

RELAÇÕES ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA: IMPLICAÇÕES PARA PROCESSOS DE DEMOCRATIZAÇÃO¹

Vera Maria Vidal Peroni – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Daniela de Oliveira Pires – Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP); Universidade Luterana do Brasil (ULBRA); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Jaqueline Marcela Villafruerte Bittencourt – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Universidade do Oeste do Paraná (UNOESC)

Liane Maria Bernardi – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Luciani Paz Comerlatto – Faculdade São Judas Tadeu (FSJT); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Maria Raquel Caetano – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Rio Grande do Sul (IFSUL-Charqueadas); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

RESUMO

Este trabalho apresenta alguns dos casos brasileiros estudados dentro do projeto “Parcerias entre sistemas públicos e instituições do terceiro setor: Brasil, Argentina, Portugal e Inglaterra – implicações para a democratização da educação” que estudou a relação entre o público e o privado, através da análise das parcerias entre sistemas públicos e instituições do Terceiro Setor e as consequências para a democratização da educação. O grupo está vinculado ao Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGEDU/UFRGS). Os temas tratados no artigo: a privatização do público e as implicações para a democratização da educação; o histórico da relação público-privada; a relação público-privada no Programa de Desenvolvimento da Educação: Plano de Ações Articuladas; a gestão da educação nas parcerias: o caso do Instituto Ayrton Senna e a influência das consultorias internacionais nas decisões das políticas educacionais no Brasil: Mckinsey & Company. Consideramos que as redes públicas têm buscado as parcerias com as instituições privadas como forma de atingir a tão almejada “qualidade da educação”, mas utilizando a lógica mercantil gerencialista, que oferece a solução dos problemas em detrimento dos princípios democráticos e do atendimento do Direito à Educação, construindo coletivamente espaços de participação.

PALAVRAS-CHAVE

Políticas Educacionais; Democratização da Educação; Relação entre o Público e o Privado; Direito à Educação.

¹ Este texto é uma versão ampliada e revisada de trabalho apresentado no VI Encontro Internacional de Investigadores de Políticas Educativas, do Núcleo Educação para a Integração da AUGM.

**RELATIONSHIP BETWEEN PUBLIC AND PRIVATE IN
BRAZILIAN EDUCATION: IMPLICATIONS FOR
DEMOCRATIZATION OF EDUCATION****ABSTRACT**

This article presents some of the Brazilian case studies within the project “Partnerships between government systems and institutions of the Third Sector: Brazil, Argentina, Portugal and England implications for the democratization of education”, which studied the relationship between public and private, through the analysis of partnerships between public systems and institutions of the Third Sector and the consequences for the democratization of education. The group is linked to the Graduate Program in Education of the Federal University of Rio Grande do Sul (PPGEDU / UFRGS). The topics covered here are: the privatization of the public and the implications for the democratization of education; the history of public-private partnership; public-private relationship in Program Development Education: Articulated Action Plan; the impact of management education in public-private partