais popular, em manter a aparência de que as decisões são construídas a partir dos anseios da sociedade, quando, na verdade, são determinadas em consonância com as demandas crivadas pela lógica capitalista.

A reforma editada trouxe mudanças que incidiram na identidade da universidade brasileira, organizada sob o tripé ensino, pesquisa e extensão. Nesse quadro, por meio do discurso de modernização da educação superior brasileira e da democratização do acesso para os segmentos excluídos, as normas editadas, como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), o Programa Universidade para Todos (PROUNI), o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET), a Universidade Aberta do Brasil (UAB), as políticas de ensino à distância (EàD), a Lei de Incentivos Tecnológicos, a Lei de Parceria Público/Privada e as demais normatizações inseridas, agrava a diluição das fronteiras entre o público e o privado, corroborando para a visão da educação como serviço não exclusivo do Estado, bem público, de responsabilidade conjunta da família e da

sociedade, que poderá ser oferecido pela iniciativa privada, caracterizando-a como serviço público não estatal.

Verificou-se então, que a ascensão de Lula à Presidência da República não representou a ruptura com as políticas neoliberais vigentes, de privatização e de mercantilização do espaço público, que marcam nossa história, imprimindo novos contornos à identidade do ensino superior brasileiro que, por promover o redimensionamento das esferas do público e do privado, aproximou sua função social à lógica global do capital, de modo a consolidar as práticas educacionais excludentes.

Ainda, em conformidade com os interesses centrais do capitalismo neoliberal, a política efetivada, ao longo dos dois mandatos do governo Lula, avançou sobre o fundo público e sobre os direitos sociais conquistados, de forma a garantir a supremacia desta corrente, em meio às suas crises estruturais, cada vez mais frequentes. Desse modo, assistimos à crescente privatização e transferência das políticas sociais para o âmbito das organizações da sociedade civil, quadro que colaborou para o redimensionamento dos conceitos do público e do privado.

Nesse sentido, a reforma do Estado brasileiro, iniciada no governo FHC, foi aprofundada no governo Lula, por meio da adoção de uma série de ajustes estruturais, que acarretou a continuidade de ações esparsas para a política educacional, principalmente para a educação superior. Ficou claro, também, que a agenda de reformas para o ensino superior, nos dois governos, foi orientada a partir das recomendações dos organismos internacionais, que priorizavam aspectos econômicos, em detrimento das questões sociais.

Conclui-se, dessa maneira, que o governo Lula teve como marca a continuidade e não a ruptura, com a aprovação esparsa, de instrumentos jurídicos normativos, ao longo de seus dois mandatos, que, a partir, da articulação com a reforma do Estado, manteve e aprofundou a contrarreforma homeopática, bem como as principais diretrizes políticas e econômicas do governo FHC.

Por fim, não se pretendeu com este estudo esgotar as discussões acerca da reforma do ensino superior e dos instrumentos jurídicos normativos aprovados, que levaram ao hibridismo das relações entre o público e o privado, mas sim analisar o desenho traçado para este nível, no período delimitado, buscando apreender as estratégias de implementação e de consolidação das ações desencadeadas, as quais delinearão importante etapa para os rumos da educação superior.

Referências bibliográficas.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. *Projeto de lei da reforma da educação superior- PL nº 7.200/2006*. Brasília, DF. Casa Civil, 2006c. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=327390&ord=1>.

Acesso em: 30 jun. 2014.

LIMA, Kátia Regina de Souza. Organismos internacionais: o capital em busca de novos campos de exploração. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). *O empresariamento da educação*. Novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2002.

LIMA, Kátia Regina de Souza. Reforma universitária do governo Lula: o relançamento do conceito de público não estatal. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley. *Reforma universitária do governo LULA. Reflexões para o debate*. São Paulo: Xamã, 2004.

LIMA, Kátia Regina de Souza. *Contra-reforma na educação superior: de FHC a Lula*. São Paulo: Xamã, 2007.

LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara Regina M.; SILVA, Tânia Mara T. da Silva. (Orgs.) *O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas*. Campinas, SP: Autores Associados: HISTEDBR, 2005 a.

LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Dermeval (Orgs.). *Marxismo e educação: debates contemporâneos*. Campinas, SP: Autores Associados: HISTEDBR, 2005b.

LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Demerval; SANFELICE, José Luís (Orgs.). *Capitalismo, trabalho e educação*. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados: HISTEDBR, 2005c.

LOMBARDI, José Claudinei; SANFELICE, José Luís (Orgs.). *Liberalismo e educação em debate*. Campinas, SP: Autores Associados: HISTEDBR, 2007.

MINTO, Lalo Watanabe. *As reformas do ensino superior no Brasil. O público e o privado em questão*. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

MURANAKA, Maria A. Segatto; MINTO, C. Augusto. O Capítulo "DA EDUCAÇÃO SUPERIOR" na LDB - uma análise. *Universidade e Sociedade*, São Paulo, n.15: 65-75, fevereiro de 1998.

SGUISSARDI, Valdemar. Reforma Universitária no Brasil 1995-2006: Precária Trajetória Incerto Futuro. Campinas: Educ., v. 27, n.96. Especial, p.633-1074, out. 2006.

REPOLITIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL NO BRASIL: A LÓGICA PRIVADA NO APARATO PÚBLICO

Katya Lacerda Fernandes

Universidade Federal do Tocantins. Mestrado em Educação (UFT)

katyalacerda@uft.edu.br

Rosilene Lagares

Universidade Federal do Tocantins. Mestrado em Educação (UFT)

roselagares@uft.edu.br

Resumo: O objetivo deste ensaio é problematizar a respeito da resignificação da gestão, mediante a introjeção de um aparato conceitual e procedimental que reifica a lógica privada no interior da gestão pública. Trata-se de resultados parciais de uma pesquisa bibliográfica, em curso, acerca dos desdobramentos da reforma estatal iniciada no final do século XX na orientação do processo de gestão municipal da educação na atualidade. Ao apregoar a relação de unidade-distinção entre liberalismo, neoliberalismo e “terceira via”, evidenciamos que a confluência entre gestão e gerencialismo expressa um processo de repolitização vinculado a proposta liberal-corporativa de redefinição do Estado.

Palavras-chave: Reforma do Estado. Políticas públicas. Gestão educacional municipal.

INTRODUÇÃO

Para Coutinho (2006) existem duas propostas de redefinição do Estado. A primeira, denominada de liberal-corporativa, ao representar os interesses da burguesia, consiste em desmantelar o pouco que há de público no Estado e submetê-lo às “leis do mercado”. Trata-se, portanto, do predomínio do privado sobre o público. Em contraposição, temos a proposta democrática, que ao representar os interesses das classes subalternas, centra-se na ampliação dos mecanismos de participação e socialização da política, e, conseqüentemente, na construção de uma sociedade de novo tipo, à sociedade socialista, única capaz de garantir o efetivo predomínio do interesse público.

A matriz liberal, historicamente, passou por metamorfoses e aprimoramentos que a levaram a assumir uma face neoliberal, que na atualidade aparece transvestida de “terceira via”, que apesar de promover uma aparente crítica ao neoliberalismo, não propõe a superação da lógica *sociometabólica* do capital.

Essas alterações promovem mudanças no conteúdo, na forma e na organização do trabalho, porém não expressam uma mudança qualitativa no curso do projeto societário que subjuga a classe trabalhadora aos interesses da burguesia. Nesse sentido, existe uma relação de unidade-distinção entre liberalismo, neoliberalismo e “terceira via”.

Em linhas gerais, nos valem de dois conjuntos complementares de análises. No primeiro, Behring e Boschetti (2010) apresentam a ideia de que para o liberalismo o mercado é um mecanismo natural de regulação das relações sociais, pressuposto que é cnicamente recuperado pelos neoliberais, num contexto histórico muito diferente.

Nessa direção, Lima (2008) ao discutir a finalidade do Estado para os liberais, o apresenta como mediador dos conflitos entre os grupos sociais e promotor do “bem comum”. Entretanto, evidencia a existência de uma reinterpretação neoliberal, na qual os liberais ortodoxos e os neoliberais não admitem a interferência do Estado, e; em outros casos, a defesa de um estado interventor, regulador, ou seja, um Estado conciliador.

No segundo bloco de interpretação, Perry Anderson (2008, p. 9) ao realizar um balanço do neoliberalismo inicia sua análise definindo-o como um fenômeno distinto do simples liberalismo clássico, caracterizando-o como “uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar”.

Complementando o indicativo da existência de uma relação de unidade-distinção entre liberalismo, neoliberalismo e “terceira via”, destacamos o argumento de Silva (2011, p. 87) que assevera que a perspectiva da “terceira via” apesar de criticar o neoliberalismo, serve de “elemento articulador aos projetos de fortalecimento da concertação social e inviabilização de propostas contestadoras da ordem social capitalista”.

Nessa linha de pensamento, o projeto liberal-corporativo analisado por Coutinho (2006) possui como expressão ideológica o neoliberalismo em seus diferentes matizes. E é nesse sentido que Silva e Rodriguez (2013, p. 128), ao indicarem que a “terceira via” traz em sua estrutura a autopreservação do projeto neoliberal, o identifica como uma “estratégia capciosa de reconfiguração das orientações que não foram implementadas em sua plenitude pelo neoliberalismo”.

Ressaltamos que identificar a unidade entre a proposta liberal, a neoliberal e de “terceira via” não elimina as diferenças existentes entre elas, situadas em contextos distintos e com formulações próprias. Para Giddens (2005, p. 80), “Os neoliberais querem encolher o Estado; os socialdemocratas, historicamente, têm sido ávidos para expandi-lo. A terceira via afirma que é necessário reconstruí-lo” (Id., *ibid.*, p. 80).

Porém, há que se destacar que para Giddens (2001, p. 166) “Não há mais alternativas conhecidas à economia de mercado; a competição de mercado gera ganhos a que nenhum outro sistema pode se equiparar”. Logo, “A esquerda deve se acostumar com os mercados, com o papel das empresas na criação de riqueza e com o fato de que o capital privado é essencial para o investimento social” (Id., *Ibid.*, p. 42).

É possível notar, portanto, um alinhamento entre as referidas perspectivas ao lema thatcheriano do *TINA* (*there is no alternative*). Rechaça-se, nesse sentido, o papel das lutas de classes e fragmenta-se o conceito de Estado, decompondo-o em setores e grupos. Em ambas, apesar do contexto em que foram concebidas, é perceptível a cisão entre Estado e sociedade, diferentemente da proposta democrática de redefinição do Estado.

O GERENCIALISMO COMO APARATO PRIVADO NO INTERIOR DA POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL

Especificamente no âmbito da educação, tratar das questões relativas à gestão enseja, mesmo que brevemente, retomar o significado do que seja gestão. Segundo Gracindo e Kenski (2001, p. 113) os termos gestão e administração da educação são utilizados ora como sinônimos, ora como termos distintos. Nesse sentido,

Algumas vezes, gestão é apresentada como um processo dentro da *ação administrativa*; em outras, seu uso denota a intenção de *politizar* essa prática. Apresenta-se também como sinônimo de *‘gerência’*, numa conotação neotecnicista, e, em discursos mais politizados, gestão aparece como a *‘nova’ alternativa* para o processo político-administrativo da educação.

No interior dessa disputa semântica, temos por parte do Banco Mundial e das políticas por ele ditadas, via acordos internacionais, a adoção do “termo gestão como sinônimo de *gerência*, como processo instrumental através do qual fica garantida a implementação dessas políticas” (Id., *Ibid.*).

É sob as bases desse entendimento, conforme Gracindo e Kenski (Ibid., p. 113), que se pode “compreender a disseminação, os largos incentivos e fartos financiamentos para a implantação de processos de ‘gerência total’ ou ‘qualidade total’ nos diversos níveis de ensino e nas diversas instâncias do Poder Público”.

Noutra perspectiva, muitos educadores utilizam a expressão gestão da educação “[...] como uma reação à forma descomprometida, “neutra”, tecnicista e mantenedora da realidade vigente [...] (Id., ibid.). Nesse sentido, Montañó (2003, p. 192) apregoa que “[...] enquanto a ‘gestão’ refere-se a processos tanto administrativos como decisórios (políticos) da atividade, a racionalidade neoliberal reduz este conceito ao de ‘gerência’, apenas ligado à administração dos fundos e da execução”.

Assim, consoante a perspectiva mercantil, a gestão identifica-se com o gerenciamento, logo, deve ser caracterizada por uma administração gerencial; enquanto em uma abordagem mais ampla, a gestão refere-se a um todo estruturado que abarca desde a formulação das políticas até a avaliação do executado, para além de uma participação restrita, calcada na operacionalização de tarefas.

Insera-se, nesse contexto a repolitização da gestão educacional, que se caracteriza pela confluência entre gestão e gerencialismo, bem como, dentre outros aspectos, pelo empreendedimentismo que para Harvey (2013, p. 161):

[...] caracteriza não somente a ação dos negócios, mas domínios da vida tão diversos quanto a administração municipal, o aumento da produção do setor informal, a organização do mercado de trabalho, a área de pesquisa e desenvolvimento, tendo até chegado aos recantos mais distantes da vida acadêmica, literária e artística.

Sob a lógica do neoconservadorismo neoliberal ou de sua atual vertente a “terceira via” ampliou-se a lógica do privatismo e do individualismo, além da introjeção de um aparato conceitual e procedimental (gerencial) que reifica a lógica privada no interior da gestão pública. Nesse sentido, a ressignificação exerce um papel fundamental para a repolitização da gestão em seus diferentes âmbitos, no qual:

[...] ‘direito’ vira sinônimo de ‘privilégio’ dos indolentes, sujeito de direitos vira ‘usuário de serviços’ destruição social vira ‘reforma’, cidadania vira ‘mera participação numa comunidade qualquer’, solidariedade vira filantropia, desempregado vira ‘indivíduo com baixa empregabilidade’ e parceria vira ação em que a iniciativa privada entra com a ‘iniciativa’ e o poder público com os fundos. (ARANTES, 2000, p. 16).

Trata-se, no geral, da introdução de mudanças organizacionais e culturais à administração pública, para torná-la gerencial. A reforma promovida pelo Estado a partir de 1990 estabelece em suas bases a reiteração do imbricamento entre as noções de público e privado. Isso pode ser verificado no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) que serviu de base para a realização das reformas em curso (BRASIL, 1995).

Há que se destacar o imbricamento entre os princípios que regem a reforma administrativa do Estado e as políticas educacionais. Fernandes e Lagares (2014), ao discutirem essa questão, evidenciam a articulação da ampliação da lógica privada e de Organizações Não Governamentais (ONGs) no âmbito educacional ao próprio processo de reconfiguração do capitalismo. Nesse sentido,

[...] a transposição do ideário mercadológico para as escolas e órgãos administrativos, [...] caracteriza o quase mercado educacional e o gerencialismo. Atrelado ao referido contexto é que ocorre, articuladamente, a expansão em secretarias estaduais e municipais da parceria público-privada, a desqualificação da formação docente realizada pelas universidades públicas e a introjeção da competição entre as escolas (FERNANDES; LAGARES, 2014, p. 11).

Presenciamos nas décadas iniciais do século XXI a retomada de vários mecanismos que perpassam a lógica privada de delimitação da área de atuação do Estado, tais como: a “publicização”, a terceirização, a desconcentração e as “parcerias público-privadas”, que representam um aspecto primordial na reconfiguração do papel do Estado.

Tem-se sob os ditames da “terceira via” a repolitização da gestão associada ao reordenamento político, econômico e cultural da sociedade. Assim, ganha centralidade as parcerias público-privadas e a ideia do “público não estatal”. Destarte, o Estado passa a propalar seu papel regulador e orientador das políticas de modo a promover a responsabilização dos indivíduos e de suas ONGs.

Retomamos, portanto, o nexos entre o neoliberalismo e a “terceira via”, marcado pelo imperativo de “eliminar toda e qualquer política estatal que imobilize os indivíduos, gere obstáculos à expansão do mercado e crie dificuldades para o pacto entre capital e trabalho” (LIMA; MARTINS, 2005, p. 58).

A perspectiva liberal-corporativa, ao possibilitar a pseudoidentificação entre gestão democrática e gestão gerencial, as toma como funcionais a lógica do capital, o que evidencia a repolitização da gestão educacional pública; a um aparato político-técnico de introjeção da lógica privada.

À GUIA DE CONCLUSÃO

Ao apregoar a relação de unidade-distinção entre liberalismo, neoliberalismo e “terceira via”, evidenciamos que o processo de repolitização, vinculado a proposta liberal-corporativa de redefinição do Estado, tem entre suas expressões, a confluência entre gestão e gerencialismo em detrimento da proposta democrática voltada para o interesse público.

Vale esclarecer que não se trata de um processo de despolitização, pois as relações sociais possuem uma intencionalidade constitutiva, não neutra. Logo, entendemos a repolitização da gestão como um movimento indissociável do processo de reordenamento político, econômico e cultural da sociedade.

A reforma estatal em curso, cujos pressupostos foram inicialmente expostos no PDRAE propala para o âmbito público a adoção da administração gerencial, que é perpassada pelo imbricamento entre público e privado, presente na ideia de acabar com o monopólio do Estado sobre o público, evidenciado no conceito de “público não estatal”.

Esse movimento de repolitização da gestão educacional é funcional a nova face do neoliberalismo, a “terceira via”, pois pressupõe a realização da lógica do mercado e sua ênfase no indivíduo, no empreendimento e na competição.

Em síntese, a proposição de um aparato conceitual e procedimental juntamente com a ressignificação, tem na repolitização um papel fundamental para a reconfiguração das relações entre Estado e sociedade. Assim, dentre outros termos, altera-se o sentido do que é público, do que seja gestão, direito e cidadania. Compete-nos questionar e lutar contra os interesses da classe hegemônica por uma democracia socialista.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir. GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. 8. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2008.

ARANTES, Paulo Eduardo. Esquerda e direita no espelho das ONGs. **Cadernos ABONG**, São Paulo: Abong/Autores Associados, n. 27, maio 2000.

BEHRING, Elaine Rossetti. BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho de Estado**. Brasília, 1995.

COUTINHO, Carlos Nelson. O Estado brasileiro: gênese, crise e alternativas. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley. (Orgs.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz/EPSJV, 2006a.

FERNANDES, Katya Lacerda. LAGARES, Rosilene. **Projeto societário e educação: a gestão educacional na primeira década do século XXI**. Disponível em: <http://anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT5/GT5_Comunicacao/KatyaLacerdaFERNANDES_GT5_integral.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2014.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via e seus críticos**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. **A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

GRACINDO, Regina Vinhais. KENSKI, Vani Moreira. Gestão de sistemas educacionais: a produção de pesquisa no Brasil. In: WITTMANN, Lauro Carlos e Gracindo, Regina Vinhais (Coords.). **O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil: 1991 a 1997**. Brasília: ANPAE, Campinas: Autores associados, 2001.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 24. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2013.

LIMA, Antonio Bosco de. Estado, políticas e educação no Brasil. In: LUCENA, Carlos. **Capitalismo, Estado e educação**. Campinas: Alínea, 2008.

LIMA, Kátia Regina de Souza; MARTINS, André Silva. Pressupostos, princípios e estratégias. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia**. São Paulo: Xamã, 2005.

SILVA, Domingos Pereira da. RODRIGUEZ, Vicente. A Política Educacional Brasileira no Contexto do Gerencialismo Contemporâneo. In: Seminário Sobre “A Produção do Conhecimento em Educação”, 2013, São Paulo. **Anais...** São Paulo: PUC/SP, 2013. p. 125-132.

SILVA, Domingos Pereira da. **Planejamento e gestão escolar: concepções e implicações**. 2011. 99 f. Goiânia - GO. Dissertação (Mestrado); Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Departamento de Educação.

**SISTEMA PRIVADO DE ENSINO E ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO NA
ESCOLA NA PERCEPÇÃO DE DOCENTES DOS ANOS FINAIS DO ENSINO
FUNDAMENTAL: PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES**

Rafael José da Silveira⁴⁵

FFCLRP/USP

rafa.js@bol.com.br

Resumo O presente trabalho é resultado parcial de pesquisa de mestrado que procura compreender as decorrências do uso e do não uso de material apostilado para a organização do trabalho de uma escola situada em um município paulista da região de Ribeirão Preto. Nosso intuito nesta apresentação é analisar entrevistas com professores dos anos finais do Ensino Fundamental e, também, algumas observações de campo, para tentarmos entender dois fenômenos verificados: a) os motivos que levaram o município deixar de comprar as apostilas para o Ensino Fundamental no ano de 2014; e b) a forma como os docentes passaram a avaliar e organizar suas práticas pedagógicas a partir do não uso do material de empresa privada. Conforme veremos nas considerações preliminares deste trabalho, o não uso das apostilas está inserido em um contexto de conflito político entre a unidade escolar pesquisada e a Secretaria Municipal de Educação. Esta última, na visão dos docentes, não teria comprado o material da empresa privada, pois o uso deste não tem melhorado os índices escolares em avaliações externas. Boa parte dos professores, por sua vez, defende o uso do material, pois, para eles, “facilitam” o trabalho. O não uso de produtos do Sistema Anglo implicou em mudanças significativas na organização do trabalho na escola e, também, apontou incapacidade técnico-política da gestão da SME na oferta dos anos finais do Ensino Fundamental sem o apoio da empresa privada de ensino.

Palavras-chave: Escola Pública; Sistema Privado de Ensino; Trabalho Docente

O objetivo deste texto é apresentar resultados parciais de pesquisa que busca compreender as decorrências para a organização do trabalho pedagógico, considerando-se a percepção de docentes das séries iniciais do Ensino Fundamental em uma rede municipal que, recentemente, passou por processo de municipalização. Para tal, tomam-se como ponto de partida os estudos realizados acerca do processo de municipalização do Ensino Fundamental no estado de São Paulo, assim como as parcerias público-privadas que foram firmadas por estes entes federativos para a oferta de Ensino Fundamental. Bertagna e Borghi (2011)

⁴⁵ Aluno do programa de pós-graduação em Educação.

relacionam a contratação de produtos e serviços de empresas privadas por municípios paulistas no intuito de melhorarem seus rendimentos em avaliações externas.

Para Theresa Adrião *et al* (2009) os municípios paulistas, sobretudo aqueles de pequeno porte, ou seja, com até 50 mil habitantes, procuraram auxílio de produtos e serviços de empresas privadas quando se tornaram responsáveis por ofertar ensino fundamental a partir de meados da década de 1990. Assim, a incapacidade técnico-política de muitas municipalidades teria levado à busca pelo setor empresarial para uma saída em relação à organização de suas redes de ensino. Garcia e Correa (2011), por sua vez, se esforçaram em compreender as decorrências do uso de sistemas de ensino privados em quatro escolas de diferentes municípios paulistas. Entre outras conclusões, Garcia e Correa defendem que os sistemas de ensino privados enfatizam a relevância da fragmentação do trabalho docente e do gestor; esvaziam a necessidade de participação, e colocam o trabalho desenvolvido no setor público a serviço do capital. As pesquisadoras, todavia, observam que

As especificidades do trabalho desenvolvido na escola, bem como as resistências dos trabalhadores em seu interior indicam o grau de dificuldade para que as relações capitalistas de fato ali se generalizem. Todavia, não podemos deixar de considerar a permanente tentativa de fazê-lo (GARCIA; CORREA, 2011, p.128).

Concorda-se aqui com as autoras em relação à inviabilidade de controle total sobre o trabalho docente. Ademais levamos em consideração as observações de Libâneo *et al* (2006), segundo o qual as normas sistêmicas podem tirar a autonomia dos professores, porém, elas são passíveis de interpretação e aplicadas de acordo com os interesses e necessidades dos atores escolares. Os professores da escola campo de pesquisa foram entrevistados em duas etapas: no ano de 2013 quando faziam uso do material didático do sistema Anglo de ensino e em 2014, quando o ano letivo começara [e continua] sem o material até então adotado⁴⁶.

Professores e gestores escolares em 2014 defenderam o uso dos produtos e serviços do Anglo questionando a interrupção do contrato. Durante as entrevistas, os sujeitos argumentavam que o material “deixava tudo organizadinho”, ou então que ele “facilitava” o trabalho, pois já trazia os objetivos do planejamento. Desta forma, os docentes se sentiam “sem rumo” a partir da falta do material. Os sete professores entrevistados até o momento eram favoráveis ao uso do material apostilado. Mesmo o professor de Matemática que havia

⁴⁶ O Anglo foi contratado para fornecer materiais didáticos, assessoria pedagógica e capacitação para os anos iniciais do Ensino Fundamental a partir de 2007. No pacote oferecido pela empresa também encontramos documentos que norteavam o planejamento e avaliações externas que serviam tanto para orientar o trabalho pedagógico como para treinar alunos para avaliações oficiais de larga escala.

relatado que os produtos do Anglo exerciam muito controle sobre seu trabalho, foi contra a suposta decisão unilateral e abrupta da SME em deixar de adquiri-los da referida empresa privada. A diretora escolar (2014) também apresentou um discurso de reprovação do ocorrido, já que, para ela, o material era de qualidade e ajudava a manter um padrão curricular no ensino.

Ao tentar buscar explicações para o encerramento do contrato com a empresa Anglo, ou melhor, para redução do contrato ao fornecimento de material didático exclusivamente para o ensino de Inglês, algumas pistas nos indicam que a administração municipal não teria renovado o contrato porque os resultados da escola em avaliações externas não foram satisfatórios.

O município pesquisado utilizou o material Anglo nos anos iniciais a partir de 2007, deixou de usá-lo a partir de 2013 e comprava o dito material desde 2011 para os anos finais do Ensino Fundamental. Em entrevista, a diretora escolar (2014) esclareceu que a empresa ofereceu seus serviços (material didático, avaliação de desempenho e assessoria pedagógica) no momento da municipalização da única unidade da rede municipal que oferta os anos finais do Ensino Fundamental. O ano de 2011 coincide com o próprio movimento de municipalização da oferta dos anos finais do Ensino Fundamental na cidade. Em 2011 a rede municipal possuía 243 alunos matriculados nos anos finais do Ensino Fundamental. Já em 2012 este número havia aumentado para 454. Por fim, declarou-se que em 2013 matricularam-se 519 crianças naquela etapa do ensino⁴⁷. Todas estas crianças se encontravam na unidade de ensino pesquisada. A maior disponibilidade de vagas verificada entre os anos de 2011 e 2013 pode ser mais bem compreendida devido ao fato de que a escola pesquisada passou por reformas que resultaram em construções de mais salas de aula durante o período.

A professora de História (2014), por sua vez, entende-se que a SME decidiu não mais utilizar o sistema Anglo porque as metas dos índices em avaliações externas não foram alcançados. O professor B de Matemática (2014) concorda com o que foi dito pela diretora escolar em relação à interrupção com a parceria. Ele se mostra contra a forma abrupta com que o material foi retirado. Contudo, na mesma entrevista, não deixou de criticar o material didático. Dessa forma, sua percepção difere daquela exposta pela professora de História.

⁴⁷ Dados obtidos por meio de consulta ao sítio eletrônico da Fundação SEADE, que disponibiliza informações diversas sobre os municípios paulistas. Para maiores informações acesse <http://produtos.seade.gov.br/produtos/imp/>

O relato da professora de inglês foi mais sucinto, todavia, não menos importante que os demais. Ela também entende que o material foi retirado devido aos baixos índices obtidos em avaliações externas. Porém, é interessante notar que a entrevistada não compreende o IDEB como uma referência de qualidade no ensino. A própria diretora escolar, quando questionada, em 2013, sobre a contratação do Anglo, defendia que os produtos não serviam para melhorar o IDEB das escolas, mas para padronizar o ensino na rede. É importante esclarecer que a atual diretora da escola era a secretária municipal de Educação em 2011, quando a empresa passou a fornecer materiais e serviços para os anos finais do Ensino fundamental. Ela própria relatou que participou diretamente da contratação do sistema Anglo em 2007 para os anos iniciais e avalia positivamente o material. Porém, a preocupação dela na ocasião **era padronizar o Ensino na rede**, assim, os resultados em avaliações externas não configuravam o principal objetivo que norteava a parceria com o Anglo. O fenômeno do desejo de padronização do ensino nos municípios que firmam parcerias com empresas privadas não é fenômeno isolado na temática pesquisada. Adrião *et al* (2009) já haviam observado este discurso por gestores públicos de outros municípios pesquisados.

Indagou-se aos docentes se percebiam consequências de não mais utilizarem os materiais privados. Também foi feita segunda entrevista com a diretora da unidade escolar. A diretora (2014) sugeriu que a falta dos materiais do Anglo gerou desorganização no planejamento e na prática docente de sala de aula. Em outras palavras, os professores estariam conseguindo realizar o planejamento, contudo, sem material, eles ficariam com poucos recursos pedagógicos para trabalhar. Tal situação estaria afetando até a metodologia do trabalho, já que os docentes precisariam “usar mais a lousa”. Para o professor B de Matemática (2014), o **Anglo trazia prontos os objetivos do ensino**, contudo, com os livros didáticos, os **professores são obrigados a construir esses objetivos**. A docente de História (2014) sente que está um pouco complicado para realizar o planejamento sem as diretrizes propostas pelo Anglo. Por fim, a professora de Inglês (2014) demonstrou estar alegre por poder continuar a se referenciar com material do Anglo, pois o material de Inglês foi o único comprado.

Observaram-se reuniões nas quais a falta do material didático fornecido pela empresa privada foi objeto de discussão entre docentes e equipe no início de 2014. A coordenadora entregou a cada professor presente um material de orientações gerais sobre planejamento oriundo da SME. Este documento servia como tutorial para orientar os professores em seu trabalho e lá se encontravam questões conceituais sobre o que significa planejar e sua

importância para o trabalho na escola e, também, apontava os focos em que os planos “poderiam” se basear: “a) análise dos indicadores de desempenho da escola em avaliações externas como os boletins do SARESP, IDESP e IDEB, e dados internos, como número de matriculados, retidos, evadidos etc. Além de dados obtidos pela avaliação de monitoramento das aprendizagens dos alunos ao longo do ano, como os mapas de diagnóstico; b) elaboração de um plano de ação, tendo como referência o resultado do desempenho dos alunos nas atividades realizadas nos primeiros dias de aula e também anos anteriores”. Tal material não diminuiu as inquietações por parte dos docentes.

Os professores questionavam por que os produtos do Anglo não continuaram na escola e indagavam as propostas enviadas pela SME sobre o planejamento. Alguns diziam que a SME queria ensinar, por meio do documento, como se fazia um planejamento. Muitos se incomodaram com a diretriz e diziam que sabiam trabalhar e não precisavam daquilo. Uma professora de Ciências que estava com um livro do nono ano em sua carteira me relatou que, provavelmente, a coordenadora havia se pautado nos conteúdos do Anglo e que no material didático disponível (do PNLD) a disciplina não estaria organizada daquela forma, por isso a professora iria conversar com a coordenadora. Em linhas gerais, as entrevistas e as observações de campo indicam que os docentes sentiram-se muito fragilizados pela retirada do material fornecido pela empresa privada.

Considerações preliminares

O principal discurso dos docentes para justificar a adesão ao material apostilado dizia respeito a quanto este “facilitava” o trabalho, pois já “trazia tudo pronto”. Com a retirada do material, os docentes manifestaram sentirem-se sem diretrizes orientadoras para o trabalho. Não apenas lamentavam não ter os conteúdos prontos, mas se referiam à perda das orientações organizativas de seu trabalho. Tal explicação já fora localizada por Garcia (2012), que em seu estudo trabalhou com percepções docentes sobre o uso de sistemas privados de ensino em uma rede na qual a contratação do serviço havia sido descontinuada nas séries iniciais do Ensino Fundamental.

Chama-nos a atenção a preocupação docente em explicar a desistência da SME na compra de sistema privado para os anos finais do Ensino Fundamental devido aos supostos índices em avaliações externas, já que os resultados do IDEB desta etapa do ensino não estão disponibilizados ou simplesmente não existem quando se consulta o sítio eletrônico do

INEP⁴⁸. Cabe-nos investigar junto à atual gestora municipal possíveis razões para o ocorrido. Por ora, podemos considerar que a persistência de IDEB abaixo do projetado nas séries iniciais durante quatro anos posteriores à adoção do sistema privado, pode ter sido o motivo, já que a rede deixara de contratar os materiais da empresa para os anos iniciais do Ensino Fundamental a partir de 2013. Segundo o que foi mencionado pelos professores, pode-se somar, ainda, outros fatores como opções político-partidárias ou mesmo custo.

As informações apresentadas nos levam a compreender que os professores se mostraram favoráveis ao uso do sistema privado de ensino, pois, segundo os entrevistados, o material comprado apresentava um “rumo” para o trabalho pedagógico. Estas considerações sugerem que os produtos do Anglo substituem o processo de planejamento de trabalho, sobretudo a definição de diretrizes para a organização do ensino. A partir das análises e observações feitas, pode-se inferir, também, que não há fomento para uma proposta coletiva de organização do trabalho docente na escola, ou seja, tal situação independe do uso ou não uso de materiais de empresas privadas. Miguel Arroyo (2011) nos chama a atenção sobre os perigos de uma auto-imagem negativa ou mesmo de uma imagem social negativa acerca dos profissionais do magistério que acabam por gerar políticas públicas que tentam padronizar o ensino e acabam por desprezar a autonomia docente, assim como solapar o trabalho coletivo da escola. Em outras palavras, uma visão de que os docentes não são capazes de formar um coletivo capaz de traçar os “rumos” e objetivos do ensino na escola pode ter contribuído tanto para o processo inicial de contratação do sistema Anglo quanto para o sentimento de desorganização a partir do não uso do material apostilado. Além do mais, o pouco fomento ao trabalho autônomo e coletivo nas escolas públicas pode ser reflexo de uma tradição escolar de gestão autoritária, contrária aos princípios democráticos da Constituição de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases de 1996.

Para tentar compreender esta aparente desorganização do trabalho na escola, recorremos as ideias do pesquisador português, Licínio Lima (2013): este estudioso das organizações educativas propõe duas tipologias de análise que convivem em graus distintos dentro de uma escola: o modelo burocrático e a chamada “anarquia organizada”. O primeiro representa o controle racional-burocrático dos sistemas de ensino e das políticas educacionais

⁴⁸ Quando se consultou o sítio do INEP, estes dados estavam indisponíveis devido à estas possíveis explicações apresentadas pela instituição: número de participantes da Prova Brasil insuficiente para que os resultados sejam divulgados; solicitação de não divulgação conforme Portaria Inep n. 410; sem média na Prova Brasil 2011.

sobre os *lôcus* de execução de tais políticas. Por outro lado, a “anarquia organizada” foca a subjetividade e a falta de consenso acerca dos objetivos dos atores de uma organização. Assim, o autor não concorda com o termo “desorganização”, pois a “anarquia organizada” se apresenta como uma forma de organização concorrente ao modelo racional-burocrático. De acordo com essa perspectiva teórica nós defendemos que o não uso dos produtos e serviços da empresa privada não teria gerado uma desorganização no trabalho docente. Porém, o que observamos é a falta um referencial para a construção coletiva do projeto pedagógico que tem permitido que os professores realizem seus trabalhos sem o apoio técnico pedagógico necessário ao fazer coletivo “sem rumo” quando não é apresentado um roteiro pré-estabelecido, tal como a empresa privada fazia.

Referências Bibliográficas

ADRIÃO, Theresa et al. Uma modalidade peculiar de privatização da Educação Pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. **Educ. Soc**, Campinas, v. 30, n. 108, p.799-818, out. 2009.

ARROYO, Miguel. **Ofício de mestre: imagens e autoimagens**. Petrópolis: Vozes, 2011.

BERTAGNA, Regiana; BORGHI, Raquel. Possíveis relações entre avaliação e sistemas apostilados privados em escolas públicas. **Educação: teoria e prática**, Rio Claro, v. 21, n. 38, p.132-146, out/dez, 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Índice de desenvolvimento da Educação Básica**: resultados e metas. Disponível em <http://ideb.inep.gov.br/> Acessado em 22 de outubro de 2013.

GARCIA, Teise; CORREA, Bianca. Sistemas de ensino privados em redes públicas de educação: relações com a organização do trabalho na escola. **Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro, v. 21, n. 38, p.114-131, 2011.

GARCIA, Vanessa Purificação. **O sistema privado de ensino em uma escola publica paulista**: da voz dos sujeitos da escola sobre o período para uma discussão sobre qualidade em educação. Ribeirão Preto: FFCLRP/USP, 2012. 102 p. Iniciação Científica. Relatório final para o PIBIC.

LIBANEO, Jose Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. Organização e gestão, objetivos do ensino e trabalho dos professores. In: LIBANEO, Jose Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra (Org). **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. Sao Paulo: Cortez, 2006.

LIMA, Licínio. **A escola como organização educativa**. São Paulo: Cortez, 2013.

SILVEIRA, Rafael José da. **Uso de sistemas privados de ensino em redes públicas de municípios paulistas:** opiniões docentes acerca do trabalho com materiais de empresas privadas. 2014. Comunicação apresentada no IV Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação. Disponível em: <http://anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT1/GT1_Comunicacao/RafaelJoseSilveira_GT1_integral.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2014.

Entrevistas

DIRETORA ESCOLAR (2ª entrevista). **Comparação entre o uso e não uso de material apostilado na organização do trabalho pedagógico.** MUNICÍPIO PESQUISADO. 10 de março de 2014. Entrevista concedida a Rafael José da Silveira.

PROFESSOR B DE MATEMÁTICA. **Comparação entre o uso e não uso de material apostilado na organização do trabalho pedagógico.** MUNICÍPIO PESQUISADO. 13 de março de 2014. Entrevista concedida a Rafael José da Silveira.

PROFESSORA DE HISTÓRIA. **Comparação entre o uso e não uso de material apostilado na organização do trabalho pedagógico.** MUNICÍPIO PESQUISADO. 13 de março de 2014. Entrevista concedida a Rafael José da Silveira.

PROFESSORA DE INGLÊS. **Comparação entre o uso e não uso de material apostilado na organização do trabalho pedagógico.** MUNICÍPIO PESQUISADO. 10 de março de 2014. Entrevista concedida a Rafael José da Silveira.

Eixo 3 – Financiamento da educação básica e privatização

**AS CONSEQUÊNCIAS DO FUNDEB PARA A OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA
EM QUATRO MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS:
ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES NA DIVISÃO DE RESPONSABILIDADES ENTRE
OS ENTES FEDERADOS (2005-2012)**

Debora Aparecida Pereira Gomes

FE – Unicamp

gomes_debora@yahoo.com.br

Resumo O trabalho apresenta os resultados parciais da pesquisa de mestrado acima intitulada que tem por objetivo verificar se a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) alterou a dinâmica de divisão de responsabilidades para a oferta da educação básica entre entes federados nos municípios de Campinas, Hortolândia, Nova Odessa e Monte Mor, pertencentes à Região Metropolitana de Campinas (RMC). Trata-se de um estudo de casos múltiplos (YIN, 1995) de caráter qualitativo realizado por meio de pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras-chave: Financiamento, Fundeb e Região Metropolitana de Campinas

INTRODUÇÃO

O trabalho apresenta os resultados parciais da pesquisa de mestrado acima intitulada que tem por objetivo verificar se a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) alterou a dinâmica de divisão de responsabilidades para a oferta da educação básica entre entes federados nos municípios de Campinas, Hortolândia, Nova Odessa e Monte Mor, pertencentes à Região Metropolitana de Campinas (RMC) no período de 2005-2012 que compreende o último e o penúltimo ano de vigência do Fundef (2005-2006), o período de transição entre os dois fundos (2006-2007) e seis anos de vigência do Fundeb (2007-2012).

Nesse estudo, enfatiza a política de fundos implantada no Brasil por meio da implantação da Emenda Constitucional n. 14 de 12 de setembro de 1996 que instituiu o Fundo de Manutenção e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) Esse fundo teve como principal objetivo a

universalização do ensino fundamental e estabeleceu uma subvinculação de recursos a essa etapa de ensino. Como o foco de atuação do fundo foi o ensino fundamental, estabeleceu-se que 60% da vinculação obrigatória de 25 % das receitas de impostos de estados e municípios com gastos com MDE (Artigo 212 da CF/88) seriam aplicados nessa etapa de ensino via retenção desses recursos nos fundos estaduais, o montante era repassado aos sistemas de ensino de acordo com o número de matrículas no Ensino Fundamental com base no Censo Escolar do ano anterior, portanto, tratava-se de uma subvinculação de 15% da receita de impostos de estados e municípios, que já eram gastos com MDE, ao Fundef, o que não representava um aumento dos gastos com educação, salvo a previsão da legislação da estipulação de um valor mínimo por aluno via decreto presidencial, caso algum estado não atingisse esse mínimo a União exerceria sua função supletiva, contudo, estudos apontam que o montante repassado pela União aos fundos estaduais sempre estiveram abaixo do valor legal⁴⁹ durante todo o período de vigência do Fundo de 1998 a 2006.

Em 2007, durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o Fundef foi substituído pelo FundebFundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, criado pela Emenda Constitucional n. 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto n. 6.253/2007. A lógica do fundo é a mesma, trata-se de fundos estaduais que retém uma subvinculação de 20% da vinculação de 25% das receitas de impostos de estados e municípios. A distribuição de recursos também se dá por meio do número de matrículas. O inovador é que contempla toda a educação básica e o valor mínimo por aluno não se dá mais por meio de decreto presidencial, como ocorria no Fundef, o mesmo é estabelecido por meio do montante de recursos dos fundos estaduais mais a complementação da União divididos pelo número de alunos de toda a rede pública de ensino do Censo anterior. A entrada da complementação da União nessa fórmula também é uma novidade no Fundeb.

Trata-se de um estudo de casos múltiplos (YIN, 1995) de caráter qualitativo realizado por meio de pesquisa bibliográfica e documental (documentos jurídicos e dados censitários).

As questões que nortearam a pesquisa foram:

- ✓ A vigência do Fundeb alterou a atuação dos municípios no desenho da Educação Básica por eles ofertada?

⁴⁹ Vide Nota Técnica n. 3de 2002; Estudo Técnico n. 46 de 2022 e Estudo n. 12 de 2006, todos elaborados pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados. In. <http://www.camara.gov.br>.

IV Seminário Internacional do GREPPE: “Privatização da Educação Básica na América Latina”

- ✓ Além do Ensino Fundamental, em qual etapa ou modalidade da Educação Básica o município assumiu ou ampliou sua presença após o Fundeb?
- ✓ Houve alteração nas relações entre os entes federados na oferta da educação básica a partir da implantação do Fundeb?
- ✓ O porte dos municípios influenciou a divisão de responsabilidades entre entes?
- ✓ O volume de receitas próprias exerceu influência na alteração da divisão de responsabilidades?

Nesse texto, expõe-se os resultados da pesquisa relacionados ao município de Campinas por meio de um quadro para posterior análise.

RESULTADOS E CONSIDERAÇÕES

O quadro abaixo mostra, em números absolutos, as matrículas da Educação Básica nas seguintes etapas de escolaridade: Educação Infantil (creche e pré-escola) e Ensino Fundamental (anos iniciais e anos finais) e Ensino Médio no período de 2005 a 2012. Os dados são apresentados por meio da subdivisão em dois períodos de vigência do Fundef – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (2005-2006 e de vigência do Fundeb (2007-2012). Na exposição, enfoca-se a divisão de responsabilidades pela oferta nas redes privada, municipal e estadual.

QUADRO 1 – CAMPINAS: Matrículas na Educação Básica por etapa de escolaridade e dependência administrativa (2005-2012)

Etapa de Escolaridade	Período do Fundef (2005-2006)	Período do Fundeb (2007-2012)
Educação Infantil (creche)	Não há matrículas na rede estadual. Municipal: aumento de 6.096 para 6.409. Privada: aumento de 3.076 para 3.335.	Não há matrículas na rede estadual. Municipal: aumento de 7.135 para 14.812. Privada: aumento de 3.658 para 6.938.
Educação Infantil (pré-escola)	Não há matrículas na rede estadual. Municipal: queda de 21.681 para 20.971. Privada: queda de 9.757 para 8.505.	Não há matrículas na rede estadual. Municipal: queda de 18.643 para 15.676. Privada: aumento de 8.505 para 9.085.
Ensino Fundamental (anos iniciais)	Estadual: aumento de 42.984 para 48.308. Municipal: queda de 14.494 para 14.115. Privada: aumento de 11.699 para 12.333.	Estadual: queda de 44.441 para 37.312. Municipal: queda de 12.998 para 10.498. Privada: aumento de 13.889 para 16.667.
Ensino Fundamental (anos finais)	Estadual: aumento de 41.817 para 42.580. Municipal: queda de 12.601 para 12.229. Privada: aumento de 11.523 para 11.612.	Estadual: queda de 42.889 para 42.797. Municipal: queda de 11.971 para 9.694. Privada: aumento de 11.708 para 12.960.
Ensino Médio	Não há matrículas na rede municipal Estadual: queda de 33.902 para 32.967. Privada: queda de 8.618 para 8.304.	Não há matrículas na rede municipal. Estadual: aumento de 31.773 para 35.637. Privada: aumento de 8.197 para 7.839.

Fonte: A autora com base em INEP, Censo Escolar, Consulta à Matrícula, 2012.

Considerando a Educação Infantil: creche observa-se nos dois subperíodos (vigência Fundef e vigência Fundeb) um crescimento de matrículas nas redes municipais e privadas. Na pré-escola, constata-se no período Fundef uma queda nas matrículas municipais e privadas, no período Fundeb há uma queda das matrículas municipais, porém há um aumento das matrículas

privadas. Na Educação Infantil, destaca-se o aumento de matrículas na rede privada em creche e pré-escola no período Fundeb.

Em relação aos anos iniciais do Ensino Fundamental no período de vigência do Fundef há um aumento no número de matrículas nas redes privada e estadual e uma queda na rede municipal. No período Fundeb há uma queda nas matrículas estaduais e municipais e um aumento na rede privada. Nos anos finais durante o Fundef observa-se um aumento nas redes estadual e privada e uma queda de matrículas na rede municipal. Durante o Fundeb há uma queda nas redes estadual e municipal e um aumento de matrículas na rede privada. No Ensino Fundamental, ressalta-se o crescimento das matrículas na rede privada nos períodos Fundef e Fundeb.

No Ensino Médio durante o período de vigência do Fundef, observa-se uma queda nas matrículas privadas e estaduais. Durante o Fundeb houve um aumento nas matrículas estaduais e uma queda na rede privada.

Em resumo, constata-se a tendência de crescimento da oferta de matrículas na rede privada na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, etapas da Educação Básica que, respectivamente, apresentam uma maior concentração nas redes municipal e estadual.

Por orientação da banca do exame de qualificação, o trabalho será redimensionado ao estudo de dois municípios referendando, ainda, as políticas partidárias das gestões municipais no período estudado para verificar se há relações entre as tendências apresentadas e os programas relacionados à oferta da educação básica.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Emenda Constitucional n. 14 de 12/09/1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção I, p. 18. 109, 13/09/1996.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 53**, de 19/12/2006. 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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm. Acesso em 11 jul. 2011.

BRASIL. **Lei n. 11.494**, de 20/06/2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm Acesso em 12 jul. 2011.

BRASIL. **Decreto n. 6.253** de 13/11/2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Decreto/D6253.htm . Acesso em 12 jul. 2011.

IBGE, **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em www.ibge.gov.br . Acesso em jul. 2011.

INEP, **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Censo Escolar, Consulta à Matrícula, 2012.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

**O CONVÊNIO COMO INSTRUMENTO JURÍDICO REGULADOR DAS
PARCERIAS ENTRE MUNICÍPIOS E INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE
FINALIDADE LUCRATIVA PARA A OFERTA DE VAGAS NA EDUCAÇÃO
INFANTIL**

Caroline de Fátima Nascimento de Jesus Azevedo

Unesp – Campus de Rio Claro

carolinefnj@yahoo.com.br

Resumo Este trabalho trata da utilização do instrumento jurídico denominado “convênio” para a formação de parcerias entre a esfera pública e a privada para a oferta de vagas na educação infantil. A partir das informações disponíveis no banco de dados do Grupo Estudos e Pesquisa em Políticas Educacionais (Greppe), foi verificado que três municípios paulistas formaram parcerias com instituições privadas de finalidade lucrativa utilizando-se do “convênio” como instrumento jurídico regulador. Assim, busca-se aferir a legalidade desse procedimento.

Palavras-chave: convênio; educação infantil; legalidade.

O custeio da educação infantil por meio do repasse de recursos públicos a entidades privadas sem fins lucrativos foi permitido pela legislação vigente, especialmente pela Constituição Federal de 1988. Discute-se, no entanto, a adoção de políticas públicas educacionais que englobem entidades com finalidade lucrativa como destinatárias de verbas públicas.

Pesquisa⁵⁰ realizada pelo Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional (Greppe), com o objetivo de investigar e identificar um novo redimensionamento entre as esferas pública e privada no que toca à educação infantil, apontou, no rol dos municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes – municípios considerados grandes – sete municípios no Estado

⁵⁰ Projeto de pesquisa intitulado: “A oferta educacional na educação infantil: arranjos institucionais entre o público e o privado”, coordenado pela Profa. Dra. Raquel Fontes Borghi (Unesp/IB/Rio Claro – 2010/2012) e financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Pesquisa realizada entre agosto de 2010 e julho de 2012

de São Paulo que, no período pesquisado, firmaram parecia com instituições privadas de cunho lucrativo.

Nesses municípios localizados no Estado de São Paulo foi criado um mecanismo de financiamento por meio do qual as instituições privadas de finalidade lucrativa recebem verbas públicas para a prestação de atendimento educacional. Em três desses municípios foi utilizado o termo de *convênio* como instrumento jurídico regulador dessas parcerias.

A LDB categorizou as instituições privadas de finalidade lucrativa como “particulares em sentido estrito”:

Artigo 20, inciso I, LDB - **particulares em sentido estrito**, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

As escolas particulares em sentido estrito são, portanto, aquelas que auferem lucratividade no desenvolvimento de suas atividades e que não são geridas pelo Poder Público de quaisquer das esferas administrativas. São exatamente estas instituições que estão projetando no Poder Público maneiras diversificadas de serem destinatárias de recursos públicos.

Fato é que a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o Fundef e o Fundeb não permitem o repasse de recursos públicos a instituições privadas de finalidade lucrativa. Apenas instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas é que podem usufruir de tal benesse.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2011, p. 342), o convênio é o instrumento jurídico adotado para disciplinar o ajuste entre o Poder Público e entidades públicas ou privadas “para a realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua colaboração”. A autora entende que o convênio não constitui modalidade de contrato administrativo, embora seja um instrumento utilizado pelo Poder Público para “associar-se com outras entidades públicas ou com entidades privadas” (DI PIETRO, 2011, p. 342). Para ela, no contrato os interesses são opostos e contraditórios, o que não se vislumbra no convênio, onde há reciprocidade de interesses.

O conceito de convênio elaborado por Marçal Justen Filho (2010, p. 405) vai um pouco além daquele desenvolvido por Di Pietro, à medida que acrescenta um requisito para a sua celebração: “consiste numa avença em que dois ou mais sujeitos, sendo ao menos um deles integrante da Administração Pública, comprometem-se a atuar de modo conjugado para

a satisfação de necessidades de interesse coletivo, **sem intento de cunho lucrativo**” (*grifo nosso*).

Como se depreende da conceituação elaborada por Justen Filho, para ele não há possibilidade de formação de convênio em que uma das partes tenha como objetivo a lucratividade sobre a execução do serviço. Justen Filho não faz qualquer diferenciação entre contrato e convênio. Para ele, o convênio é um tipo de contrato administrativo, inclusive.

Nessa mesma linha de raciocínio é que Celso Antônio Bandeira de Mello (2011, p. 671) leciona: os convênios são contratos em que as partes “possuem interesses e finalidades comuns”. Para Mello, os convênios somente podem ser celebrados com entidades privadas sem finalidade lucrativa:

Segundo entendemos, só podem ser firmados convênios com entidades privadas se estas forem pessoas sem fins lucrativos. Com efeito, se a contraparte tivesse objetivos lucrativos, sua presença na relação jurídica não teria as mesmas finalidades do sujeito público. Pelo contrário, seriam reconhecidos objetos contrapostos, pois, independentemente da caracterização de seus fins sociais, seu objetivo no vínculo seria a obtenção de um pagamento” (MELLO, 2011, p. 673).

Dúvidas não restam de que o convênio é um instrumento jurídico utilizado para a consecução de um objetivo comum pelas partes envolvidas. Nele não há contraposição de vontades e interesses, mas sim um ajuste que pressupõe mútua colaboração entre as partes que o integram.

No caso da política educacional, por exemplo, o convênio certamente é o instrumento jurídico adequado para a formação de parcerias entre prefeituras e instituições educacionais sem fins lucrativos. Até mesmo o Ministério da Educação, através do documento elaborado em 2009, orienta instituições e prefeituras quanto à correta utilização desse instrumento jurídico. Quando tais entidades sem fins lucrativos se unem ao Poder Público Municipal para disponibilizar vagas no âmbito da educação infantil, por exemplo, as instituições e o Poder Público visam a um objetivo em comum: oferecer atendimento educacional às crianças entre zero e seis anos de idade. Não há, por parte da instituição, outro objetivo que seja divergente daquele pretendido pela outra parte da relação jurídica, no caso, o Poder Público Municipal.

Os conceitos sobre convênio acima elaborados trazem justamente a ideia da colaboração e da convergência de objetivos entre as partes envolvidas, de maneira que não seria possível o Poder Público associar-se com uma instituição com finalidade lucrativa (uma escola particular, por exemplo) através do convênio.

Veja-se que há divergência de interesses entre o Município, que objetiva oferecer vagas em escolas de educação infantil às crianças do município, e a escola particular que pretende auferir lucratividade por meio da oferta de cada uma das vagas. Há, portanto, objetivos opostos.

Diante dessas constatações resta patente a impossibilidade de se realizar convênio com instituições de finalidade lucrativa – as escolas particulares. É que o convênio não se presta como instrumento jurídico hábil para formalização de parceria entre ente público (o Município) e entidades de finalidade lucrativa.

Os programas criados pelas prefeituras municipais, denominados “Programa Bolsa-Creche”, objetivam criar vagas para o atendimento da educação infantil por meio de concessão de bolsas de estudo.

Os artigos 70, VI e 77, § 1º, ambos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, regulamentam a concessão de bolsas de estudo.

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

(...)

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; (*grifo nosso*).

Art. 77. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto;

II - apliquem seus excedentes financeiros em educação;

III - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades;

IV - prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para a educação básica, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública de domicílio do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão da sua rede local. (*grifo nosso*).

A partir desses dois dispositivos da LDB podemos considerar o seguinte: o inciso VI, do artigo 70 da LDB permite a concessão de bolsas de estudos a alunos de escolas privadas. Mas quem são essas escolas “privadas”, isto é, que tipo de estabelecimento o legislador considerou como de cunho privado?

O “caput” do artigo 77 da própria LDB cuida de esclarecer que tais escolas privadas são as escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, que preencham os requisitos dos incisos I, II, III e IV, do artigo 77.

O §1º do artigo 77 apenas enfatiza que no caso de haver concessão de bolsas de estudos, o procedimento deverá observar os termos da lei, isto é, deverão ser observados os requisitos do artigo 70 da LDB, inclusive.

Tais bolsas deverão ser destinadas aos que demonstrarem insuficiência de recursos, no caso de ausência de vagas e de cursos regulares da rede pública, sendo que o Poder Público está obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede local. Na prática, nada disso vem ocorrendo.

Ao menos nos municípios pesquisados, o convênio foi firmado com instituições de finalidade lucrativa, fora das hipóteses previstas no artigo 70 da LDB. Nem se diga quanto à carência de investimento público na própria rede municipal, já que esses convênios vêm sendo implementados há muitos anos, o que demonstra um claro desrespeito à regra contida no artigo 70 da LDB.

A LDB não prevê, portanto, a possibilidade de destinação de recursos públicos a instituições de finalidade lucrativa, em qualquer hipótese. Mas o que dispõe o Fundeb, criado em 2007, com vigência até o ano de 2020, especialmente destinado ao desenvolvimento da educação básica e à promoção dos profissionais da educação?

O artigo 8º, especialmente o § 6º do Fundeb, determina:

Art. 8º. A distribuição de recursos que compõem os Fundos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, entre o governo estadual e os de seus Municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, na forma do Anexo desta Lei.

§ 1º. Admitir-se-á, para efeito da distribuição dos recursos previstos no inciso II do caput do art. 60 do ADCT, em relação às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, o cômputo das matrículas efetivadas na educação infantil oferecida em creches para crianças de até 3 (três) anos (*grifo nosso*).

§ 2º. As instituições a que se refere o § 1o deste artigo deverão obrigatória e cumulativamente:

I - oferecer igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e atendimento educacional gratuito a todos os seus alunos;

II - comprovar finalidade não lucrativa e aplicar seus excedentes financeiros em educação na etapa ou modalidade previstas nos §§ 1o, 3o e 4o deste artigo (*grifo nosso*);

IV Seminário Internacional do GREPPE: “Privatização da Educação Básica na América Latina”

III - assegurar a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional com atuação na etapa ou modalidade previstas nos §§ 1o, 3o e 4o deste artigo ou ao poder público no caso do encerramento de suas atividades;

IV - atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino, inclusive, obrigatoriamente, ter aprovados seus projetos pedagógicos;

V - ter certificado do Conselho Nacional de Assistência Social ou órgão equivalente, na forma do regulamento.

[...]

§ 6º. Os recursos destinados às instituições de que tratam os §§ 1o, 3o e 4o deste artigo somente poderão ser destinados às categorias de despesa previstas no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (grifos nosso).

Tal dispositivo determina como se dará a utilização dos recursos públicos provenientes do Fundo, e já no §1º dispõe que admitir-se-á a utilização de recursos às entidades comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos e conveniadas com o Poder Público.

No inciso II, do §2º, do dispositivo em comento, novamente o legislador preocupou-se em excluir as entidades de finalidade lucrativa como beneficiárias de recursos do Fundo. E, como se não bastasse, mencionou o artigo 70 da LDB, para as hipóteses de concessão de bolsas de estudos, dispositivo que, diga-se novamente, presta-se apenas a tutelar instituições confessionais, comunitárias ou filantrópicas.

Assim, ante a análise dessas duas legislações (a LDB e a lei do Fundeb), é possível afirmar que não há quaisquer possibilidades de destinação de recursos públicos a entidades educacionais de finalidade lucrativa para a oferta de vagas na educação infantil, ainda que sob a forma de concessão de bolsas de estudos.

Referências bibliográficas:

ADRIÃO, Theresa. **Estratégias municipais para a oferta da educação básica: uma análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo.** Relatório de pesquisa: Fapesp, 2009.

BORGHI, Raquel. **Oferta educacional nas creches: arranjos institucionais entre o público e o privado.** Projeto de pesquisa apresentado ao CNPQ, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas.** 9 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

_____. **Direito administrativo.** 24 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

DOMICIANO, Cassia Alessandra. **O programa “Bolsa Creche” nos municípios paulistas de Piracicaba e Hortolândia: uma proposta para alocação de recursos estatais à educação privada?** Dissertação de Mestrado, Universidade Estadual Paulista: Rio Claro, 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo.** 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo.** 28. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2011.

O PÓS FUNDEB NO OFERECIMENTO DE MATRÍCULAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NO ESTADO DE SÃO PAULO

Patrícia Adriana Abdalla

Mestrado em Educação, UNESP– Campus Rio Claro
patyaabdalla@gmail.com

Resumo: Este trabalho objetiva identificar e analisar o crescimento de matrículas na educação infantil pública e conveniada nos municípios paulistas no período 2008 e 2013, para contribuir com as discussões acerca do processo de privatização do atendimento desta etapa de escolaridade. Em 2007, com a criação do FUNDEB em substituição do FUNDEF, o financiamento para a educação infantil tem maior ênfase, inclusive a creches e pré-escolas privadas sem fins lucrativos, considerando-se então, que se pode haver a ampliação do atendimento realizado via convênio, e que as matrículas privadas podem estar sendo contabilizadas como públicas não mostrando a real necessidade dos municípios.

Palavras-chave: Política educacional, parceria público-privada, FUNDEB.

1 Introdução

Este trabalho⁵¹ tem como objetivo identificar e analisar o crescimento de matrículas na educação infantil pública e conveniada nos municípios paulistas, no período de 2008 e 2013, que são anos de vigência do FUNDEB. Para tanto, será feita uma breve explicação sobre temas que envolvem esse assunto e que levam para ele, como a legislação da educação infantil e os convênios.

A assistência, amparo e cuidados às crianças, marcou a formação das creches no Brasil (CORREA, 2007), bem como em todo o mundo. Com fundamento no pensamento de Pestalozzi e Froebel, por exemplo, as creches, se formaram para atender aos cuidados das crianças, relativamente oriundas de famílias carentes. Geralmente, esse atendimento era feito pelas mulheres, que por conter esse “instinto maternal”, poderiam cuidar melhor e dar melhor assistência aos que seriam ali atendidos (DOMICIANO, 2009).

⁵¹ Este trabalho faz parte da pesquisa da dissertação de mestrado em andamento.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), a educação infantil é tida como um dever do Estado e direito de todas as crianças entre 0 e 6 anos. Ainda na CF/88, há um artigo, onde o financiamento do ensino público é assegurado:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Com a obrigatoriedade do oferecimento de vagas, são feitos documentos legais, para a garantia de que esse oferecimento de fato aconteça, dentre eles, a LDB⁵², que em seu Art. 2º, trata que a educação é “*dever da família e do Estado*”. Para tanto, o oferecimento da educação infantil e do ensino fundamental se dará através dos municípios, como destacado no artigo V:

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

A Emenda Constitucional n.º 14/96, aprovou a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que priorizou o financiamento do ensino fundamental, com os recursos subvinculados para a educação e regulamentado pela LDB. O FUNDEF consiste ainda, na mudança de financiamento do Ensino Fundamental no País (1ª a 8ª séries), a Constituição de 1988 vincula 25% das receitas dos Estados e Municípios à Educação. Com a Emenda Constitucional n.º 14/96, 60% desses recursos (o que representa 15% da arrecadação global de Estados e Municípios) ficam reservados ao Ensino Fundamental. Além disso, introduz novos critérios de distribuição e utilização de 15% dos principais impostos de Estados e Municípios, promovendo a sua partilha de recursos entre o Governo Estadual e seus municípios, de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino (MINISTÉRIO PÚBLICO, s/a).

Guimarães e Pinto (2001, p. 97) apontam que:

A [...] implantação do Fundef ao mesmo tempo em que priorizou o financiamento do ensino fundamental, acabou por prejudicar a educação básica no seu conjunto, à medida que impede, na prática, o financiamento da educação infantil e de jovens e adultos, como também impede a realização de políticas educacionais em nível municipal, regional e estadual, já que Estados e municípios estão obrigados a investir 60% dos recursos da educação no ensino fundamental, independentemente das diferentes realidades existentes. Nessa perspectiva, é óbvio que haveria uma

⁵² Lei n.º 9394, de 1996 – Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação

retração na oferta daqueles serviços educacionais antes oferecidos pelos municípios, cuja principal vocação da maioria se dava mesmo na educação infantil.

Assim como evidencia Romualdo Oliveira (2007), o FUNDEF sendo um fundo de natureza contábil e com os recursos focados no ensino fundamental, outras etapas da educação básica sofreram impactos negativos significativos, e com a educação infantil historicamente reprimida, fez com que se reduzissem os investimentos para esta etapa.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) – que substitui o FUNDEF - atende toda a educação básica, da creche ao ensino médio, está em vigor desde janeiro de 2007 e se estenderá até 2020 (MEC, 2012). O fundo tem o intuito de distribuir verbas para a educação básica no país.

O Fundeb abrange toda educação básica: a educação infantil (creches e pré-escolas), o Ensino Fundamental, o Ensino Médio, em todas as modalidades, inclusive a educação especial e a educação de jovens e adultos. Assim como o Fundef, o Fundeb é um fundo de natureza contábil, instituído em cada unidade da federação, com duração de 14 anos (até 2020). Com o alcance do Fundeb sobre toda a educação básica, novos impostos foram incorporados para compor o fundo, entretanto, de novo não há nenhuma fonte de recursos novos (OLIVEIRA e BORGHI. 2013, p.42).

Diferente do FUNDEF, o novo Fundo inclui toda a educação básica, e possibilita repasse de verbas para instituições conveniadas - creches e pré-escolas privadas - sem fins lucrativos. Oliveira e Borghi (2013) trazem que assim como o FUNDEF, o Fundeb também é um fundo de natureza contábil, e com este novo fundo alcançando toda a educação básica, novos impostos foram incorporados para sua composição, mas que novamente não apresenta nenhuma fonte de recursos novos.

Se de um lado, o Fundeb permite aos municípios o cumprimento das suas obrigações constitucionais em relação a educação infantil e a educação de jovens e adultos – etapa e modalidade excluídas do Fundo anterior – no entanto, os valores estabelecidos para as mesmas são inferiores aos valores pagos para as outras modalidades e etapas de ensino. Dessa forma, novamente, o elo mais frágil da corrente pública – os municípios – responsáveis maiores por esse ensino é prejudicado na sua condição de atendimento da demanda (OLIVEIRA e BORGHI. 2013, p.47).

Ainda na LDB, é apresentada uma seção, mesmo que pequena dedicada à educação infantil, da qual destaca-se o Art. 30, que a educação infantil será oferecida em creches e pré-escolas, sendo no texto original da LDB, a educação infantil oferecida para crianças entre 0 a 3 anos na creche e de 4 a 6 anos na pré-escola com a promulgação da lei n.º 11.114, de 16 de maio de 2005, a educação infantil passou a compreender a creche para crianças entre 0 a 3

anos e pré-escolas para crianças de 4 a 5 anos. Essa diferença de idade se deu por conta da implantação do ensino fundamental de 9 anos.⁵³

No Art. 77 da LDB/96, trata que o seu financiamento será destinado a escolas públicas, podendo ser destinados a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que comprovem seu fim não lucrativo, dentre outros fatores.

2 Os convênios

Após a implantação da LDB, os municípios tiveram um prazo de 3 anos para se adaptarem e oferecerem as vagas necessárias para a educação infantil.

Há também o surgimento de soluções alternativas, como a mãe crecheira ou creche domiciliar, onde na própria comunidade, informalmente, algumas mulheres são contratadas para cuidar de um grupo de crianças cujas mães precisam trabalhar. O serviço precário não atende os requisitos mínimos para esse tipo de atendimento com condições necessárias para uma educação infantil de qualidade (CORREA, ADRIÃO, 2010).

As creches indiretas são creches onde os prédios pertencem à administração municipal, mas a administração da instituição fica por conta de organizações não governamentais (ONG's), que assim como no convenio com entidades sem fins lucrativos, também recebem um valor per capita mensal para o atendimento. A qualidade aqui também é questionada, com aspectos ligados a infraestrutura, condições de trabalho, dentre outros (CORREA, ADRIÃO, 2010).

O atendimento em creches tem o seu início a partir não só de iniciativas do poder público, mas também das próprias comunidades, principalmente em instituições comunitárias, filantrópicas e assistenciais. Essas instituições privadas receberam subsídios públicos, razão pela qual o Estado, ou a ausência deste na oferta dessa política, aparece, desde sempre, como indutor da proliferação de convênios entre a esfera pública e a privada. Esse formato de oferta implicava ou na total ausência de atendimento público à faixa etária ou na coexistência de instituições públicas e privadas sem fins lucrativos subsidiadas por recursos públicos. Destaca-se ainda a vigência de creches privadas particulares as quais são financiadas exclusivamente pelas famílias (ADRIÃO, ARELARO, BORGHI, 2009).

⁵³ A partir da implantação da **Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que altera** a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Outra alternativa utilizada desde a década de 1970, é o estabelecimento de convênios do governo municipal com instituições privadas sem fins lucrativos:

O objetivo é oferecer educação infantil gratuita em espaços privados, para o que se compromete o poder público a financiar parte ou a totalidade do custo desse atendimento. Por essa razão, entende-se que, no caso da creche, há uma construção histórica da relação público-privado pela qual se naturalizou o repasse de recursos públicos para instituições sem fins lucrativos (BORGHI, ADRIÃO, ARELARO, 2009).

Pode-se observar que o repasse de verbas públicas para instituições privadas é facultativo e de escolha política (OLIVEIRA, 2013).

Assim, como aponta Pinto (2007, p.881):

O sistema de financiamento só não entrou em colapso porque o FUNDEF, e agora o FUNDEB, transferem recursos de uma esfera de governo para a outra, mas considerando que os fundos são transitórios, montou-se uma bomba de efeito retardado com data certa para explodir: 31 de dezembro de 2020, quando finda o FUNDEB. Se nenhuma medida de caráter permanente for tomada neste íterim, o país viverá naquela data uma grave crise no pacto federativo, pois os municípios ficarão com um número de alunos muito superior à sua capacidade de financiamento.

Assim, os convênios, como apontam Correa e Adrião (2010), são alternativas de baixo custo que tem expandido e:

Ocorre que, por um lado, o recurso público, já escasso, se dirige a entidades privadas, mesmo que sem fins lucrativos e, por outro lado, ao destinar cada vez mais recursos para essas instituições, mais o poder público se distancia da possibilidade de investir e ampliar sua rede própria (Idem, p. 12).

Pesquisas apontam também para o crescimento da subvenção pública, com esses convênios, e mostram inclusive o repasse per capita também para instituições com fins lucrativos. (CORREA, ADRIÃO, 2010).

Nesse sentido, o Estado, ou a ausência deste, aparece como indutor da proliferação de convênios entre a esfera pública e a privada. Defendemos aqui que há uma distinção entre a ausência histórica do Estado que deu espaço a proliferação dos convênios e o momento presente, em que há uma efetiva política de responsabilização da esfera privada pela oferta de educação infantil a partir da subvenção pública não só às instituições sem fins lucrativos, mas também às instituições privadas com finalidade lucrativa (BORGHI, 2012, p.20).

Ainda como aponta Borghi (2012), os dados coletados entre os municípios foram: justificativa pelo conveniamento, tipo de instituição, instrumento de normatização dos convênios, tipo do subsidio, e por fim contabilização de matrículas.

Ambas as pesquisas evidenciam que parcerias do poder público com instituições privadas para a oferta da educação infantil são feitas com preocupação com os processos de

privatização do campo educacional, e ressaltam a importância da análise dos convênios e o que há de novo neles (BORGHI, 2012).

Considerando-se a possibilidade de avanços no número de convênios após a implantação do Fundeb, novos estudos devem ser realizados acerca das parcerias para o atendimento da educação infantil. Estudos sobre as condições de oferta das instituições privadas; a regulação do poder público municipal em relação a estas instituições e o trabalho por elas realizado; também, sobre os processos de normatização dos novos arranjos entre o público e o privado com fins lucrativos são alguns exemplos (Idem, p. 52).

Pinto (2007) analisa que embora o FUNDEB seja um avanço frente ao FUNDEF, dois problemas da política de fundos não foram levados em consideração, como a inexistência de um valor mínimo por aluno para assegurar um ensino de qualidade, e falta de padrões de funcionamento e de qualidades.

Mais adiante, em 2009, a partir da consolidação dos convênios, o MEC lançou um documento intitulado “Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil”, onde estabelece as orientações sobre os conveniamentos, o que possivelmente vai ser mais um indutor para a ampliação de parcerias/convênios.

3 As matrículas

Os anos considerados para a pesquisa foram os anos de 2008 e 2013, anos de início efetivo do FUNDEB e ano que constam os últimos dados a respeito da matrícula. Os dados foram colhidos do site do FNDE, que contém o número de matrículas, separadas por creches públicas e conveniadas, e pré escolas públicas e conveniadas, sendo possível fazer um comparativo.

Dos 645 municípios do estado de São Paulo, em 2008, 225 municípios ofereciam creche ou pré-escola conveniada. Como exemplo, foram pegos 12 municípios para discussão, sendo 2 para tamanhos⁵⁴ de municípios designado em muitos pequenos – Águas da Prata e Américo Brasiliense (até 10 mil habitantes) -, pequenos – Adamantina e Bastos (de 10 a 50

⁵⁴ Esta divisão por habitantes foi feita a partir da divisão original do Banco de Dados de Parcerias Públicas e Privadas, disponível em <http://www.fae.unicamp.br/greppe/bd/pesquisas/pesqdados.php>. , a partir dos dados do Censo Demográfico do IBGE de 2010. Os números de matrículas divididos entre público e conveniado estão disponíveis no site do FNDE <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-consultas/matr%C3%ADculas-da-educa%C3%A7%C3%A3o-b%C3%AAsica,-estimativa-da-receita-anual-e-coeficientes-de-distribui%C3%A7%C3%A3o-dos-recursos>>

mil habitantes) -, médios – Andradina e Bebebourro (de 50 mil a 100 mil habitantes) -, grandes – Americana e Botucatu (de 100 mil a 500 mil habitantes) -, muito grandes – Osasco e Sorocaba (de 500 mil a 1 milhão de habitantes) -, e metropolitanos – Campinas e São Paulo (com mais de 1 milhão de habitantes).

Tabela 1: Exemplos de matrículas do ano de 2008.

MUNICÍPIO	CRECHE PÚBLICA	CRECHE CONVENIADA	PRÉ ESCOLA PÚBLICA	PRÉ ESCOLA CONVENIADA
Águas da Prata	13,3	19,3	156	-
Américo de Campos	-	27,3	123,3	37,3
Adamantina	208,7	20	543,4	-
Bastos	93,3	48	340,7	-
Andradina	145,3	38	1010,7	18
Bebedouro	500	44,7	947,3	-
Americana	1022,7	78	3262,7	111,3
Botucatu	587,3	147,4	1706	249,3
Osasco	2771,3	31,3	11817,3	-
Sorocaba	2478,7	130	9963,3	144
Campinas	4756,7	692,6	12428,6	893,4
São Paulo	22253,3	16366,6	178792,7	21438

Autor: ABDALLA, P. A. 2014.

Como é possível observar na tabela, nos municípios muito pequenos, as matrículas da creche conveniada são maiores que as vagas da creche pública, como no caso de Américo de Campos em que não existem matrículas públicas, enquanto a pré-escola pública fica com todas ou a maioria das vagas. Nos municípios pequenos as vagas públicas são a maioria, sendo que as vagas conveniadas representam uma pequena parcela das matrículas ou não são oferecidas através dos convênios e o mesmo acontece com os municípios médios. Já nos municípios grandes, se vê que o número de matrículas conveniadas é menor que as matrículas públicas, mas disparam em relação aos municípios citados até agora, sendo possível ver essa relação também com os municípios muito grandes e metropolitanos, onde o número das matrículas conveniadas representa um número significativo quanto ao total de matrículas do município.

No ano de 2013, 207 municípios do estado ofereceram creche ou pré-escola conveniada. Como exemplo, foram pegos 12 municípios que foram para discussão, sendo 2 para tamanhos de municípios designado em muitos pequenos – Adolfo e Cristais Paulista, pequenos – Adamantina e Barra Bonita, médios – Jaboticabal e Mirassol, grandes – Jaú e

Jundiaí, muito grandes – Ribeirão Preto e Santo André, e metropolitanos – Campinas e São Paulo, não sendo necessariamente os mesmos de 2008, pois alguns não mantiveram creches ou pré-escolas conveniadas.

Tabela 2: Exemplos de matrículas do ano de 2013.

MUNICÍPIO	CRECHE PÚBLICA	CRECHE CONVENIADA	PRÉ ESCOLA PÚBLICA	PRÉ ESCOLA CONVENIADA
Adolfo	-	53	37	46
Cristais Paulista	50	71	2219	-
Adamantina	438	88	588	-
Barra Bonita	172	362	629	-
Jaboticabal	888	76	1209	44
Mirassol	649	231	1009	28
Jaú	1265	554	2639	48
Jundiaí	4096	202	6830	-
Ribeirão Preto	8325	1164	7983	1175
Santo André	4422	1329	8669	1320
Campinas	14858	2281	15676	3878
São Paulo	60574	144778	180536	2612

Autor: ABDALLA, P. A. 2014.

Nesta tabela é possível observar que nos municípios muito pequenos, as matrículas da creche conveniada são maiores que as vagas da creche pública, como no caso de Adolfo em que não existem matrículas públicas, enquanto a pré-escola pública fica com todas ou a maioria das vagas. Nos municípios pequenos as matrículas públicas são a maioria, sendo que as vagas conveniadas representam uma pequena parcela das matrículas ou não são oferecidas através dos convênios e o mesmo acontece com os municípios médios. Já nos municípios grandes, se vê que o número de matrículas conveniadas é menor que as matrículas públicas, mas disparam em relação aos municípios citados até agora, sendo possível ver essa relação também com os municípios muito grandes e metropolitanos, onde o número das matrículas conveniadas representa um número significativo quanto ao total de matrículas do município, se assemelhando bastante ao ano de 2008 e mostrando que o convênio é uma alternativa bastante praticada.

4 Considerações finais

As organizações da sociedade mudaram o conceito e o sentimento da infância determinado historicamente. No Brasil, a formação das creches também seguiu o forte caráter assistencialista.

Nos anos 90, deu-se maior ênfase na educação das crianças pequenas. Com o estabelecimento da LDB, com a obrigatoriedade da educação infantil, é passada a ser oferecida em creches e pré-escolas. No que se refere ao seu financiamento, o mesmo documento destina os recursos públicos para atender as escolas públicas, podendo também ser destinados a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que declarem não ter fins lucrativos. Dessa forma, começam a ser possibilitados os convênios.

Ainda em 1996, é aprovada a criação do FUNDEF, que com a priorização do ensino fundamental quanto ao seu financiamento, deixa a educação infantil em segundo plano. Porém em 2007, este Fundo é substituído pelo FUNDEB, que vem com o intuito da valorização também do ensino infantil, garantindo assim o seu financiamento. No entanto, esse financiamento também é permitido a creches e pré-escolas privadas sem fins lucrativos, considerando-se então, que se pode haver a ampliação do atendimento realizado via convênio.

Assim, experiências de parcerias público-privado se ampliam, subsidiadas pelo poder público, ficando este responsável por financiar parte ou total deste atendimento, naturalizando o repasse de recursos públicos as instituições privadas.

Assim, observamos que os convênios, legitimados pela atual legislação e impulsionados tanto pela esfera pública e/ou privada, estão em expansão, e em alguns municípios representam a única forma de atender a essa faixa etária, mostrando o equívoco de muitos municípios de aderir a esse tipo de atendimento municipal, e repassar as verbas municipais para esses fins, ao invés de investir para a construção e manutenção de instituições públicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRIÃO, T.; ARELARO, L. R. G, BORGHI, R. F.;. **A relação público-privada na oferta da educação infantil: continuidades e rupturas.** In: XXIV Simpósio Brasileiro e III Congresso Interamericano de Política e Administração da Educação, 2009, Vitória. Direitos Humanos e Cidadania: desafios para as políticas públicas e a gestão democrática da educação, 2009. p. 1-19.

BORGHI, R. F. (Coord.) **A Oferta Educacional Da Educação Infantil:** Arranjos Institucionais entre o Público e Privado. Projeto de Pesquisa, 2009.

BORGHI, R. F. (Coord.) **Relatório De Pesquisa: A Oferta Educacional Da Educação Infantil: Arranjos Institucionais Entre o Público e o Privado.** Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, CNPq. Processo 400697/2010-6, 2012.

BRASIL, MEC/SEB. **Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para oferta de educação infantil.** Brasília: MEC, SEB, 2009.

BRASIL. **Lei n.º 11.494**, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/fundeb-legislacao>> Acesso em 17/06/2013.

BRASIL. **Lei n.º 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm> Acesso em: 15/06/2013.

BRASIL. **Lei n.º 11.114**, de 16 de maio de 2005. Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11114.htm> Acesso em 15/06/2013.

BRASIL. **Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006.** Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm> Acesso em 15/07/2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em 15/06/2013.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14**, de 12 de setembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/e1496.pdf>> Acesso em 15/06/2013.

CORRÊA, Bianca Cristina A educação Infantil. In: OLIVEIRA, R.P; ADRIÃO, T. (Orgs). **Organização do Ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB.** 2 ed. São Paulo: Xamã, 2007.

CORREA, B.; ADRIÃO, T.; **Direito à educação de crianças de até 6 anos enfrenta contradições.** Revista Adusp. Setembro/2010.

DOMICIANO, C A. P. **O Programa 'Bolsa Creche'**: Um estudo comparativo dos municípios paulistas de Hortolândia e Piracicaba. Texto de Qualificação de Mestrado - Universidade Estadual Paulista - RC, 2009.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/> <acesso em 15 de maio de 2013>

GUIMARÃES, José Luiz e PINTO, José Marcelino Rezende. **A Demanda pela Educação Infantil e os Recursos Disponíveis para o seu Financiamento**. Em Aberto, Brasília, v. 18, n. 74, p. 92-105, dez. 2001.

MEC. **Fundeb - Apresentação**. Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12327&Itemid=669. Acesso em 10/06/2013.

OLIVEIRA, R. ADRIÃO, T. (org). **Gestão, financiamento e direito à educação**: Análise da Constituição Federal e da LDB. 3.^a edição, Editora Xamã, 2007.

OLIVEIRA, J. S. BORGHI, R. F. **Fundef/Fundeb – implicações para oferta de educação infantil via convênios/ parcerias**. *EccoS – Rev. Cient.*, Sao Paulo, n. 30, p. 35-53, jan./abr. 2013.

PINTO, J. M. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação & Sociedade**, Campinas , v.28, n.100, p.877-897, out. 2007.

O PRONATEC NO PANORAMA DA MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Maria Luzirene Oliveira do Nascimento

UFPI

luzirene_oliveira89@outlook.com

Resumo O presente trabalho é uma análise dedicada ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Em meio as políticas de Educação Profissional direcionadas à qualificação para o mundo do trabalho, no âmbito da oferta do Pronatec pelo Sistema S, realizamos uma pesquisa de cunho bibliográfico e documental com foco no Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). Desta feita, é que buscamos analisar a articulação do público–privado na execução do Pronatec e as contradições desse programa com vistas a compreender o caráter do financiamento público da oferta de educação profissional pela rede privada.

Palavras-chave: Pronatec; Financiamento; Privatização.

Introdução

As políticas de Educação Profissional no Brasil têm sido bastante promissoras para as demandas do mundo do trabalho na sociabilidade do capital, tanto para formar mão de obra qualificada quanto para criar reservas de mão de obra para um mercado que não absorve todo o contingente de profissionais disponíveis, mesmo quando formados, especialmente no contexto do desemprego estrutural. Desde 2003, o governo federal tem investido veementemente nessa modalidade de educação, inclusive com reformas da política de educação profissional, mediante revogação de decretos, implementação de programas e expansão da oferta desta modalidade de ensino.

O presente trabalho é dedicado à análise da implementação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), desenvolvido no Governo Dilma (2011-2014), problematizando a relação entre o público e o privado que permeia essa proposta, uma vez que este programa tem sido executado pela União em parceria com os estados, municípios e setores da iniciativa privada. Desta feita, torna-se pertinente a discussão acerca da privatização da Educação Profissional, pois o repasse de recursos públicos para o setor

privado para a promoção de políticas de formação para o mercado de trabalho termina por beneficiar duplamente este setor.

O Pronatec foi instituído pela Lei nº 12.513/2011, com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira. Este programa tem apresentado um contraponto às reformas de Educação Profissional promovidas no Governo Lula, ao apontar para a formação meramente técnica, desvinculada de uma formação integral, contraditoriamente a perspectiva do Decreto nº 5.154/2004. Embora esse Decreto permita “variadas formas de organização da educação profissional técnica, desde a separação completa em relação ao ensino médio até a integração total” ele pretendeu resgatar a possibilidade de ofertada integrada ao ensino médio, cassada durante o governo FHC Decreto nº 2.208/1997. Todavia o Pronatec enfraquece a proposição do referido Decreto 5154/2004 ao estimular e induzir a oferta da educação profissional desvinculado do ensino médio envolvendo, ainda, organicamente a iniciativa privada. Este estudo, portanto, analisa o Pronatec executado na esfera do Sistema S, tendo como foco investigativo o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac). A articulação do público–privado na execução do Pronatec suscita questionamentos pertinentes à análise das contradições desse programa com vistas a compreender o caráter do financiamento público da oferta de educação profissional pela rede privada, nos seguintes termos: o Pronatec é uma proposta que se constitui como uma modalidade de privatização da educação? O Pronatec é restrito a formar mão de obra para o mercado de trabalho, numa perspectiva mercantilista?

A pesquisa tem caráter documental e bibliográfico. A pesquisa documental é toda forma de registro e sistematização de dados, informações, colocando-os em condições de análise por parte do pesquisador (SEVERINO, 2007, p. 124). No caso estudado, a pesquisa documental se constitui como técnica de identificação, levantamento, exploração de fontes do objeto pesquisado.

A implementação do Pronatec no Senac: a relação público-privado na Educação Profissional

A relação entre o público e o privado nas políticas educacionais marca, historicamente, a contradição entre a educação para uma emancipação humana (emancipadora) e a educação para o mercado de trabalho (mercantilista). No âmbito da

Educação Profissional, as políticas destinadas a essa modalidade de ensino têm sido, predominantemente, voltadas à formação de mão de obra para o mercado, portanto aos interesses do capital. De acordo com Paro (2001, p.22) “quando se examina a prática e se analisa com frieza o que a escola procura fazer, na ação de seus professores e no atendimento às aspirações e expectativas de seus usuários, o que aparece sempre como perspectiva essencial é o mercado de trabalho”, disto decorre a responsabilidade que é transferida para a educação de possibilitar mobilidade social e empregabilidade, principalmente no âmbito da Educação Profissional, porque diretamente relacionada à formação para o trabalho. Sob essa perspectiva Paiva (2002, p.59) nos esclarece que:

A “empregabilidade” converte-se, neste caso, num corolário dos conhecimentos, habilidades e esforço individual de adequação. Torna-se tarefa das instituições que oferecem educação tentar tornar sua clientela empregável, adequando seus cursos a demanda e incluindo na formação elementos subjetivos capazes de assegurar maior adesão dos quadros às instituições e seus objetivos. Digamos que a contração do mercado de trabalho aprofunda a subsunção do sistema educacional (e especialmente da educação profissional) aos requisitos do capital.

Na Educação Profissional temos presenciado a preocupação do Estado com a oferta dessa modalidade de ensino, expressa em investimentos de recursos em políticas voltadas à formação do trabalhador, inclusive em parceria com a esfera privada. Esta perspectiva contribui para a mercantilização da oferta da Educação Profissional, uma vez que, não sendo ofertada diretamente pela esfera pública, se constitui numa possibilidade de mercado educacional. De acordo com estudos da EPSJV/FioCruz (2014) “o Governo tem sido um importante incentivador dessas instituições através dos programas que subsidiam com recursos públicos a oferta privada de educação”.

A atenção despendida por instituições privadas para a execução de programas de Educação Profissional, especialmente o Pronatec, decorre da percepção de que a parceria com o Estado é uma possibilidade dessas instituições alargarem seu mercado de oferta e crescimento na educação privada. Para Teodoro (2014, p.6) isto é resultado do entedimento de que “a educação se tornou um bem de consumo extremamente rentável para o setor privado, o que justifica tamanho interesse do capital na multiplicação de oportunidades de estudos”. A educação é um meio de potencializar o capital humano para o trabalho, dessa forma o mercado de oferta de educação se torna um negócio lucrativo para o setor privado,

multiplicam-se as oportunidades para formação de uma mão de obra necessária e excedente para o capital.

No caso do Sistema S, que desde sua criação tem como objetivo formar mão de obra para o mercado de trabalho, os programas de gratuidade para o trabalhador resultam em isenções fiscais. O diferencial da atual política de Educação Profissional é o apoio financeiro recebido do Estado e a possibilidade de expansão da instituição e da oferta de Educação Profissional, agora na modalidade Pronatec. O Senac, por exemplo, desenvolve parcerias locais, entre as quais se destacam as realizadas com prefeituras, governos estaduais, ONGs, empresas e instituições públicas e privadas, voltadas ao fomento da cidadania e ao acesso à educação profissional.

No que se refere à parceria do Governo com o Senac para a execução do Pronatec, o Ministério da Educação aponta que essa parceria tem se dado através da implementação do programa com o nome de Acordo de Gratuidade que, teoricamente, tem o objetivo de ampliar, progressivamente, a aplicação dos recursos do Senai, do Senac, do Sesc e do Sesi, recebidos da contribuição compulsória que mantém estas instituições. No entanto, além das referidas contribuições compulsórias, há o repasse de verba pública para a execução do Pronatec. Reportagem do Jornal o Globo explicita os recursos adicionais ao informar que o Governo Federal destinou R\$ 899 milhões ao Sistema S para oferta do Pronatec em 2014, assim distribuídos:

O Senai receberá o maior montante, R\$ 567,5 milhões, seguido pelo Senac (R\$ 305,2 milhões), Senat (R\$ 16,3 milhões) e Senar (R\$ 10,8 milhões). O Pronatec foi criado em 2011 pelo governo federal com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica. (O GLOBO, 2014)

Sob o discurso da democratização do acesso e qualificação profissional, o Governo Federal repassa dinheiro público para atender a formação para o mercado de trabalho, no entanto, Leher em entrevista à EPSJV/Fiocruz alerta para a possível privatização da educação a partir dessas políticas de financiamento de serviço público em instituições de caráter privado:

Leher contesta também a ideia de que o financiamento da educação privada é emergencial e está acontecendo em concomitância a um fortalecimento da rede pública. [...] “Estamos azeitando a máquina pública para operar a expansão privada”, conclui, chamando a atenção ainda para o fato de que, hoje, o privado que opera na educação não é mais, prioritariamente, composto por instituições familiares que, segundo ele, às vezes mantinham algum “resquício de princípio acadêmico”: “Hoje é briga de cachorro

grande: lidamos com fundos de investimentos estrangeiros. As instituições passam por processos de aquisição por grandes corporações que estão na bolsa de valores e, portanto, precisam valorizar suas ações”. (EPSJV/FIOCRUZ, 2014).

O governo federal tem sido um forte incentivador dessas políticas, principalmente no âmbito da Educação Profissional, com políticas de financiamento estudantil para formação dos jovens e financiamento para as empresas qualificar sua mão de obra. O Pronatec no contexto de promoção de políticas públicas da Educação Profissional pouco possibilita redução da desigualdade social, vez que, é uma política de formação do trabalhador para um mercado de trabalho, que por si já é excludente, pois não absorve o contingente de trabalhadores qualificados ou não qualificados, a própria lógica do capital é excludente, portanto, a Educação que se destina a esse modelo de sociedade não se desvincula dessa perspectiva. Além disso, o financiamento do Pronatec pelo governo para a iniciativa privada aponta para uma mercantilização da Educação enquanto mercadoria e não como um direito do cidadão e um dever do Estado.

CONCLUSÃO

O debate entre o público e o privado na Educação profissional permeia as políticas de acesso ao ensino técnico que tem sido promovidas na modalidade de PRONATEC. Sob a falácia da democratização do acesso à Educação o Governo realiza parceria com a iniciativa privada para a promoção da oferta de educação, tanto no âmbito da Educação Profissional e em outras modalidades, como o Ensino Superior. Essa perspectiva de oferta da educação em que o público se confunde com o privado, estrategicamente, se apresenta como uma expansão de instituições privadas através da realização de programas para um público de baixa renda com o dinheiro público.

Isto se configura como um financiamento da iniciativa privada pelo Governo. Dinheiro público gerido por instituições privadas que irão expandir seu mercado na oferta de cursos e programas. Na prática surge um mercado promissor de educação que possibilita o lucro dessas empresas de serviço educacional. Uma nova modalidade de empresariado que se articula com a esfera pública para expandir seus negócios. A educação no rol da privatização e mercantilização de um serviço que deveria ser direito do cidadão e dever do Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Objetivos e iniciativas do PRONATEC.** Disponível em: <http://pronatec.mec.gov.br/institucional-90037/objetivos-e-iniciativas>. Acesso em: 14.06.2014

BRASIL, Ministério da Educação. **Governo e Sistema S fecham acordo.** Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=10909. Acesso em: 14.06.2014

EPSJV/FIOCRUZ. **O privado na educação: Brasil ganha maior empresa de educação do mundo.** Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/index.php?Area=Noticia&Num=875>. Acesso em: 01.06.2014

EPSJV/FIOCRUZ. **Pronatec: público e privado na educação profissional.** Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/index.php?Area=Noticia&Num=507>. Acesso em: 01.06.2014

OLIVEIRA, Elenilce Gomes de (Orgs.). **Educação profissional: Análise contextualizada.** Fortaleza: CEFET-CE, 2005.

O GLOBO. **Governo destina R\$ 899 milhões ao Sistema S para oferta de cursos do Pronatec.** Disponível em: <http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/governo-destina-899-milhoes-ao-sistema-para-oferta-de-cursos-do-pronatec-11449345>. Publicado em 30/01/2014. Acesso em 14.06.2014

PAIVA, Vanilda. **Qualificação, crise do trabalho assalariado e exclusão social.** In: A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho. Pablo Gentili e Gaudêncio Frigotto (orgs). 3 ed. São Paulo: Cortez; 2002.

PARO, Vitor Henrique. **Parem de preparar para o trabalho!!!** – Reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. In: Escritos sobre educação. São Paulo: Xamã, 2001.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico.** 23 ed. rev. e atual. 5 reimpressão. São Paulo Cortez, 2010.

SENAC. **Pronatec.** Disponível em: <http://www.senac.br/programas/pronatec.aspx>. Acesso em: 16.06.2014

TEODORO, Maria Cecília Máximo. **Capitalismo, trabalho e educação em tempos de neoliberalismo: diagnóstico e críticas.** Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=6ef80bb237adf4b6>. Acesso em: 15.06.2014

Eixo 4 – Direito à educação e privatização

**A PRIVATIZAÇÃO SILENCIOSA DOS CURSOS QUE FORMAM OS
PROFESSORES DA EDUCAÇÃO INFANTIL E DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO
FUNDAMENTAL**

Patrícia Elisa C. Chipoletti Esteves

Pecim - Unicamp, SP/Funvic, SP
patricia-esteves@ig.com.br

Pedro Wagner Gonçalves

Instituto de Geociências - Unicamp, SP
pedrog@ige.unicamp.br

Resumo Este trabalho objetivou identificar os cursos de Pedagogia do Brasil e, em particular, do Estado de São Paulo. Os resultados demonstraram que no Brasil há 2.656 cursos de Pedagogia, sendo 76,4% pagos e somente 23,6% gratuitos. No Estado de São Paulo há enorme predominância de IES privadas. Dos 396 cursos identificados, 94% pertencem a IES privadas e 6% pertencem à IES públicas. Considerando que a partir de 2006 esse curso foi oficialmente autorizado a formar os professores dos anos iniciais da Educação Básica, é alarmante constatar o processo de privatização silenciosa do curso que forma tais professores.

Palavras-chave: Educação Básica. Pedagogia. Ensino.

Pesquisas nacionais têm procurado mapear os cursos de Pedagogia no Brasil e segundo Gatti e Barreto (2009) e Gatti e Nunes (2009) a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB n. 9.394/96 (BRASIL, 1996) prescreve: primeiro, que empresas com fins lucrativos podem atuar na área educacional; segundo, que para atuar na Educação Básica o professor precisa ser formado em nível superior, porém, não prevê o tipo de formação, nem curso ou tipo de instituição que devam ser cursados. Para diversos autores, após a promulgação dessa lei, um debate imenso se instaurou, envolvendo associações de classe, instituições de ensino, legisladores, docentes e discentes que entraram em acirrada disputa que teve como focos questões referentes à formação mínima dos professores que lecionam na Educação Básica e o *loci* onde esses profissionais seriam formados. Esse período se estendeu desde a promulgação da citada lei até o ano de 2006, quando foi aprovada a

Resolução nº 1, de 15 de maio de 2006 (BRASIL, 2006), que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para os cursos de graduação em Pedagogia, Licenciatura. A partir dessas DCN’s, os cursos de Pedagogia foram formalmente autorizados a formar os professores da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, embora dois decretos presidenciais, anteriores a essas DCN’s tivessem flexibilizado as exigências de formação da LDB (BRASIL, 1999; 2000). As disputas ocorridas nesse período têm sido consideradas por vários autores como prováveis responsáveis pela descaracterização do curso de Pedagogia com consequências relevantes para a formação dos professores da Educação Básica (BISSOLLI DA SILVA, 2006; GATTI; BARRETO, 2009; LIBÂNEO, 2010; SCHEIBE; DURLI, 2011). Além disso, alguns estudos têm caracterizado essas DCN’s (BRASIL, 2006) como flexíveis e reducionistas em relação à normatização do curso, podendo, com isso, conduzir a um empobrecimento dos profissionais formados (SAVIANI, 2007; LIBÂNEO, 2010). Para Gatti e Barreto (2009, p. 50) “[...] enfeixar todas essas orientações em uma matriz curricular, especialmente para os cursos noturnos onde se encontra a maioria dos alunos, não é tarefa fácil, e está conduzindo a algumas simplificações que podem afetar o perfil dos formados”. As mesmas autoras asseveram:

A complexidade curricular exigida para esse curso é grande, notando-se também, pelas orientações da resolução citada, a dispersão disciplinar que se impõe, em função do tempo de duração do curso e sua carga horária, dado que ele deverá propiciar “a aplicação ao campo da educação, de contribuições, entre outras, de conhecimentos como o filosófico, o histórico, o antropológico, o ambiental-ecológico, o psicológico, o linguístico, o sociológico, o político, o econômico, o cultural”, e englobar todos os aspectos previstos pelo artigo 4^a, parágrafo único, da referida resolução. [...] (GATTI; BARRETO, 2009, p. 49; 50).

Num estudo nacional, Gatti e Nunes (2009), constataram que nos anos de 2001, 2004 e 2006, a quantidade de Instituições de Ensino Superior (IES) privadas sempre foi maior que as IES públicas (Tabela 1).

Categoria administrativa das IES/Ano	2001		2004		2006	
	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
IES Públicas	340	37%	657	45,7%	695	44%
IES Privadas	579	63%	780	54,3%	867	56%
Total	919	100%	1.437	100%	1.562	100%

Tabela 1 - Quantidade de IES públicas e privadas no Brasil nos anos de 2001, 2004 e 2006. **Fonte:** Gatti; Nunes (2009).

Considerando, assim, os elementos apresentados, objetivamos identificar os cursos de Pedagogia do Brasil e, em particular, do Estado de São Paulo. Os cursos e as IES foram localizados por meio do *site* emec.mec.gov.br do Ministério da Educação (MEC) em dois períodos: julho a novembro de 2012 e agosto de 2013 a junho de 2014. No primeiro período, buscamos identificar as IES e os cursos de Pedagogia do Estado de São Paulo. Nesse período o *site* do e-MEC indicava a existência de 420 cursos de Pedagogia no Estado de São Paulo (BRASIL, 2012), porém, ao buscarmos essas instituições e os respectivos cursos por meio de seus endereços eletrônicos verificamos que algumas IES foram descredenciadas, outras, de fato, não ofereciam cursos de Pedagogia e finalmente havia casos de instituições que não são IES. Assim, de 420 cursos, passamos a um total de 396 cursos, que constituiu o nosso universo de pesquisa. Utilizando dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE) da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo, esses 396 cursos foram analisados: (i) em relação às Regiões Administrativas (RA) de São Paulo e Região Metropolitana de São Paulo (RMSP); (ii) em relação à categoria administrativa das IES que os oferecem: públicas (federais, estaduais e municipais) ou privadas e, (iii) no caso das IES privadas, buscamos saber, ainda, quais eram suas instituições mantenedoras. Na tabela 2, pode-se verificar que nossos resultados demonstraram que no Estado de São Paulo há enorme predominância de IES privadas, pois dos 396 cursos identificados, 371 (94%) pertencem a IES privadas e somente 25 (6%) pertencem à IES públicas (ESTEVEZ; GONÇALVES, 2013).

TOTAL DE CURSOS POR R.A.			Categoria Administrativa das IES			
			Pública Federal	Pública Estadual	Pública Municipal	Privada
1	ARAÇATUBA	17			2	15
2	BARRETOS	5				5
3	BAURU	12				12
4	CAMPINAS	64		2	2	61
5	CENTRAL ¹	13	1	1	1	10
6	FRANCA	4				4
7	MARÍLIA	13		1		12
8	PRESIDENTE PRUDENTE	14		1	1	12
9	R.M SÃO PAULO	160	1	1	2	156
10	REGISTRO	2				2
11	RIBEIRÃO PRETO	13		1		12
12	SANTOS	18				18
13	SÃO JOSÉ DO RIO PRETO	16		1	2	13
14	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	20			2	18
15	SOROCABA	25	1		2	22

TOTAL	396	3	8	14	371
--------------	------------	----------	----------	-----------	------------

Tabela 2 - Categoria administrativa das IES do Estado de São Paulo. **Fonte:** Distribuição e características do ensino de Ciências dos cursos de Pedagogia do Estado de São Paulo em 2012 (ESTEVEVES; GONÇALVES, 2013). **Nota 1:** A RA Central corresponde aos municípios pertencentes às Regiões de Governo de Araraquara e São Carlos.

Nessa investigação os resultados mostraram, ainda, que a porcentagem relativa de IES privadas (94%) do Estado de São Paulo no ano de 2012 era muito superior aos números nacionais nos três anos analisados por Gatti e Nunes (2009). Em relação às instituições mantenedoras, nossos resultados revelaram que dos 396 cursos identificados, um total de 371 (93,7%) são controlados pela iniciativa privada e desses, 129 (32,6%) pertencem a quatro grupos educacionais privados, sendo que um único grupo é responsável por 40 (10%) cursos de Pedagogia. Assim, enquanto o setor público é responsável por somente por 25 (6,3%) cursos, um único grupo educacional privado é responsável por 40 (10%) cursos, conforme mostrado na tabela 3.

Cursos Controlados pela Iniciativa Privada					Cursos Controlados pelo Poder Público
Grupo Educacional A	Grupo Educacional B	Grupo Educacional C	Grupo Educacional D	Outros Grupos Educacionais	
39 (9,8%)	21 (5,3%)	40 (10,1%)	29 (7,4%)	242 (61,1%)	25 (6,3%)

Tabela 3 - Cursos de Pedagogia do Estado de São Paulo controlados pela iniciativa privada e pelo Poder Público. **Fonte:** Distribuição e características do ensino de Ciências dos cursos de Pedagogia do Estado de São Paulo em 2012 (ESTEVEVES; GONÇALVES, 2013, modificado).

Finalmente, no segundo período da pesquisa, buscamos avançar nossa investigação para todas as unidades da federação consideradas na pesquisa anterior. Utilizando o mesmo instrumento de busca, o *site* do MEC possibilitou identificar os cursos de Pedagogia do Brasil na categoria *Gratuidade*. Embora essa categoria não permita identificar se as IES que oferecem tais cursos são públicas ou privadas, indica os cursos controlados pela iniciativa privada, pois, se por um lado possa haver cursos públicos pagos, os cursos privados sempre são pagos. Os resultados dessa investigação mostraram que no Brasil há 2.656 cursos de Pedagogia, sendo que 76,4% são pagos e somente 23,6% são gratuitos, como mostrado na tabela 4.

Unidades da Federação	Gratuidade		
	Sim	Não	Total
Acre	02	14	16
Alagoas	29	33	62
Amazonas	69	32	101

Amapá	04	13	17
Bahia	129	100	229
Ceará	16	33	49
Distrito Federal	05	67	72
Espírito Santo	04	103	107
Goiás	30	70	100
Maranhão	23	48	71
Minas Gerais	46	186	232
Mato Grosso do Sul	15	52	67
Mato Grosso	12	71	83
Pará	30	43	73
Paraíba	10	25	35
Pernambuco	18	57	75
Piauí	24	43	67
Paraná	44	129	173
Rio de Janeiro	25	132	157
Rio Grande do Norte	14	22	36
Roraima	03	14	17
Rio Grande do Sul	21	111	132
Santa Catarina	10	86	96
Sergipe	04	28	32
São Paulo	29	489	518
Tocantins	11	28	39
Total	627	2.029	2.656

Tabela 4 - Cursos de Pedagogia do Brasil e suas classificações na categoria gratuidade. **Fonte:** Os cursos de Pedagogia do Brasil (ESTEVES; GONÇALVES, 2014).

Interessante observar que em relação ao primeiro período da pesquisa, no Estado de São Paulo os cursos de Pedagogia cadastrados no MEC passaram de 420 para 518, um crescimento de 19%. A maioria dos cursos é pago, ou 76,4% do total. Importante ressaltar, ainda, que com exceção do Estado da Bahia, em todas as outras unidades da federação consideradas há mais cursos pagos do que gratuitos. O crescimento de cursos pagos pode indicar a prevalência da iniciativa privada no controle de cursos que, financeiramente, são de fácil implantação e manutenção.

A partir de 2006 o curso de Pedagogia foi oficialmente autorizado a formar os professores da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental; a mesma legislação que concedeu tal prerrogativa (BRASIL, 2006) tem sido responsabilizada pela flexibilização na estrutura desse curso e finalmente, é alarmante constatar que o poder público vem realizando uma privatização silenciosa do curso que forma os profissionais responsáveis pelo processo de escolarização inicial dos estudantes da Educação Básica do Brasil. Considerando a constatada falta de unidade e simplificação na estrutura desses cursos (GATTI; BARRETTO, 2009; GATTI; NUNES, 2009), perguntamos: como o poder público tem pensado a qualidade da escolarização dos milhões de crianças brasileiras?

Referências

Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n. 3.276 de 6 de dezembro de 1999.** Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica e dá outras providências.

_____. _____. _____. _____. _____. _____. **Decreto n. 3.554 de 7 de agosto de 2000.** Dá nova redação ao § 2º do art. 3º do Decreto n. 3.276 de 6 de dezembro de 1999, que dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 20 de dezembro de 1996.** Brasília: MEC/CNE, 1996. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em 18 abr., 2013.

_____. _____. _____. _____. _____. _____. Resolução CNE/CP n. 1, de 15 de maio de 2006. Institui **Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, Licenciatura.** Brasília: MEC/CNE, 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf>. Acesso em 10 abr. 2013.

_____. _____. _____. _____. _____. _____. Cadastro da Educação Superior. **e-MEC.** Disponível em <<http://emec.mec.gov.br/>>.

ESTEVES, P.E.C.C.; GONÇALVES, P.W. Os Cursos de Pedagogia do Estado de São Paulo e os Professores de Ciências Naturais. In: **IX Encontro Nacional de Pesquisa em Educação em Ciências - Enpec. Currículos.** Águas de Lindóia, 10 a 14 de Nov. 2013.

GATTI, B. A.; BARRETTO, E.S.S. **Professores do Brasil: impasses e desafios.** Brasília, DF: Unesco, 2009.

_____. _____. _____. _____. _____. _____. NUNES, M.M.R. **Formação de Professores para o Ensino Fundamental: estudo em currículos das licenciaturas em Pedagogia, Língua Portuguesa, Matemática e Ciências Biológicas.** São Paulo, SP: Fundação Carlos Chagas. Departamento de Pesquisas Educacionais, v. 29, mar., 2009.

LIBÂNEO, J.C. Que Destino os Educadores darão à Pedagogia. In: LIBÂNEO, J.C. **Pedagogia e Pedagogos, para quê?** São Paulo, SP: Cortez, 2010, p. 43-68.

SAVIANI. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil.** Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

SCHEIBE, L; DURLI, Z. A Implantação das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia no Contexto de Expansão do Ensino Superior. In: PARENTE, C.M.D; PARENTE, J.M. (Orgs.). **Pedagogia em Ação: ensino, pesquisa e extensão na formação dos profissionais da educação.** São Cristóvão, SE: Editora UFS, 2011, p. 39-63.

SEADE. Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados. Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo. **SP Demográfico**: Resenha de Estatísticas Vitais do Estado de São Paulo, ano 11, n. 1, jan., 2011.

A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO E O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO

Elisangela Maria Pereira Schimonek

Unicamp

lis.schimonek@gmail.com

Resumo O presente artigo buscou analisar a política de indução adotada pelo MEC para ampliação da jornada escolar por meio do Programa Mais Educação, no período de 2007 a 2012. O Programa vinculou-se ao PDE/2007 e objetivou reduzir as desigualdades educacionais, promover a valorização da diversidade cultural e garantir uma educação de qualidade. Problematicamos os efeitos de tal política na melhoria da qualidade da educação, bem como as estratégias adotadas para sua implantação: parcerias público-privadas e filantropia. Este estudo, apoiado em revisão bibliográfica e análise documental, evidenciou uma ação focalizada que se pautou no discurso da participação da sociedade civil na assunção de responsabilidades do Estado, sem impactos na qualidade do ensino público.

Palavras-chave: privatização; qualidade da educação; educação integral

Introdução

O Programa Mais Educação, instituído pela Portaria Interministerial nº 17/2007 (BRASIL, 2007) integrou-se ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE/2007) e previu a ampliação da jornada escolar e a organização curricular na perspectiva da educação em tempo integral, por meio da oferta de atividades complementares (oficinas) no contraturno escolar.

Destinou-se prioritariamente às escolas de baixo índice de desenvolvimento da educação básica (Ideb), situadas em regiões de vulnerabilidade social, com a proclamada intenção de diminuir as desigualdades educacionais, viabilizar a valorização da diversidade cultural e garantir uma educação de qualidade.

Para a implantação da jornada ampliada, previu a descentralização de recursos via PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola). Observou-se, porém, que tais recursos eram insuficientes para a contratação de profissionais habilitados, e que a verba para aplicação em capital e custeio era direcionada, fator que levou os municípios a buscar alternativas para sua

implantação. Uma delas foi a consolidação de parcerias público-privadas, tanto para a viabilização dos espaços onde se realizariam as atividades, quanto para a oferta da educação em tempo integral.

Considerando a forma como essa política foi implantada, cabe-nos questionar se de fato contribuiu para a melhoria da qualidade da educação pública.

Optamos por iniciar nosso estudo discutindo a reconfiguração das atribuições do Estado nas últimas décadas com base no neoliberalismo/terceira via e na reforma do Estado brasileiro, apresentando a tendência de transferir a responsabilidade por políticas sociais à sociedade civil. Em seguida abordamos a política do MEC (Programa Mais Educação) com ênfase nas estratégias adotadas para sua implantação (privatização/ filantropia) e nos impactos sobre a qualidade do ensino.

Redefinições das atribuições do Estado: o neoliberalismo, a terceira via e a reforma do Estado brasileiro

Com a crise do capitalismo, sobretudo a partir da década de 1970, e as principais estratégias adotadas para sua superação (neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva e terceira via), constatamos a redefinição das atribuições do Estado, especialmente no que diz respeito às políticas sociais com profundo impacto na relação público-privado.

Para a teoria neoliberal, não era o capitalismo que estava em crise, mas o Estado. Portanto, a estratégia que resolveria o problema seria a reforma do Estado por meio da diminuição de sua atuação. Segundo essa perspectiva, dois fatores levaram à crise: o primeiro foi o excessivo gasto governamental para atender às demandas da população por políticas sociais, o que provocou a crise fiscal; o segundo foi o papel regulador desempenhado pelo Estado na esfera econômica, prática que atrapalhava o livre andamento do mercado. Para a superação da crise, era necessário reformar o Estado com base na racionalização de recursos e no esvaziamento do poder das instituições governamentais (ADRIÃO; PERONI, 2005, p. 138).

A perspectiva neoliberal sugeriu duas estratégias: transferir a responsabilidade pela execução e pelo financiamento das políticas sociais para o mercado, por meio da privatização da estrutura estatal; e, quanto ao que seria mantido no âmbito do Estado, deveria ser aplicado a lógica mercantil ao seu funcionamento (ADRIÃO; PERONI, 2005, p. 139).

Comungando do mesmo diagnóstico neoliberal de que o Estado era o agente causador da crise, por ser ineficiente e não estabelecer mecanismos de controle fiscal surgiu nos anos 1990 outra tentativa de superação da crise: a terceira via.

Apesar da similitude, Peroni (2012, p. 21) especificou as diferenças entre ambos: o neoliberalismo propôs a diminuição do papel do Estado (Estado mínimo), por meio da privatização e do estabelecimento do mercado como parâmetro para a gestão pública; a terceira via propôs reformar o Estado tendo o mercado como parâmetro de qualidade por intermédio da administração gerencial, fortalecendo a lógica mercadológica dentro da administração pública. Nos dois casos, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deveria ser repassada para a sociedade: para os neoliberais, por meio da privatização (mercado), e para a terceira via, pelo terceiro setor.

A sociedade civil passou a atuar de forma mais direta na implantação de políticas sociais. Com a diminuição das atribuições do Estado, abriu-se espaço para o terceiro setor, que passou a ocupar um lugar não estatal, ou seja, privado, mas voltado ao atendimento das variadas demandas públicas.

Assim, houve o estabelecimento de parcerias público-privadas para a execução de políticas sociais. Em outras palavras, o setor privado passou a intervir junto à administração pública, assumindo responsabilidades que pertenciam ao poder público. Observou-se que a essência das parcerias era o encolhimento do Estado em prol da iniciativa privada. Nesse contexto, princípios como igualdade de direitos e universalização foram substituídos por filantropia e enfoque em grupos restritos.

No Brasil, Fernando Henrique Cardoso (FHC), presidente da República de 1995 a 2002, propagou que a crise brasileira das últimas décadas era também uma crise do Estado, pois este se desviara de funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, fato que culminou na gradual deterioração dos serviços públicos e no agravamento da crise fiscal e da inflação (BRASIL, 1995).

O governo propôs a reforma do Estado como mecanismo para assegurar uma maior estabilidade social e o crescimento sustentado da economia. Assim, instituiu o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), nomeando como ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, que, ao conduzir a reforma do aparelho do Estado, assumiu a perspectiva de uma administração gerencial.

Uma das primeiras medidas de Bresser Pereira foi a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), considerando as políticas sociais atribuições não exclusivas do Estado, de alçada pública não estatal ou privada.

Introduziu-se a ideia de transferir para o setor privado as atividades que pudessem ser controladas pelo mercado por via da privatização, terceirização e publicização (forma de transformar as instituições públicas estatais em organizações sociais de direito privado, reforçando a concepção de público não estatal). Com o processo de publicização, os serviços que anteriormente tinham caráter público e eram oferecidos pelo Estado passariam a ser ofertados pelo terceiro setor (público não estatal), constituído por agentes privados e organizações da sociedade civil (SCHIMONEK, 2012, p. 84).

Peroni (2012, p. 23) destaca que tanto o processo de publicização – com a passagem para o público não estatal principalmente por meio das parcerias público-privadas – quanto a proposta de gestão gerencial tiveram continuidade nos governos Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014), conforme exemplifica a seguir o Programa Mais Educação.

Programa Mais Educação: qualidade *versus* privatização

A CF/1988 estabeleceu em seu Art. 206 a garantia de um padrão de qualidade educacional a todos. Assim, para além das questões de acesso e permanência dos alunos na escola, foi preciso repensar tal padrão de qualidade com vistas a assegurar aos sujeitos um efetivo processo de aprendizagem.

Oliveira (2011) enfatizou a necessidade de uma definição de qualidade que permitisse transformar o princípio constitucional em realidade. Dada a dificuldade de caracterizar e aferir a qualidade, o autor sugeriu o estabelecimento de um indicador que articulasse três dimensões: insumos, resultados e processos. Torna-se fundamental avançarmos nesta discussão a fim de desenvolver um indicador que monitore o sistema no que tange à garantia de uma educação de qualidade, para que esse direito possa ser exigível junto à Justiça.

Considerando o previsto na CF/1988 e que o Programa Mais Educação proclamou-se como uma política capaz de contribuir para a melhoria da qualidade educacional, cabe-nos indagar se de fato houve impacto na melhoria do ensino público.

O referido Programa vinculou-se ao PDE/2007, foi instituído pela Portaria Interministerial nº 17/2007, como estratégia do Governo Federal para induzir a ampliação da jornada escolar, destinando-se prioritariamente, às escolas de baixo Ideb, localizadas em regiões de vulnerabilidade social.

O Decreto nº 7083/2010 (Art. 3º) determinou os objetivos do Programa:

- I - formular política nacional de educação básica em tempo integral;
- II - promover diálogo entre os conteúdos escolares e os saberes locais; [...]
- V - convergir políticas e programas de saúde, cultura, esporte, direitos humanos, educação ambiental, divulgação científica, enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes, integração entre escola e comunidade, para o desenvolvimento do projeto político-pedagógico de educação integral (BRASIL, 2007).

Constatamos que a proposta do Programa reforçou a necessidade de valorizar, por meio do voluntariado, os saberes oriundos da sociedade, relacionando-os aos conhecimentos formais sistematizados e ministrados nas escolas, além de explicitar a importância da convergência de políticas públicas para a implantação da educação em tempo integral.

A Portaria Interministerial nº 17/2007 trouxe em seu Art. 6º as diretrizes e orientações para a implantação do Programa, contemplando a possibilidade de oferecer as atividades complementares também por meio de instituições privadas, de forma gratuita, e admitindo parcerias com a sociedade civil:

O Programa Mais Educação visa fomentar, por meio de sensibilização, incentivo e apoio, projetos ou ações de articulação de políticas sociais e implementação de ações socioeducativas oferecidas gratuitamente a crianças, adolescentes e jovens e que considerem as seguintes orientações: [...] VI. fomentar a participação das famílias e comunidades nas atividades desenvolvidas, bem como da sociedade civil, de ONG's e esfera privada (BRASIL, 2007).

Com relação ao espaço físico a ser utilizado para a implantação do Programa, encontramos outra prescrição voltada à desresponsabilização do Estado no Art. 8º da referida portaria: “[...] mobilizar e estimular a comunidade local para oferta de espaços buscando sua participação complementar em atividades e outras formas de apoio que contribuam para o alcance das finalidades do Programa” (BRASIL, 2007). E ainda, no documento *Programa Mais Educação: gestão intersetorial no território*: “[...] o espaço físico da escola não é determinante para a oferta da educação integral” e “[...] o mapeamento de espaços, tempos e oportunidades é tarefa que deve ser feita com as famílias, os vizinhos, enfim, toda a comunidade” (BRASIL, 2009, p. 16).

A falta de espaço físico não foi considerada um impedimento para a efetivação dessa política, pois sua viabilização configurava-se como atribuição não do Estado, mas da sociedade civil, de ONGs e do setor privado.

Além disso, o programa propunha a realização de atividades complementares no contraturno escolar, mas sem prever a articulação delas com o projeto político-pedagógico das escolas. Assim, os resultados em termos qualitativos foram pouco evidenciados.

O MEC determinou a descentralização de recursos para as escolas (via PDDE) a fim de viabilizar a educação em tempo integral, observada uma jornada mínima de 7 horas diárias. Os recursos foram destinados para a aplicação em custeio (envolvendo a contratação de oficineiros) e capital. Cada escola recebeu duas parcelas de recursos financeiros, cada uma correspondente a dez meses letivos, para “apoio” à implantação do Programa. Após esse período, o MEC retirou a garantia do repasse, deixando essa atribuição para os municípios.

O trabalho do oficineiro foi considerado de natureza voluntária, e o ressarcimento das despesas foi calculado de acordo com o número de turmas monitoradas, limitando-se ao valor mensal de R\$ 400,00. Tratou-se de uma política de baixo custo, que previu o atendimento a partir da racionalização de gastos.

O Programa objetivou diminuir as desigualdades educacionais, mas, recorrendo ao voluntariado, apenas as acirrou. Além disso, ao propor a articulação com a sociedade civil tanto para a viabilização de espaços quanto para a consolidação de parcerias público-privadas, o MEC induziu a ampliação da jornada escolar e ao mesmo tempo minimizou a responsabilidade do poder público pela oferta de educação integral de qualidade. Tal tendência alinhou-se aos princípios que permearam a reforma do Estado brasileiro e a pressupostos neoliberais e da terceira via.

Considerações finais

O Programa Mais Educação, uma política do MEC para a ampliação da jornada escolar, foi guiado pela lógica mercadológica e gerencial, visando à racionalização dos gastos, à transferência de responsabilidades e à obtenção de melhores resultados. Minimizou a atuação e responsabilidade do Estado no que tange à oferta de uma educação de qualidade e ao mesmo tempo induziu a “participação” da sociedade civil e seu compromisso com essa especificidade de ensino por meio do trabalho voluntário e de parcerias público-privadas.

Ao não prever espaço físico adequado, recursos financeiros suficientes e a articulação das atividades complementares com o projeto pedagógico das escolas, e ainda ao induzir e delegar a educação em tempo integral ao voluntariado e/ou parcerias público-privadas, o Programa pouco impactou na melhoria da qualidade da educação.

Referências bibliográficas

ADRIÃO, T.; PERONI, V. Público não estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Orgs.). **O público e o privado na educação: interfaces entre o Estado e Sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005.

BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

_____. Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, jan. 2010.

_____. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995.

_____. Portaria Normativa nº 17, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 abr. 2007.

_____. **Programa Mais Educação: gestão intersetorial no território**. Brasília: MEC, 2009.

OLIVEIRA, R. P. de. A qualidade do ensino como parte do direito à educação: um debate em torno dos indicadores. In: FERNANDES, D. **Avaliação em Educação: olhares sobre uma prática social incontornável**. Pinhais: Melo, 2011, p. 117-134.

PERONI, V. M. V. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 19-31, mai./ago. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pp/v23n2/a03v23n2.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2013.

SCHIMONEK, E. M. P. **O PDE Escola: instrumento de autonomia para as unidades escolares?** 2012. 278f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Unesp Rio Claro, Rio Claro. 2012.

**EXTENSÃO DA OBRIGATORIEDADE À ESCOLA: REVISÃO DA LITERATURA
(2009 – 2014)**

Uli Alonso Dutra

Graduanda em Pedagogia pela UNICAMP
uli.pedago011@gmail.com

Resumo A presente pesquisa está vinculada ao grupo de estudos de pesquisas em política educacional GREPPE, da UNICAMP, e ao eixo temático “direito à educação e privatização”. Está sendo feita uma revisão literária de teses e dissertações encontradas na plataforma de base de dados científicos da CAPES e do SCIELO com o objetivo principal de analisar e dissertar sobre o direito à educação no Brasil; e sobre a extensão da obrigatoriedade escolar - ênfase na Lei 12.796 de 2013 que torna obrigatória a oferta gratuita de educação básica a partir dos quatro anos de idade, e modifica assim a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9.394 de 1996 - à Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Posto que a pesquisa está em andamento não há considerações finais.

Palavras chaves: Obrigatoriedade escolar. Educação Infantil. Direito à educação.

A presente pesquisa será utilizada como trabalho de conclusão de curso (TCC) e está sendo realizada com base na revisão literária de teses e dissertações encontradas na plataforma de base de dados científicos da CAPES e do SCIELO; as buscas estão sendo feitas através dos descritores: Obrigatoriedade escolar. Educação Infantil. Direito à educação. A revista “Retratos da Escola – CNT” também ter servido como fonte para o trabalho. A fundamentação teórica está fortemente ligada à Constituição Federal (1988), ao Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996).

A educação é hoje, século XXI, considerada um dos direitos fundamentais do homem – declaração universal dos direitos humanos, adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948.

Esta declaração universal dos direitos humanos traz como ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações que cada indivíduo se esforce para promover o respeito

aos seus direitos e liberdades através do ensino e da educação. No artigo XXVI, fala-se especificamente sobre o direito à instrução:

Artigo XXVI

1. Toda pessoa tem direito a educação. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.

2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

3. Os pais tem prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.

(DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS)

Segundo GADOTTI a educação é um direito fundamental de todo ser humano, pois, nos permite ter acesso ao conjunto de bens e serviços disponíveis na sociedade; e é uma condição necessária para que se possa usufruir de outros direitos constituídos numa sociedade democrática. Tal direito está presente na legislação de praticamente todos os países, inclusive está presente na Constituição Federal Brasileira (CF) desde o ano de 1934.

No Brasil, é garantido pela Constituição Federal (CF) de 1988, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

O direito à educação consiste na sua obrigatoriedade e gratuidade, ao se afirmar que o ensino é obrigatório está se trabalhando com uma dupla obrigatoriedade. Esse conceito de dupla obrigatoriedade foi empregado por OLIVEIRA (2007) e refere-se ao dever do Estado de garantir a efetivação de tal direito e, de outro, ao dever do pai ou responsável de providenciar a matrícula da criança nas escolas, uma vez que ele não possui mais a opção de escolher de levar ou não seu filho a escola.

A obrigatoriedade do ensino traz ao Estado o dever de fornecer educação gratuita para que todo cidadão possa frequentar a escola. Só assim, sendo acessível a todos é que a educação pode realmente se caracterizar como um direito do indivíduo, do contrário, ela se tornaria apenas mais um fardo à família e não chegaria a todos. Isso é reforçado por Romualdo Oliveira em “O direito à educação”.

A discussão sobre o direito à educação e a obrigatoriedade escolar no Brasil, vem apresentando muitos avanços, prova disso é o reconhecimento da educação infantil como parte da educação básica, e conseqüentemente a mudança de valores em relação à educação infantil, que não é mais vista como uma instituição de caráter puramente assistencialista. Daí a importância de se aprofundar mais nos temas.

A Constituição Federal de 1988 traz explicitamente pela primeira vez na história constitucional brasileira a declaração dos direitos sociais, destacando com excelência a educação. Segundo SARLET (2007) foi a primeira vez que os direitos fundamentais do homem receberam a merecida relevância.

O texto especifica que a educação é um direito de todos, e dever do Estado e da família; visa o pleno desenvolvimento da pessoa; seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. O ensino será ministrado com base na igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

Assim, as creches e pré-escolas passaram a ser entendidas cada vez menos como instituições de assistência social e mais como instituições educativas. É importante ressaltar que, até a constituição anterior (Constituição Federal de 1967 – Emenda Constitucional nº 1), a etapa da escolarização das crianças de zero a seis anos era “livre”, não sujeita à normatização educacional.

O ECA, Lei nº 8.069/90, de 13 de julho de 1990, estabelece que a criança e o adolescente sejam prioridades absolutas; regulamentando e garantindo a imposição à família, à sociedade e ao Estado assegurarem os direitos da criança e do adolescente, bem como disciplinar os mecanismos para efetivação e garantia desses interesses inerentes ao menor.

A educação pela ECA é elemento essencial, indispensável para efetivação dos objetivos de proteção integral à criança e o adolescente, e por isso, ele tem servido de fundamento legal para boa parte das ações judiciais que visam garantir o direito à educação. Foi gerado após a regulamentação do Art. 227 da Constituição Federal.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988)

O estatuto representa uma significativa contribuição ao esforço pela ampliação e efetivação do direito a educação na nossa sociedade. E é no capítulo IV – Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer, que principia pelo Art. 53 que o estatuto discorre sobre isso.

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II – direito de ser respeitado por seus educadores;

III – direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;

IV – direito de organização e participação em entidades estudantis;

V – acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.

Parágrafo único. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.

Quanto à educação infantil, o artigo 54 da ECA, inciso IV, expressa que é dever do Estado assegurar à criança atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 06 anos de idade.

Pela leitura da ECA, o acesso à educação infantil é universal, em que pese não haver obrigatoriedade dos pais em colocá-los na escola até os seis anos de idade. Pelo artigo 18, a educação infantil deve integrar o sistema municipal de ensino. Dessa forma, fica evidente que os municípios deverão priorizar seus investimentos na educação infantil, sem prejuízo da oferta regular do ensino fundamental. Crianças que frequentam escolas de educação infantil ganham maior estímulo e tornam-se mais preparadas para ingressar no ensino obrigatório, com melhor aproveitamento escolar.

A LDB tem como referencia o texto da CF de 88 e da ECA para explicitar a declaração do direito à educação, porém, em relação a esses documentos não apresenta alterações significativas, mas, explicita, detalha e elucida diversos aspectos da educação.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sancionada em 20 de dezembro de 1996 garante à educação infantil ser considerada como primeira etapa da educação básica.

O direito de 0 a 6 anos à educação em creches e pré-escola já estava assegurado na Constituição de 1988 e reafirmado no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, mas, a tradução deste direito em diretrizes e normas, no âmbito da educação nacional, representa um marco histórico de grande importância para a educação infantil em nosso país.

A LDB em seus textos afirma que o desenvolvimento integral da criança na faixa etária de 0 a 6 anos torna – se imprescindível a indissociabilidade das funções de educar e cuidar.

A educação infantil é encarada como sendo complementar a família e a comunidade e por isso deve estar articuladas a elas. Isso implica o constante diálogo com as mesmas, mas também implica um papel específico das instituições de educação infantil no sentido de ampliação das experiências, dos conhecimentos da criança, seu interesse pelo ser humano, pelo processo de transformação da natureza e pela convivência em sociedade.

Quando trata “Da Organização da Educação Nacional” (capítulo IV), ela estabelece o regime de colaboração entre a União, os Estados e os Municípios na organização de seus sistemas de ensino. É afirmada a responsabilidade principal do município na educação infantil, com o apoio financeiro e técnico de esferas federal e estadual.

Nos anos de 2005 e 2006 a educação brasileira passou por modificações de extrema importância no que diz respeito à extensão do direito à educação. Foram promulgadas a Lei nº 11.114/2005 que antecipou a obrigatoriedade do início do ensino fundamental para seis anos; e mais tarde a Lei nº 11.274/2006 ampliou o ensino fundamental para nove anos, assim a matrícula obrigatória aos seis anos é feita em uma escola de ensino fundamental.

O governo deu aos sistemas de ensino o prazo de até o ano de 2010 para se adaptar a lei, eles também deveriam definir o sentido pedagógico desse ano inicial. Foi permitida uma mudança de nomenclatura sem modificações pedagógicas uma vez que há uma grande objeção a essa lei referente à avaliação de que aos seis anos é muito cedo para iniciar um processo de escolarização formal com uma criança. Isso é pedagogicamente discutível.

Em 04 de abril de 2013, outra mudança fundamental: foi sancionada a Lei nº 12.796, que estabelece que a partir do ano de 2016 todas as crianças brasileiras deverão ser matriculadas na educação básica a partir dos quatro anos de idade.

Isso acabou modificando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9.394 de 1996 - à Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009.

As redes municipais e estaduais de ensino deverão se adequar para acolher alunos de quatro a dezessete anos, porém, não é possível garantir que até o ano de 2016 as escolas e os profissionais de ensino estejam preparados para receber essas crianças.

O Estado deverá disponibilizar as vagas para as crianças dessa faixa etária e estender também o fornecimento de transporte, alimentação e material didático a todas as etapas da educação básica. Além de fiscalizar e disponibilizar meios de ajuda para que todos os órgãos

envolvidos consigam se adaptar as novas mudanças. É necessário analisar de modo não superficial quais consequências isso trará para as crianças, os sujeitos principais dessa mudança.

É importante ressaltar que mesmo sendo considerado um assunto de extrema importância nos dias de hoje, a busca por teses e dissertações que tratem da Lei n.º 12796 tem sido dificultada pelo fato de se tratar de um assunto bem recente.

Por ser uma pesquisa em andamento e em fase inicial, não há considerações e resultados finais para serem apresentados. Mas, é importante dizer que a pesquisa não tem como fim responder a questões que a extensão a obrigatoriedade escolar vem levantando, ao invés disso há uma busca para tentar entender como o direito à educação se dá no Brasil; entender como chegamos a nossa atual realidade escolar. Acredito ser esse o caminho para que nós, pedagogos possamos nos preparar para o que está por vir.

REFERÊNCIAS

ARELARO, L. R. G.; JACOMINI, M. A.; KLEIN, S. B. *O ensino fundamental de nove anos e o direito à educação*.

CAMPOS, R. As indicações dos organismos internacionais para as políticas nacionais de educação infantil: do direito à focalização.

FARIA, A. L. G. Políticas de regulação, pesquisa e pedagogia na educação infantil, primeira etapa da educação básica.

GADOTTI, M. *Perspectiva Atuais da Educação*. Porto Alegre:Ed. Artes Médica, 2000.
_____. *A Questão da Educação Formal / Não-Formal*. Institut International Des Droits de L’Enfant (IDE). Suíça, 2005: artigo.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de, (2001). O direito à educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de, ADRIÃO, Theresa (orgs.). *Gestão, financiamento e direito à educação. Análise da LDB e Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, p. 15-43.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=18563> Acesso em 29 jun. 2014.

IV Seminário Internacional do GREPPE: “Privatização da Educação Básica na América Latina”

<<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>> Acesso em 29 jun. 2014.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm> Acesso em 29 jun. 2014.

<<http://www.mprs.mp.br/infancia/doutrina/id145.htm>> Acesso em 01 jun. 2014.

<<http://pedagogia.tripod.com/infantil/novaldb.htm>> Acesso em 01 jul. 2014.

O ARGUMENTO DO DIREITO À EDUCAÇÃO NA ADI Nº 4927

Caroline Falco

USP/ FAPESP

carolinefalco@usp.br

Resumo Há uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 4927) que questiona a existência de limite financeiro para a dedução dos gastos com instrução privada, no cálculo anual do Imposto de Renda Pessoa Física. A lei referente ao assunto foi sancionada em 1964, mas somente no ano de 2013 é que a temática ressurgiu via a criação da ADI 4927. Desse modo, o objetivo deste artigo é o de mapear as Ações ou Processos relativos à dedução das despesas com instrução, bem como analisar os argumentos relativos ao direito à Educação, presente nesta ADI. Metodologicamente, optou-se por realizar uma pesquisa documental, já que foi investigado se haviam ações similares. Além disso, procurou-se analisar como o texto da ADI 4927 apresenta os argumentos acerca do Direito à Educação. A conclusão principal é a de que a ADI traz elementos educacionais distorcidos, dada a complexidade do sistema educativo brasileiro e o debate sobre o direito à educação que vem sendo realizado na área.

Palavras-chave: Direito à educação; Instrução privada; Imposto de Renda.

Introdução

Em março de 2013, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) enviou ao Supremo Tribunal Federal (STF) uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI, 4927) que questiona os itens 7, 8 e 9 do inciso II do art. 008º da Lei nº 9250, de 26 de dezembro de 1995, com redação dada pela Lei nº 12469, de 2011. A primeira altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências e a segunda, altera os valores constantes da tabela do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física, segundo os itens citados:

Art. 008º - A base de cálculo do imposto devido no ano- calendário será a diferença entre as somas:

OII – das deduções relativas:

7 - R\$ 3091,35 (três mil, noventa e um reais e trinta e cinco centavos) para o ano-calendário de 2012; (Incluído pela Lei nº 12.469, de 2011)

8 - R\$ 3230,46 (três mil, duzentos e trinta reais e quarenta e seis centavos) para o ano-calendário de 2013; (Incluído pela Lei nº 12.469, de 2011)

9 - R\$ 3375,83 (três mil, trezentos e setenta e cinco reais e oitenta e três centavos) a partir do ano-calendário de 2014. (Incluído pela Lei nº 12.469, de 2011).

Noutras palavras, essa ação questiona que exista um limite para a dedução dos gastos com instrução privada, no cálculo do Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF). É possível optar por deduzir essas despesas do cálculo do Imposto de Renda da Pessoa Física, na declaração anual. Considera-se dedução da despesa com instrução, os gastos anuais referentes ao pagamento de matrículas em instituições privadas, tanto do contribuinte quanto dos seus dependentes legais. É considerado gasto o pagamento de matrículas na Educação Básica (Educação infantil ‘creche e pré-escola’, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e o Ensino Superior. Inclui, ainda, as despesas com a educação profissional. Atualmente, essa dedução possui um valor limitado, como já apresentado.

Como essa ADI foi impetrada apenas em 2013, mesmo a dedução tendo sido criada em 1964, pela Lei nº 4.357 de 16 de julho, levantou-se à necessidade de mapear se o tema da dedução está presente, de um modo geral, no sistema judiciário brasileiro, passados quase 50 anos da sua criação. Desse modo, o objetivo deste artigo é o de mapear as Ações ou Processos relativos à dedução das despesas com instrução, bem como analisar os argumentos relativos ao dispositivo constitucional do direito à Educação, presente na ADI 4927, destacando-se os aspectos relevantes da argumentação apresentada a favor do fim do teto da dedução das despesas com instrução ou sua ampliação.

Metodologicamente, optou-se por realizar uma pesquisa documental, já que foi investigado se havia ação similar seja no Supremo Tribunal Federal (STF) ou nos Tribunais Regionais Federais⁵⁵ (TRF). Não foi identificada outra Ação no Supremo, mas foram identificados diversos processos nos TRFs. Procurou-se identificar se houveram propostas de lei concernentes ao assunto. Em busca nos sítios eletrônicos da Câmara dos Deputados e Senado Federal, foi possível constatar que há seis PL da Câmara que discorrem sobre alteração dos limites da dedução, na tentativa de ampliá-los, seja pelo valor em si ou pela

⁵⁵ Existem cinco TRF no Brasil, divididos por Regiões. O TRF da 1ª Região compreende as seções judiciárias do Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Distrito Federal.

inclusão de outros gastos, como o de cursos vestibulares e cursos de línguas estrangeiras (PL 1079/2007). Estes datam dos anos de 1960, 2000, 2004, 2005, 2007 e 2009, estando as dos últimos dois anos, em tramitação. Em relação à busca no Senado Federal, foi encontrado quatro PLs, datados de 1989, 1991, 2007 e 2013 (os dois últimos em tramitação).

Somado a esse quadro tem-se um movimento na tentativa de ampliar tal dedução, como o promovido pela ADI 4927. Segundo o texto contido na ADI em questão,

A imposição de limites tão reduzidos à dedutibilidade das despesas com educação na base de cálculo do imposto de renda das pessoas físicas ofende, conforme se demonstrará, diversos comandos constitucionais, como o **conceito de renda** (art. 153, III), a **capacidade contributiva** (art. 145, § 1º), o **não-confisco tributário** (art. 150, IV), o **direito à educação** (arts. 6º, *caput*, 23, V, 205, 208, 209 e 227), que a Constituição admite não ser plenamente garantido pelo Poder Público (art. 150, VI, *c*), a **dignidade humana** (art. 1º, III), a **proteção da família** (art. 226) e a **razoabilidade** (art. 5º, LIV). (*grifo nosso*)

Dos sete argumentos apresentados e seus respectivos textos legais, optou-se por elencar o relativo ao direito à educação (incluindo a educação privada, referenciada no artigo 209), devido ao fato de serem esses elementos os mais desenvolvidos no decorrer do texto da ADI 4927.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade e os argumentos educacionais elencados.

A ADI 4927 tem como foco mostrar a incongruência entre os tetos de dedução e o panorama atual e desenvolve isso a partir dos argumentos sobre as insuficiências da educação pública e o custo médio da instrução particular no Brasil. Ela traz, por um lado, dados do Censo Escolar do ano de 2011, na tentativa de mostrar a insuficiência da educação pública no quesito vagas. Por outro lado, apresenta dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, para veicular a ideia de que a insuficiência é ainda maior, pois diz respeito à qualidade dessa educação. Trabalha ainda com uma terceira ideia que é a de mostrar os custos privados da educação no Brasil. Em relação ao primeiro argumento, apresenta os dados a seguir⁵⁶:

⁵⁶ As tabelas apresentadas neste item são oriundas do Resumo Técnico do Censo Escolar de 2011 e estavam desta maneira dispostas no texto da ADI 4927.

Tabela 1 - Dados de Matrícula (2011)

Tabela 4 – Número de Matrículas na Educação Básica por Modalidade e Etapa de Ensino, segundo a Dependência Administrativa – Brasil – 2011

Matrículas de Educação Básica por Modalidade e Etapa de Ensino												
Dependência Administrativa	Total Geral	Ensino Regular							Educação de Jovens e Adultos		Educação Especial	
		Educação Infantil		Ensino Fundamental			Ensino Médio	Educação Profissional (Concomitante e Subsequente)	Fundamental	Médio	Classes Especiais e Escolas Exclusivas	Classes Comuns (Alunos Incluídos)
		Creche	Pré-Escola	Total	Anos Iniciais	Anos Finais						
Total	50.972.619	2.298.707	4.681.345	30.358.640	16.360.770	13.997.870	8.400.689	993.187	2.681.776	1.364.393	193.882	558.423
Federal	257.052	1.359	1.193	25.096	7.084	18.012	114.939	97.610	1.196	14.935	724	896
Estadual	19.483.910	8.114	56.538	9.705.014	2.872.378	6.832.636	7.182.888	313.687	986.259	1.206.737	24.673	178.617
Municipal	23.312.980	1.461.034	3.493.307	16.526.069	11.138.287	5.387.782	80.833	22.335	1.647.993	43.722	37.687	346.299
Privada	7.918.677	828.200	1.130.307	4.102.461	2.343.021	1.759.440	1.022.029	559.555	46.328	98.999	130.798	32.611

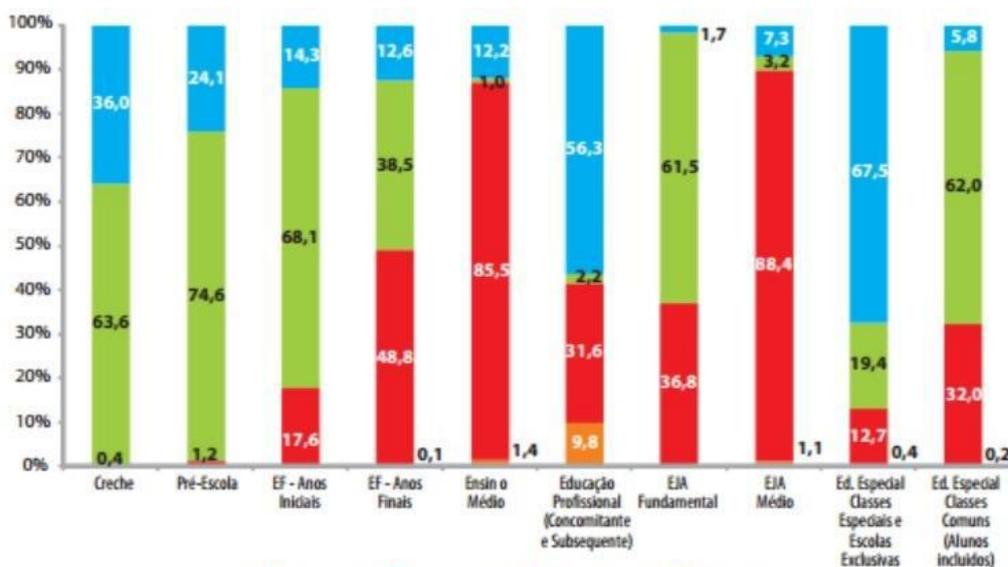
Fonte: MEC/Inep/Deed.

Notas:

- 1) Não inclui matrículas em turmas de atendimento complementar e atendimento educacional especializado (AEE).
- 2) O mesmo aluno pode ter mais de uma matrícula.
- 3) Ensino fundamental: Inclui matrículas de turmas do ensino fundamental de 8 e 9 anos.
- 4) Ensino médio: Inclui matrículas no ensino médio integrado à educação profissional e no ensino médio normal/magistério.
- 5) Educação especial classes comuns: as matrículas já estão distribuídas nas modalidades de ensino regular e/ou educação de jovens e adultos.
- 6) Educação de jovens e adultos: Inclui matrículas de EJA presencial e semipresencial e EJA integrada à educação profissional de nível fundamental e médio.

Os dados apresentados são utilizados para mostrar a dimensão do atendimento da rede privada na Educação Básica. Apesar de a dimensão ser distinta em diferentes localidades, a média nacional indica que a rede privada atende 15% das matrículas nacionais. Quando olhado mais atentamente, têm-se os seguintes percentuais:

Gráfico 1 - Distribuição Percentual da Matrícula na Educação Básica por Etapa de Ensino e Dependência Administrativa constante no Censo Escolar 2011



Quando se considera, desse modo, cada etapa distintamente (análise que não é realizada pela ADI), verifica-se que os números de matrículas por etapas e modalidades são distintos, mas não há qualquer discussão acerca da oferta de vagas. Assim, mesmo apresentando a tabela e o gráfico, a Ação não realiza um debate sobre os dados neles apresentados. Utiliza-os apenas para posteriormente apontar a situação do Ensino Superior no Brasil. Os dados evidenciam que, enquanto na Educação Básica, a instrução privada é uma exceção, no ensino superior tal situação se inverte – conclusão não explícita no texto da Ação. Apresentado o argumento da insuficiência de vagas, o texto procura mostrar também a baixa qualidade do serviço público oferecido na Educação Básica, a partir dos dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Com base nisso, a ADI traz as seguintes tabelas na intenção de mostrar a precariedade do Ensino Público Básico:

Tabela 2

IDEB 2005, 2007, 2009, 2011 e Projeções para o **BRASIL**

Anos Iniciais do Ensino Fundamental									
	IDEB Observado				Metas				
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2021
Total	3.8	4.2	4.6	5.0	3.9	4.2	4.6	4.9	6.0
Dependência Administrativa									
Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	3.6	4.0	4.4	4.7	5.8
Estadual	3.9	4.3	4.9	5.1	4.0	4.3	4.7	5.0	6.1
Municipal	3.4	4.0	4.4	4.7	3.5	3.8	4.2	4.5	5.7
Privada	5.9	6.0	6.4	6.5	6.0	6.3	6.6	6.8	7.5

Anos Finais do Ensino Fundamental

	IDEB Observado				Metas				
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2021
Total	3.5	3.8	4.0	4.1	3.5	3.7	3.9	4.4	5.5
Dependência Administrativa									
Pública	3.2	3.5	3.7	3.9	3.3	3.4	3.7	4.1	5.2
Estadual	3.3	3.6	3.8	3.9	3.3	3.5	3.8	4.2	5.3
Municipal	3.1	3.4	3.6	3.8	3.1	3.3	3.5	3.9	5.1
Privada	5.8	5.8	5.9	6.0	5.8	6.0	6.2	6.5	7.3

Ensino Médio

	IDEB Observado				Metas				
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2021
Total	3.4	3.5	3.6	3.7	3.4	3.5	3.7	3.9	5.2
Dependência Administrativa									
Pública	3.1	3.2	3.4	3.4	3.1	3.2	3.4	3.6	4.9
Estadual	3.0	3.2	3.4	3.4	3.1	3.2	3.3	3.6	4.9
Privada	5.6	5.6	5.6	5.7	5.6	5.7	5.8	6.0	7.0

Os resultados marcados em verde referem-se ao Ideb que atingiu a meta. Fonte: Saeb e Censo Escolar.

Com os dados da tabela, a Ação procura mostrar que a rede pública possui qualidade inferior quando comparada à rede particular. Contudo, há aqui alguns equívocos não considerados pelo proponente da ADI 4927, dentre eles o fato de que o Ideb não é um instrumento perfeito e nem retrata as várias dimensões que compõem a qualidade escolar (OLIVEIRA, 2007). Segundo, no seu cálculo não se considera que as condições socioeconômicas dos alunos influenciam os resultados, um dos elementos vinculados à garantia do direito à educação. E o terceiro equívoco é o fato das notas serem dadas via mecanismos distintos: enquanto, para o cálculo da rede pública, a avaliação é censitária, na rede privada ela é amostral.

Contudo, ao mesmo tempo em que aponta isso, argumenta a baixa qualidade do ensino superior não universitário, ou seja, a baixa qualidade do ensino das instituições superiores privadas. Com essas razões, conclui que “[...] Ciente da dupla insuficiência – quantitativa e qualitativa – do serviço público, a Constituição franqueia o setor à iniciativa privada (art. 209) e garante a liberdade de escolha do cidadão (art. 206, III).” (ADI, 2013, p. 13). Na defesa da qualidade da instituição privada e, portanto, na justificativa do seu uso, o texto traz características das Escolas Particulares (com mais de 10 alunos concluintes, que informaram

mensalidade e responderam questões de background familiar), conjuntamente com características socioeconômicas dessas escolas.⁵⁷

Tabela 3

Características das Escolas Particulares apresentadas no texto da ADI 4927

Tabela 5. Características das Escolas Particulares

Anualidade	% de Escolas	Nota (média)	Nota Objetiva (média)	% de Escolas	Anualidade (média)
Anualidade maior ou igual a R\$ 10.000	34,04%	57,0	Nota objetiva maior ou igual a 60 pontos	9,36%	R\$ 19.323,9
Anualidade entre R\$ 5.000 e R\$ 10.000	56,60%	47,2	Nota objetiva entre 50 e 60 pontos	38,30%	R\$ 11.707,5
Anualidade menor ou igual a R\$ 5.000	9,36%	42,4	Nota objetiva menor ou igual a 50 pontos	52,34%	R\$ 6.997,7

Essa tabela aparece no texto para mostrar que quanto mais cara a mensalidade, maior é a nota atingida no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), numa lógica simplista entre causa e efeito, relação esta que poderia sugerir, também, um maior financiamento da escola pública – o que não é feito no texto. Na tentativa de corroborar com essa ideia de que a qualidade está associada ao preço, a ADI traz a seguinte tabela:

Tabela 4

Características Socioeconômicas das Escolas Particulares

Grupos por mensalidades	Nota objetiva	Anualidade
50 primeiras	59,05	R\$ 18.510,74
51 ^a a 100 ^a	52,01	R\$ 10.653,66
101 ^a a 150 ^a	48,77	R\$ 8.016,39
151 ^a a 200 ^a	44,89	R\$ 6.271,00
200 ^a a 235 ^a	43,34	R\$ 4.769,27
Total	50,08	R\$ 9.955,38

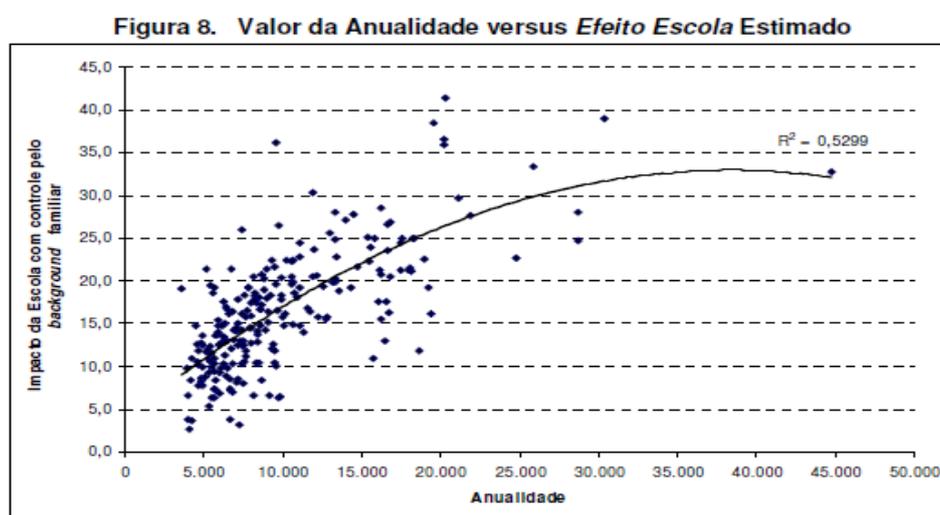
Fonte: ADI 4927, p. 14.

⁵⁷ As tabelas 4 e 5 foram retiradas pelo proponente da ADI. Cf. CURI *et al*, 2009.

Em seguida ao argumento da qualidade relacionada ao valor da mensalidade, a ADI 4927 traz outro resultado da pesquisa “A relação entre Mensalidade Escolar e Proficiência no ENEM”, com o seguinte gráfico:

Gráfico 2

Valor da Anualidade versus efeito escola estimado



A tentativa aqui é a de argumentar a favor da ampliação do teto, o que justificaria o pedido de medida cautelar dos exercícios de 2013 e 2014. Conjuntamente com essa perspectiva, outra é elencada na demonstração das anualidades: o custo da educação superior. A conclusão com esses dois dados é a de que “[...] os custos anuais com a educação privada, em qualquer nível, situam-se muito além dos tetos de dedutibilidade estabelecidos na legislação do IRPF”. (ADI, 2013, p.17)

É segundo os argumentos acima elencados, que o texto reitera a defesa da ampliação do teto ou sua ausência, com base na ideia de que o limite imposto ofende os comandos constitucionais apresentados no início do capítulo. Nas palavras contidas na Ação: “Resta

indagar se essa *mutilação deliberada* resiste ao teste de constitucionalidade”. (ADI 4927, 2013, p. 17, *grifo nosso*). Indagação, esta, constatada adiante:

[...] a Constituição autoriza o ensino privado e prestigia a escolha do cidadão que, por déficit de vagas ou de eficiência da instrução pública, se vê forçado àquele caminho. Em conclusão, a dedutibilidade das despesas com instrução da base de cálculo do IRPF não é favor fiscal sujeito ao alvedrio do legislador, mas consequência direta e inafastável, pelo menos, dos seguintes comandos constitucionais [...] (ADI 4927, 2013, p. 20-21).

Com base na argumentação desenvolvida, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil requereu com a Ação a *concessão de medida cautelar, com base no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.868/99*. Até a presente data (junho de 2014), tal concessão ainda não foi deliberada.

Considerações

O aparecimento de ações e leis diversas sobre a questão indica, por um lado, uma descrença com o sistema tributário e o uso do que é arrecadado neste, na promoção de políticas públicas. Por outro lado, mostra a necessidade de diferenciação escolar, baseada no mote da qualidade. Ou seja, a perspectiva é a de investir em escolas privadas em detrimento à valorização coletiva da escola pública, bem como a sua melhoria.

Nota-se, além disso, que o texto da ADI deixa de considerar a leitura alguns aspectos, pois, de acordo com os elementos elencados, percebe-se que o direito à educação é distorcido na argumentação, quando aponta apenas para a temática qualidade, com base em dados questionáveis. Ou seja, dimensões como acesso e permanência não aparecem na argumentação, apesar de serem basilares quando o assunto é o direito à educação.

Desse modo, a breve conclusão é a de que a ADI traz elementos educacionais distorcidos, dada a complexidade do sistema educativo brasileiro e o debate sobre o direito à educação que vem sendo realizado na área. A ADI e seus apoiadores, por suposto, ignoram que o direito à educação, para além do aspecto da qualidade, está primordialmente vinculado à ideia da igualdade de oportunidades. Isso quer dizer que o acesso, a permanência e a própria qualidade sem a garantia de que sejam para todos, não corroboram na garantia do direito à educação. E é essa questão basilar que a ADI ignora na fraca argumentação apresentada.

Referências Bibliográficas

BRASIL. **Lei nº 4.357** de 16 de julho de 1964. Autoriza a emissão de Obrigações do Tesouro Nacional, altera a legislação do impôsto sôbre a renda, e dá outras providências. Brasília, 1964.

CURI, A., FARIA, E. M. e MENEZES-FILHO, N. **A Relação entre Mensalidade Escolar e Proficiência no Enem**. Apresentado no XXXVII Encontro Nacional da Associação Nacional dos Centros de Pós-graduação em Economia (Anpec), 2009.

OAB. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4927**. Brasília, 2013.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. **Qualidade com garantia de respeito às diversidades e necessidades de aprendizagem**. In: Em Questão4. O Plano de desenvolvimento da educação. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

O VESTIBULAR COMO COMPONENTE PEDAGOGICAMENTE ATIVO SOBRE A EDUCAÇÃO BÁSICA

CAPODEFERRO, Breno Cacossi

Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Unesp de Marília.

Resumo O presente trabalho apresenta parte das análises realizadas em nosso projeto de Mestrado acerca do vestibular enquanto componente pedagogicamente ativo sobre a educação básica. É parte da pesquisa um trabalho de campo em um Cursinho pré-vestibular. Inserido no interior do projeto de educação privatista, o impacto do vestibular na juventude da Educação Básica e dos cursinhos é parte do processo de implantação de uma lógica específica de relação social com o conhecimento, inscrita na hegemonia da ideologia neoliberal. A política privatista de educação inscreve o vestibular como legitimador simbólico da falta de acesso ao ensino superior público pela classe trabalhadora pobre.

Palavras-chave: Acesso ao Ensino Superior; Vestibular ; Juventude

O significado do vestibular no Brasil

A formação das primeiras universidades no Brasil é um processo que teve início apenas na primeira metade do século XX. O projeto de universidade era voltado expressamente à formação de intelectuais das elites do país. Tal projeto permaneceu com esta estrutura por décadas. Ter um curso superior no Brasil sempre foi um privilégio reservado a uma ínfima parcela da população, uma elite intelectual seleta.

Para um jovem brasileiro da classe trabalhadora pobre, estar no tempo do vestibular é como estar em uma entrevista de emprego⁵⁸ mediante a seleção da empresa, é como um vestíbulo da casa de estranhos. Os donos da casa podem não aceitar o ingresso, e o mandarem de volta para rua. Mesmo com a expansão do número de universidades ao longo do século XX, e a expansão do número de vagas, este caráter indeterminado e seletivo permaneceu,

⁵⁸ Referência feita por jovem em entrevista durante a pesquisa.

apenas 15% dos jovens de 18 a 24 anos frequentam o ensino superior hoje. A luta da juventude pelo acesso à universidade é histórica no Brasil, desde os anos 1960, e esta discussão permanece atual.

O período de hegemonia da ideologia neoliberal gerou impactos sobre o ensino superior. As últimas duas décadas foram marcadas no Brasil pela ascensão das instituições de ensino superior privadas, e pela valorização de uma concepção mercadológica de educação ditada pelos imperialistas através do Banco Mundial. Hoje, 25% ingressam no Ensino Superior público, e 75% no Ensino Superior privado. Este processo é percebido também no papel do vestibular no Ensino Básico, e o impacto sobre os jovens.

O diploma universitário outrora reservado à elite intelectual, nas últimas décadas vem assumindo outro caráter. É cada vez mais comum que para ocupações nas quais anteriormente não fosse exigido diplomas, agora este passe a ser um requisito para o emprego. É crescente a demanda dos jovens por ensino superior. Nos últimos dez anos é notável também a expansão de vagas. Contudo, o caráter seletivo dos principais vestibulares permanece o mesmo. Há determinados cursos e determinadas universidades para a elite intelectual, e outras universidades e cursos para os trabalhadores precarizados. O sonho de melhorar de vida através do diploma continua a ser perseguido, mas cada vez menos se torna realidade. O diploma universitário significa cada vez menos do ponto de vista de garantia de empregos altamente remunerados.

Os vestibulares são elemento pedagógico ativo no atual projeto de educação instituído, seja nas escolas privadas, moldando a forma de ensino-aprendizagem de modo a atender os requisitos do vestibular, seja aos jovens das escolas públicas pela barreira que significam. A expansão da média de anos de estudo do brasileiro não vem significando aos trabalhadores maior formação científica, pelo contrário, ao final do Ensino Médio notamos jovens que não raramente são pouco mais que alfabetizados.

Ressaltamos neste trabalho o papel do vestibular no projeto de educação, a partir da hegemonia da ideologia neoliberal, altamente privatizado, que, portanto, a partir da raridade de vagas no ensino superior público (que volta seus conhecimentos também a fins privados, e que constitui-se em um grande mercado lucrativo aos investidores donos dos cursinhos privados), e na oferta de vagas nas instituições privadas (constituindo-se como um mercado lucrativo aos empresários da educação), condensa uma relação social com o conhecimento que gera impactos sobre a formação básica dos jovens.

A preparação ao vestibular é um componente pedagogicamente ativo do projeto de educação instituído.

Segundo apresenta a RESOLUÇÃO UNESP nº 43, DE 27 DE AGOSTO DE 2013:

Artigo 1º - O Concurso Vestibular consiste na seleção e classificação de candidatos à matrícula inicial nos Cursos de Graduação da Universidade e tem por objetivos: I - selecionar candidatos capazes de: a) articular ideias de modo coerente; b) compreender ideias, relacionando-as; c) expressar-se com clareza; d) conhecer o conteúdo do currículo da Educação Básica do estado de São Paulo. II - integrar os objetivos da Universidade àqueles desenvolvidos pelo Sistema de Ensino Fundamental e Médio; III - dar condições para o desenvolvimento de potencialidades e aptidões do estudante nas áreas específicas da Universidade.

Artigo 2º - O Concurso Vestibular Unesp 2014 está aberto a candidato: I - portador de Certificado de Conclusão do Ensino Médio ou equivalente; II - que estiver cursando o Ensino Médio ou equivalente; III - portador de diploma de Curso Superior. (RESOLUÇÃO UNESP nº 43, p. 1)

Quanto ao papel que o vestibular cumpre no interior do projeto de educação, diferentemente do que apresenta a Resolução n.43, o processo que temos observado é que o vestibular não apenas examina as capacidades apreendidas pelo estudante na Educação Básica, mas vem sendo utilizado como baliza acerca do tipo de formação necessária ao aspirante a ingressante. O vestibular é um instrumento de controle no atual projeto de educação, que mais condiciona a forma como se dá o ensino-aprendizagem na Educação Básica do que é condicionado por esta.

O vestibular tem aparecido no cotidiano das escolas e dos cursinhos pré-vestibulares como uma ação pedagógica sobre os estudantes. Instituições de ensino, sobretudo privadas, têm se modelado à forma do vestibular, numa corrida de marketing por qual escola aprova mais alunos no processo seletivo das universidades de maior renome. Nomes como “USP, Unicamp, Unesp”, aparecem nos outdoors como marcas de um futuro feliz aos jovens, sinônimos de melhor colocação no mercado de trabalho. O vestibular antes de examinar a apreensão dos conteúdos do Currículo do ensino básico vêm sendo definidor acerca de quais conteúdos do Currículo são mais importantes, quais são menos, e como estes devem ser trabalhados na escola. Professores e estudantes passam a condicionar a importância de apreensão de determinado conteúdo à forma como este aparece no vestibular. As aulas sobre

os conteúdos que vêm “caindo” menos nos exames são mais rápidas, e sua relevância é diminuída.

Em nossa pesquisa observamos a partir das entrevistas que o sentido da atividade de estudo de determinado conteúdo tem sido menos o “desenvolvimento de potencialidades e aptidões”, tal como aparece na Resolução citada, e mais o sucesso no próprio vestibular. O ato de aprender, cada vez mais associado à preparação para o vestibular, é estimulado não para a emancipação humana, e desenvolvimento das “potencialidades”, mas para prosperidade neste processo seletivo que significará “um bom emprego no futuro”⁵⁹.

Para além dos conteúdos dos Currículos, o vestibular, como objetivo a ser alcançado através do estudo, vem implicando na necessidade de apreensão de um conjunto de “capacidades” próprias a ele. Durante o processo de ensino-aprendizagem de determinado conteúdo curricular, a forma como este conteúdo aparece nas questões de vestibular não é um detalhe menor, mas é parte do que é considerado mais essencial e central que se aprenda em relação a este conteúdo. O vestibular, assim, além de selecionar dentre os conteúdos curriculares aqueles que devem ter maior relevância, também é uma pressão a que o conteúdo principal seja não o presente no currículo em si, mas que a forma como o vestibular o cobra venha na frente de prioridades, e seja o elemento principal a ser apreendido. Se o sentido para a ação do estudo possui como finalidade a prosperidade futura no mercado de trabalho, no qual passar no vestibular aparece como a primeira chave, se torna mais central, pois, a forma como o conteúdo curricular aparece na prova, mais que o próprio conteúdo⁶⁰, ou do que o papel deste conteúdo no processo de desenvolvimento das potencialidades do estudante.

Além do impacto sobre os conteúdos curriculares, a partir de uma relação pragmática com o conhecimento, aulas nos cursinhos e escolas são voltadas a “dicas” sobre as características próprias de como o vestibular avalia os conteúdos. Portanto, a própria prova se torna objeto de conteúdo, ainda que não apareça oficialmente em nenhum currículo. Como superar “pegadinhas” da prova, como lidar com questões de múltipla escolha com toda a pressão social do dia da prova, como administrar o tempo durante a prova, como selecionar as questões que se deve fazer primeiro, e as que se deve fazer por último, quais estratégias são mais adequadas na resolução do exame de modo a ganhar pontos a mais, quais são as formas

⁵⁹ Tais afirmações são fruto da análise de materiais de marketing dos principais cursinhos privados, observações da pesquisa de campo no cursinho, entrevistas, bem como do acúmulo de pesquisas realizadas em minha graduação com auxílio da bolsa Pibic, que implicaram na observação do cotidiano escolar e entrevistas em escolas da região de Marília.

⁶⁰ Do acúmulo de observações realizadas este sentido para ação de estudar é recorrente entre os estudantes, e instigado em cursinhos particulares.

mais adequadas de se “chutar” respostas, como responder a uma questão sem saber a resposta (seja em questões de múltipla escolha, eliminando as alternativas que julga terem menos possibilidade de estarem corretas, seja em questões dissertativas, aprendendo a “enrolar” bem a escrita para obter alguns pontos a mais).

Desta forma, o vestibular, além de funcionar como baliza de seleção acerca de quais dentre os conteúdos do currículo são mais relevantes, e influir diretamente na forma como serão trabalhados nas escolas, também cria conteúdos próprios. Modalidades de saber que tem como fim único a própria prova, exigindo um estudo sobre como é o exame. A prova do vestibular, neste ponto, para além de ser um meio de provar que o estudante domina determinadas capacidades relativas aos currículos do Ensino Básico, e habilidades acerca de relacionar, expressar e compreender ideias, passa a ser não apenas este meio, mas o próprio fim, ou seja, passa a constituir saberes que só existem para ela mesma e dentro dela mesma, que devem ser adquiridos no ensino básico formal ou nos cursinhos.

O vestibular, então, é um agente mensurador e balizador dos conteúdos e práticas escolares da vida de jovens durante todo o Ensino Médio, medindo, através de Simulados nas escolas privadas, quais jovens têm se adequado mais ou menos à sua forma de avaliação e de relação com o conhecimento. O vestibular constitui-se como processo de formação de uma relação instrumental com o conhecimento que implica em formas específicas de relação com o tempo – o tempo de estudo necessário -, em formas de disciplina e posturas perante a vida

Métodos para controlar a ansiedade no dia da prova e durante a preparação à prova também vem fazendo parte deste processo de ensino-aprendizagem. Contudo, a forma como os estudantes se sentem em relação a esta prova passa por diferenças referentes à classe social e ao acesso ao Ensino Básico público ou privado. Se, por um lado os estudantes de escolas privadas voltadas ao vestibular vivem uma pressão cotidiana sobre sua formação para se adequarem aos moldes da prova, por outro, os estudantes da escola pública aspirantes à vaga sofrem com a ausência de preparo. Os grandes vestibulares não são tão tematizados nas aulas do ensino básico público, de modo a ser do desconhecimento de uma parcela enorme da população a existência de universidades públicas. Sendo assim, os estudantes da classe trabalhadora pobre, oriundos de escola pública, que aspiram ingressar na universidade pública, convivem, durante a preparação à prova, com a desigualdade de acesso aos conteúdos específicos voltados à esta prova.

Nas principais universidades do país, o vestibular é uma prova que seleciona aqueles que ficarão de fora do ensino superior público, uma vez que não existam vagas a todos.

Diferentemente das definições oficiais que o apontam como um sistema de ingresso na universidade, na prática é um sistema de barreira à universidade, uma vez que a experiência da maioria daqueles que prestam o exame é a de ficar de fora. Contudo, ainda que o vestibular seja a porta fechada do Estado aos jovens da classe trabalhadora pobre, ele aparece como porta aberta. Constantemente a experiência de ingresso na universidade é comemorada tendo em vista o mérito individual daqueles que passaram no exame. Desta forma, pesa sobre os ombros dos que não passaram o demérito em não terem passado. O sucesso ou insucesso no desempenho da prova esconde a desigualdade de acesso aos conhecimentos prévios exigidos. O conceito de inteligência é utilizado para explicar os motivos pelos quais alguns estudantes tiveram sucesso na prova. Os inteligentes, ou aqueles que muito estudaram, possuem, através da lógica excludente, pois, merecimento de ocupar as vagas nos cursos de ensino superior público. Da mesma forma, os que têm pior desempenho na prova, portanto, não merecem estudar na universidade.

Seguindo a lógica neoliberal de transferência de parte das responsabilidades do estado à iniciativa privada, a exclusão de jovens na universidade pública não aparece como consequência da insuficiência na oferta de vagas das instituições públicas, ou seja, no não atendimento do direito de educação para todos, pelo contrário, aparece como resultado da falta de inteligência ou esforço dos indivíduos que ficaram para fora. Os principais atacados pelo projeto neoliberal de educação aparecem como culpados pela sua própria condição sob o prisma da ideologia dominante. O vestibular, no contexto privatista, e na forma não como o Estado é, mas como propaganda a si, se constitui como uma ação pedagógica sobre os jovens no seguinte sentido: é cobrado de todos igualmente aquilo que é oferecido a todos de forma desigual. O vestibular ensina aos jovens qual será seu lugar na sociedade.

Bibliografia:

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: Gentili, P. & Sader, E. Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1995.

BOURDIEU, Pierre. A economia das trocas simbólicas. São Paulo: Perspectiva, 1974.

BRAVERMAN, Harry. Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX. Trad. Nathanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

NASCIMENTO, Daniela do. Política de acesso ao ensino superior: uma análise dos cursinhos pré-vestibulares da Unesp. Marília, 2013

IANNI, Otávio. O jovem radical. In: Sociologia da Juventude I: Da Europa de Marx à América Latina de Hoje. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

MINTO, Lalo Watanabe. As reformas do ensino superior no Brasil: o público e o privado em questão. Campinas – SP: Ed. Autores Associados, 2006.

SILVA, Maria Abádia da. Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial. Campinas: Autores associados, 2002.

OFERTA DE VAGAS EM CRECHES NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO NO PERÍODO DE 2008 A 2013

Luana de Paula Rocha

Universidade de São Paulo
Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto
Programa de Pós-Graduação Em Educação

luanaparo@yahoo.com.br

Resumo O trabalho discute o processo de oferta de vagas em creches no município de Ribeirão Preto no período de 2008 a 2013. Os procedimentos metodológicos foram: análise documental; análise das orientações legais relativos à educação infantil; coleta de dados públicos sobre matrículas em creches e pré-escolas e sobre instituições públicas e privadas no município. Observou-se o crescimento na oferta de vagas pelos setores público e privado; evolução dos conveniamentos entre setor público e privado; e incongruência entre os dados públicos sobre números de matrículas e de instituições de educação infantil, públicas e privadas.

Palavras-chave: Creches, Matrículas, Conveniamento

INTRODUÇÃO

O decreto assinado em 1821 por D. João VI, autorizava o repasse parcial da responsabilidade de universalização do ensino das “primeiras letras” para a iniciativa privada (CURY, 2008, p. 19). Nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002), com a Proposta de Emenda à Constituição nº 233 admitiu-se que a faixa etária de 0 a 3 anos não seria mais prioridade daquela administração, e como alternativa seria desenvolvida “a partir de iniciativas da sociedade civil em parceria com o Estado” (ARELARO, 2008, p. 52).

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), lei nº 11.494, de 2007, admite na distribuição de recursos as matrículas das instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público para a educação infantil. Pinto (2007, p.888)

considera esta possibilidade de repasse como “um duro golpe no princípio de que recursos públicos devem se destinar às instituições públicas”.

O documento federal “Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil” indica o convênio como uma estratégia adotada por diversos municípios para “garantir a oferta da educação infantil” (BRASIL, 2009, p.14). Para Arelaro (2008, p.63), esse movimento induz a um “círculo vicioso nas relações público-privadas, pois, ao mesmo tempo em que estados e municípios comprometem cada vez mais um maior volume de recursos públicos nas parcerias, menores condições vão tendo para criar seu próprio sistema de ensino”.

Segundo Rosemberg (2001, p.20), há “uma tendência a que modelos hegemônicos a baixo custo sejam implantados nos países em desenvolvimento, reduzindo as alternativas familiares”. Campos (1999, p.121) propõe que:

(...) cada vez em maior número, as famílias encaminham suas crianças entre zero e seis anos de idade a uma multiplicidade de formas de atendimento oferecidas por inúmeros programas instituídos por diferentes órgãos públicos, diretamente ou em convênio com entidades filantrópicas e comunitárias.

Dourado (2008, p.10), alerta que a prática de conveniamento favorece os “novos arranjos sociais marcados por natureza e caráter ambíguos dos processos de gestão e financiamento no campo educativo, contribuindo, desse modo, para a complexidade dos marcos fronteiriços entre a esfera pública e a privada”. O levantamento realizado na pesquisa de mestrado⁶¹ mostrou um cenário em consolidação das novas regulações previstas para o público e o privado no município de Ribeirão Preto. Considerando-se esta dinâmica, encaminha-se para o próximo item.

EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO

Com o Censo Demográfico de 2010 obteve-se dados sobre a população residente com idade de 0 a 3 anos, e sua situação escolar, as quais estão compiladas na Tabela 1.

⁶¹ Mestrado em desenvolvimento pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto, sob orientação da Prof.^a Dr.^a. Teise de Oliveira Guaranha Garcia.

Tabela 1- População residente com idade de 0 a 3 anos, e sua situação escolar no município de Ribeirão Preto de acordo com o Censo Demográfico 2010

Total residente	Frequentava creche ou escola	Frequentava creche total	Frequentava creche pública	Frequentava creche particular	Nunca frequentou creche	Não frequentava, mas já frequentou creche ou escola
28.960	12.049	9.991	6.419	3.572	16.202	709

Fonte: A autora com base nos dados disponíveis na página do IBGE (Censo Demográfico 2010).

Nota-se ao subtrair a população que frequentava creche ou escola (12.049) com a população que frequentava creche total (9.991), a incongruência de 2.058 matrículas, a qual não justifica-se, visto que não enquadram-se como creche pública ou creche privada.

De acordo com os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep (2013), para o ano de 2012, no atendimento de crianças de 0 a 3 anos, a administração atendia em creches municipais 4.914 matrículas, todavia, 3.960 crianças nessa faixa etária eram atendidas em Escolas de Educação Infantil⁶² (EMEI's), as quais são destinadas às crianças de 4 a 6 anos⁶³.

A Secretaria Municipal de Educação de Ribeirão Preto (SME) apresenta em sua página o demonstrativo sobre o atendimento, etapas e modalidades de ensino. A Tabela 2 indica as matrículas na educação infantil no período de 2008 a 2012.

Tabela 2 – Demonstrativo de atendimento em educação infantil em rede municipal de ensino de Ribeirão Preto no período de 2008 a 2012⁶⁴, segundo a SME

Ano	Creche	Pré-escola	Total
2008	3.295	12.243	15.538
2009	4.583	12.747	17.330
2010	5.662	13.550	19.212
2011	9.979	9.129	19.108
2012	10.871	10.443	21.314

Fonte: A autora com base nos dados disponíveis na página oficial de Ribeirão Preto.

Nota-se um avanço no atendimento total à educação infantil de 5.776 vagas, correspondendo a um crescimento de 37%⁶⁵, e em creche de 230%. Dados sobre matrículas

⁶² O atendimento de crianças de 4 a 6 anos na SME de Ribeirão Preto ocorre em Escolas de Educação Infantil (EMEI's).

⁶³ Consulta ao Banco DataEscola (INEP), verificando-se todas as matrículas em creches no município, considerando-se duas categorias: creches da administração direta e creches conveniadas.

⁶⁴ A página ainda não disponibilizou dados sobre matrículas referentes aos anos de 2013 e 2014.

⁶⁵ Os valores percentuais indicados no trabalho foram aproximados, com intuito de facilitar a apresentação dos dados.

em creche, pré-escola e na educação infantil (total) na rede municipal no ano de 2012, divulgadas pela SME e Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade)⁶⁶ e observou-se divergência entre as informações estão indicados na Tabela 3.

Tabela 3- Matrículas em creche, pré-escola e na educação infantil (total) na rede municipal de ensino de Ribeirão Preto no ano de 2012, de acordo com SME e Fundação Seade

Instituição de Ensino	Página da SME	Fundação Seade	Diferença de matrículas
Creche	10.871	8.339	2.532
Pré-escola	10.443	8.033	2.410
Educação Infantil	21.314	16.372	4.942

Fonte: A autora com base nos dados da Fundação Seade (2013) e SME de Ribeirão Preto.

Há incoerência de 2.532 matrículas em creches considerando os dados as duas fontes e na etapa de pré-escola, a diferença é de 2.410 matrículas e para a educação infantil total (creche e pré-escola), a diferença⁶⁷ corresponde à 4.942 matrículas.

A Tabela 4, elaborada com dados da Seade, mostra a distribuição de matrículas na educação infantil nas esferas públicas e privadas no município no período de 2008 a 2012.

Tabela 4 - Matrículas na educação infantil no município de Ribeirão Preto nas redes pública municipal e privada no período de 2008 a 2012

Ano	Matrícula Inicial na Educação Infantil Total	Matrícula Inicial na Educação Infantil – Rede Municipal	Matrícula Inicial na Educação Infantil – Rede Particular
2008	24.553	15.628	8.614
2009	25.100	15.632	9.161
2010	25.099	15.585	9.175
2011	26.207	15.354	10.541
2012	27.508	16.372	10.944

Fonte: A autora com base nas Informações dos Municípios Paulistas - IMP, disponibilizados na página oficial da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE (2013).

O crescimento foi de 12% no número de matrículas total. A matrícula inicial na Educação Infantil na rede municipal apresentou no período um crescimento de 5%, e a matrícula inicial na educação infantil na rede particular, 27%. Assim, ocorre crescimento de matrículas ao longo dos anos, em ambas as esferas (municipal e privada).

A Tabela 3 indica as matrículas em creches por tipo de rede, municipal ou particular, segundo a Seade.

⁶⁶ O SEADE tem como fontes, a Pesquisa Municipal Unificada, o Ministério da Educação, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, a Fundação Seade, o Ministério da Fazenda, a Secretaria do Tesouro Nacional, a Secretaria de Estado da Educação e o Centro de Informações Educacionais.

⁶⁷ Pretende-se investigar essa e outras discrepâncias de dados divulgados pela SME e outras fontes posteriormente na continuidade desse estudo.

Tabela 5 - Matrículas em creches no município de Ribeirão Preto nas redes pública municipal e particular no período de 2008-2012

Ano	Matrícula Inicial em Creche Total	Matrícula Inicial em Creche – Rede Municipal	Matrícula Inicial em Creche - Rede Particular
2008	6.600	3.303	3.050
2009	7.502	3.736	3.521
2010	10.529	5.840	4.388
2011	12.781	7.127	5.382
2012	14.121	8.339	5.639

Fonte: A autora com base nos dados da Fundação SEADE (2013).

O número de matrícula inicial⁶⁸ em creches municipais de 2008 a 2012 evoluiu em 152% por ambas as vias: sendo 85% na rede particular, e 114% no total.

Almeida *et al* (2012), indicam crescimento da participação do privado na oferta da educação em Ribeirão Preto. Em 2000, as creches atendiam no total a 2.995 crianças, sendo 58,7% no setor público e 41,3% no setor privado. Já no ano de 2010, as creches atendiam 10.529 crianças, sendo 58,3% no setor público e 41,7% no privado. (ALMEIDA, *et al* 2012)

A Tabela 6 elaborada com dados coletados na página do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) mostra o número de instituições conveniadas total de educação infantil e o número de matrículas consideradas na distribuição de recursos do Fundeb em Ribeirão Preto, no período de 2008 a 2013.

Tabela 6 – Número de instituições de educação infantil conveniadas e alunos considerados na distribuição de recursos do Fundeb – Ribeirão Preto – 2008 a 2013

Ano	Comunitária		Filantrópica		Número total de instituições	Número total de alunos
	Número de Instituições	Número de alunos	Número de Instituições	Número de alunos		
2008	4	83	16	631	20	714
2009	1	63	1	30	2	93
2010	1	79	1	64	2	143
2011	0	0	4	319	4	319
2012	2	81	22	1.506	24	1.587
2013	4	240	14	924	18	1.164

Fonte: A autora com base nos dados públicos constantes na página oficial do FNDE (2013).

O número de crianças atendidas em instituições conveniadas aumenta no período de 2008 a 2013 cerca de 63%. Observa-se ainda: decréscimo no número de instituições conveniadas nos anos de 2009, 2010 e 2011; e crescimento abrupto posterior: de 4 instituições no ano de 2011 para 26 no ano de 2012.

⁶⁸ O Seade em como fonte a Secretaria de Estado da Educação (SEE)/Centro de Informações Educacionais (CIE) e Ministério da Educação (MEC)/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep).

A Tabela 7 apresenta o número de matrículas da educação básica consideradas no Fundeb de 2007 a 2013 no município de Ribeirão Preto.

Tabela 7 - Matrículas da educação básica, consideradas no Fundeb de 2007 a 2013 no município de Ribeirão Preto - SP

Ano	Creche tempo integral	Creche parcial	Creche conveniada tempo integral	Creche conveniada parcial
2013	5.680	2.645	1.067	97
2012	4.635	2.478	1.481	106
2011	4.147	1.675	276	43
2010	3.332	396	143	- *
2009	2.883	415	63	30
2008	1.679,3	242	392	72,7

Fonte: A autora com base nos dados da página oficial do FNDE (2013). *Não disponível.

O número de matrículas em creche municipal com atendimento integral aumenta em 238%, e 172% em creche conveniada com atendimento integral. O atendimento parcial em creches municipais apresentou aumento de 993%, e em creches conveniadas de 33%.

Borghi *et al* (2011, p.287) apontam que em Ribeirão Preto no ano 2006 havia 18 creches conveniadas e 21 creches mantidas pela administração municipal. No ano de 2013, a SME, indicava dispor de 33 creches municipais (CEI's), 22 escolas autorizadas por meio de conveniamento e duas escolas de educação infantil em caráter de parceria (RIBEIRÃO PRETO, 2013). Ocorreu um aumento aproximado de 57% no número de equipamentos de administração direta e 22% no dos conveniados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho apresentou o quadro da distribuição de matrículas no atendimento em creches no município de Ribeirão Preto, considerando o período de 2008 a 2013.

Observou-se que atendimento às crianças de 0 a 3 anos tem ocorrido em creches públicas e privadas. No entanto, constatou-se a crescente prática de conveniamento para o atendimento à educação infantil nesse município. A ampliação das relações de parceria entre o público e o privado, indica o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, especialmente em nível federal, e a gradativa descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal, das funções de prestação de serviços sociais e também de infraestrutura (PAULA, 2005).

Assim, a SME de Ribeirão Preto tem compartilhado com o setor privado com fins lucrativos e privado sem fins lucrativos a responsabilidade pela oferta de matrículas para a oferta da educação infantil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, E., CORREA, B.C., SONOBE, A. K.. Situação da criança e do adolescente em Ribeirão Preto: uma contribuição ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, no processo de definição de diretrizes para a formulação de políticas públicas destinadas à infância e a adolescência. 2012.

BORGHI, Raquel Fontes; ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise. **As parcerias público-privadas para a oferta de vagas na educação infantil: um estudo em municípios paulistas.** RBEP, v. 92, n. 231, p. 285-301, maio/ago. 2011. Seção: Estudos.

BRASIL. Ministério da Educação. **Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil** – Brasília, 2009.

CURY, C. R. J.: Um novo movimento da Educação Privada. In: ADRIÃO & PERONI (organizadoras). **Público e privado na educação: novos elementos para o debate.** São Paulo: Xamã, 2008, p. 17 a 25.

DOURADO, L.F.: Prefácio: Direito à educação e complexificação do papel das esferas pública e privada no Brasil. In: ADRIÃO & PERONI (organizadoras). **Público e privado na educação: novos elementos para o debate.** São Paulo: Xamã, 2008, p. 9 a 11.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS. Disponível em: http://www.seade.gov.br/produtos/imp/index.php?page=consulta&action=ano_save#0. Acesso em: 15 de nov. de 2013.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Matrículas da educação básica, consideradas no Fundeb de 2007 a 2013 no município de Ribeirão Preto. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb>. Acesso em: 10 de nov. de 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. População residente com idade de 0 a 3 anos, e sua situação escolar no município de Ribeirão Preto de acordo com o Censo Demográfico 2010. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br>. Acesso em 01 de nov. de 2013.

PAULA, A.P.P; Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea. 1a ed. - Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

RIBEIRÃO PRETO. **Demonstrativo de atendimento.** Disponível em: <<http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/seducacao/i15atend05.php>> . Acesso em: 07 de nov. de 2013.

**REFLEXÕES ACERCA DO FINANCIAMENTO E DO DIREITO À EDUCAÇÃO:
UM ESTUDO SOBRE O ENSINO MÉDIO PÚBLICO REGULAR E O ENSINO
MÉDIO PÚBLICO FEDERAL.**

Camila Mantovani Dias

PPGE -UFSCar
camiladias_esp@yahoo.com.br

Juliana Gimenes Gianelli

PPGE -UFSCar
jugimenes@yahoo.com.br

Resumo Objetiva-se a análise quanto ao direito à educação pública de qualidade e aos elementos indicativos do financiamento do ProEMI (Projeto Ensino Médio Inovador) e do Ensino Médio Integrado, uma vez que no TPE (Compromisso Todos pela Educação), o setor empresarial define as políticas educacionais do ProEMI, além das parcerias entre escolas públicas e empresas privadas com relação aos cursos ofertados, e ainda, as atividades técnico-produtivas do estágio supervisionado pelos alunos do Ensino Médio Integrado. As pesquisas estão fundamentadas pela filosofia da práxis gramsciana e os resultados parciais revelam o distanciamento da formação *omnilateral* do homem.

Palavras-chaves: Ensino Médio; direito à educação; financiamento da educação.

Verifica-se a aproximação de duas políticas públicas governamentais voltadas à educação de ensino médio profissionalizante. A primeira, o ProEMI (Projeto Ensino Médio Inovador), instituído por meio da Portaria nº 971, de 09 de outubro de 2009, objetiva a garantia do acesso à educação aos jovens dos sistemas estaduais a partir da justificativa de que a escolarização dos adolescentes de 15 a 17 anos não está universalizada, bem como, a necessidade de se estabelecer políticas para a garantia do direito ao ensino médio de qualidade a todos os cidadãos, induzindo assim, à reestruturação dos currículos, tornando-os compatíveis com as exigências do mundo do trabalho, assim como um investimento no aumento do tempo de permanência dos educandos nas unidades escolares. A segunda política refere-se no contexto da oferta do ensino médio integrado na esfera federal, conforme disposto pelo inciso I do Artigo 36-B da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

(LDB), e que tem como finalidade central a preparação básica para o mundo do trabalho.

A problemática se dá pela nova configuração dos princípios pedagógicos do ensino médio, ou seja, ao invés de se pensar na busca dos jovens pela autonomia, identidade moral, intelectual e social, o que se constata é a ampliação do ensino médio profissionalizante, o que agrava ainda mais a dualidade social e escolar. Ressalta-se o pensamento pedagógico de Gramsci (2000, p.39), já que considera a última fase da escola unitária como aquela que tende a criar os valores fundamentais do “humanismo”, autodisciplina intelectual e autonomia necessárias para posterior “especializações” (de caráter científico ou de imediatamente prático-produtivo).

O entendimento do trabalho como princípio educativo e os fundamentos filosóficos desenvolvidos por Nosella (2011), assim como, Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005) no que se refere mais especificamente sobre educação profissional e ensino médio são utilizados para a análise das conjunturas políticas indicadas nas legislações sobre o ProEMI e o Ensino Médio Integrado.

Escola unitária é o nome dado por Gramsci para uma instituição escolar que pudesse contribuir para a construção da autonomia da classe trabalhadora, e por este motivo, a metodologia de estudo proposta pelo autor e aqui reconhecida como o materialismo histórico-dialético, possui como centralidade, o trabalho como um princípio educativo. No caso do ensino médio há que se considerar o período da adolescência como um momento na vida dos indivíduos, na qual se pode ir distanciando da dependência mecânica e absoluta dos adultos responsáveis. Tanto em Gramsci (2001) quanto em Nosella (2011), o princípio pedagógico do ensino médio deve relacionar-se, diretamente, com a adolescência diante do fenômeno biológico e *revolucionário* da puberdade.

Sobre a privatização do ensino médio brasileiro, Nora Krawczyk (2014) aponta que as parcerias existentes entre escolas públicas e empresas privadas visam apoiar as instituições escolares, oferecendo serviços, desde a definição da oferta de cursos extracurriculares até o desenvolvimento de estágios para os alunos. Nota-se como o setor empresarial vem dominando o espaço da construção dos princípios pedagógicos, por meio do economicismo nas políticas educacionais, assumindo a formação da classe trabalhadora.

Além disso, considera-se no estudo em questão o amplo debate do ensino médio acerca da educação profissional e tecnológica, e ainda, o crescente número de jovens entre 15 e 17 anos no ano de 2012 (PNAD-IBGE), frequentando o ensino médio, dado esse que revelou a superação dos 85% no estado paulista.

Apontar os direcionamentos à educação profissional do ProEMI e do Ensino Médio Integrado pode ser uma tarefa que tanto se evidencia nas teorias, a partir da legislação específica e projetos político pedagógicos, quanto nas atividades práticas dos alunos, por meio dos currículos escolares, atividades de estágios e outras atividades que contam intervenções de empresas privadas, institutos e associações, de maneira direta e indireta.

O Projeto Ensino Médio Inovador estabelece além de alterações curriculares inovadoras pelo Projeto de Redesenho Curricular (PRC), o aumento do tempo de permanência dos alunos em sala de aula, estimulando assim uma carga horária anual mínima de 3.000 horas, sendo 2.400 horas de atividades obrigatórias, além de 600 horas que serão implementadas gradativamente. Importante notar que, atualmente, o ensino médio público regular, possui cerca de 800 horas de atividades educativas. O ProEMI inicia suas alterações no currículo escolar propondo diferentes atividades, como oficinas, disciplinas optativas, grupos de pesquisa, trabalhos de campo, seminários, de forma a fazer com que o educando permaneça mais tempo do seu dia na escola.

A portaria do MEC que oficializa o ProEMI deve ser analisada junto ao Parecer Homologado, produzido pelo Conselho Nacional de Educação (Parecer CNE/CP Nº 11/2009), aprovado em 30/06/2009. Nesse documento constam aspectos essenciais da proposta de experiência curricular que resultará na Portaria nº971, que oficializará o ProEMI em data posterior. Apresentam-se também as justificativas, as proposições curriculares, a gestão do programa, apoio técnico e monitoramento. No parecer do CNE, o ensino médio é concebido como etapa intermediária entre o ensino fundamental e o ensino superior, caracterizando por ser um período de escolarização de caráter geral, que possui como finalidade o desenvolvimento do indivíduo, assegurando-lhe o direito a uma formação comum, indispensável ao exercício da cidadania, como meio de progressão rumo à inserção no competitivo mercado de trabalho. O documento enfatiza que o ensino médio se definiria por meio da superação do dualismo existente entre o ensino propedêutico e o profissionalizante, adquirindo uma identidade unitária. O parecer entende que: “a base unitária implica na articulação entre trabalho, ciência, tecnologia e cultura, na perspectiva da emancipação humana, de forma igualitária para todos os cidadãos” (Parecer CNE/CP Nº 11/2009). Entende-se que o conhecimento científico e tecnológico deve dialogar com o contexto do trabalho produtivo. Portanto, a nova organização do currículo deve estimular novas formas de organização das disciplinas e, segundo sua própria redação, deve ter como eixo central, o

trabalho como princípio educativo⁶⁹.

A portaria que oficializa o ProEMI e o Parecer Homologado pelo CNE estabelecem como pré-condição a participação do projeto: os governos estaduais aderem ao Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que implementa o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (TPE), que se caracteriza pela conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para atuar no fomento de mudanças necessárias para a organização curricular do ensino médio e na melhoria da qualidade e oferta. Segundo Evangelista e Leher (2012), o Movimento Todos Pela Educação (TPE) se constitui como uma organização da sociedade civil, liderado pelo setor bancário, em articulação com o setor de *commodities*, no caso o siderúrgico, dirigido e organizado pelo setor empresarial para intervir nas políticas educacionais. Por mais que o TPE seja uma iniciativa de classe, autônoma em relação ao Estado e ao governo, participam ativamente na articulação das políticas educacionais no Brasil, tanto do MEC, como via secretarias da educação (Evangelista e Leher, 2012, p.7). Nesse sentido, o TPE é a principal política educacional do governo Lula da Silva e de Dilma Rousseff e aponta que as grandes transformações curriculares realizadas por meio do ProEMI nas escolas da rede pública de ensino visam aplicar diretrizes que vem sendo traçadas desde o Plano de Metas até o Decreto nº6.094, de abril de 2007, que institui o TPE como projeto de governo para a educação do Partido dos Trabalhadores (PT).

No que se refere aos documentos e artigos disponibilizados às escolas que aderiram ao ProEMI, por meio do Portal do MEC, destacam-se os estudos de Callegari (2012) que propõe o ensino integral pela superação da fragmentação entre a formação geral e específica, reforçando assim, a política do Ensino Médio Integrado à educação profissional dos jovens. Assim como, Lima (2012) ao apresentar a identidade do ensino médio como preparação para a vida e para o trabalho discursa sobre a educação como uma preparação direta e *interessada* ao mundo do trabalho da produção de mercadorias, ao invés de conceber a educação de uma maneira totalizante, humana e *omnilateral*, tal qual Gramsci (2001) a compreende em seus textos sobre educação e processos formativos. A escola unitária pressupõe a superação do capitalismo de fase tardia e não a articulação direta e interessada entre a escola e o emprego.

Sobre o Ensino Médio Integrado observa-se, por exemplo, nos currículos escolares que

⁶⁹ “[...] Nesse sentido, propõe estimular novas formas de organização das disciplinas articuladas com atividades integradoras, a partir das inter-relações existentes entre os eixos constituintes do Ensino Médio, ou seja, o trabalho, a ciência, a tecnologia e a cultura, tendo o trabalho como princípio educativo” (Parecer CNE/CP nº11/2009, p.3).

a partir do primeiro ano, o jovem já se depara com disciplinas de teor técnico-profissionais bastante exaustivas e que somam seis aulas por semana, enquanto, algumas disciplinas (Filosofia e Sociologia) estão agrupadas numa mesma disciplina, totalizando apenas duas aulas por semana.

O debate do princípio educativo para o ensino médio frente a essas duas ofertas na esfera pública federal e estadual remetem à consideração de que não está sendo priorizada a formação *omnilateral* dos indivíduos, ou seja, se encontra ainda mais acirrada a dualidade escolar do ensino técnico profissionalizante aos trabalhadores e o ensino de cultura geral, humanista, à manutenção da classe dirigente. Enfim, não se pode afirmar a garantia do direito à educação pública de qualidade aos jovens, já que não estão sendo priorizadas as dimensões necessárias para a formação da autonomia e autodisciplina intelectual.

Referências:

BRASIL, Programa Ensino Médio Inovador. *Documento Orientador*, 2014. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15134:divulgacao&catid=195:seb-educacao-basica&Itemid=1071>. Acessado em: 01/07/2014.

BRASIL, *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* (Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-norma-pl.html>> Acessado em: 01/07/2014.

BRASIL, IBGE Censo Demográfico - 2000 -*Tabulação Avançada - Resultados Preliminares da Amostra*. IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/08052002tabulacao.shtm>>. Acessado em: 01/07/2013.

BRASIL, PNAD. IBGE. ISSN 0101-6822 *Pesq. Nac. amost. domic.*, Rio de Janeiro, v. 32, p.1-134, 2012. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilio_s_anual/2012/Volume_Brasil/pnad_brasil_2012.pdf Acessado em: 02/07/2014.

BRASIL, *Plano de Desenvolvimento da Educação-PDE*. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/>> Acessado em 01/07/2014.

BRASIL, MEC Conselho Nacional de Educação - CNE. Parecer Homologado. *PARECER CNE/CP Nº 11/2009*. Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 25/08/2009, Seção 1. Pág.11. Aprovado em: 30/06/2009. Proposta de experiência curricular inovadora de Ensino Médio.

CALLEGARI, Cesar. *O mapa do Ensino Médio brasileiro: desafios da universalização*. Seminário Nacional do Ensino Médio Integral: construindo a política de Ensino Médio para todos no Brasil. Brasília-DF, junho de 2012. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17936&Itemid=192>. Acessado em: 19/06/2014.

EVANGELISTA, Olinda. LEHER, Roberto. *Todos Pela Educação e o episódio Costin no MEC: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira*. Revista Eletrônica. ISSN: 1808 – 799x, ano 10, nº 15/2012. Disponível em: <http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN1519%20Artigo%20Roberto%20Leher%20e%20Olinda%20Evangelista.pdf> Acessado em: 02/07/2014.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise N. *A política de educação profissional no Governo Lula: um percurso histórico controvertido*. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 26, n. 92, p.1087-1113, out. 2005.

GRAMSCI, A. Os intelectuais; O princípio educativo; Jornalismo. In: GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Ed. e trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000, v.2.

_____. *Cadernos do Cárcere*, volume 2; edição e tradução Carlos Nelson Coutinho; co-edição Luis Sérgio Henrique e Marco Aurélio Nogueira. – 2ªed. –Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

KRAWCZYK, Nora Rut. *Sob a lógica do mercado. A especialista em política educacional Nora Rut Krawczyk critica a influência do setor privado e da economia na educação: entrevista*. (junho de 2014). Disponível em: <<http://www.cartanaescola.com.br/single/show/349>>. Revista Carta na Escola. Entrevista concedida a Tory Oliveira. Acessado em 01/07/2014.

LIMA, José Fernandes. *Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio*. Seminário Nacional do Ensino Médio Integral: construindo a política de Ensino Médio para todos no Brasil. Brasília-DF, junho de 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17936&Itemid=192>. Acessado em: 19/06/2014.

NOSELLA, Paolo. *Ensino médio: em busca de um princípio pedagógico*. Educ. & Soc.: Revista de Ciências da Educação, Campinas: Cedes; São Paulo Cortez, v.32, n.117, p.1051-1066, out.-dez. 2011. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acessado em: 20/06/2014.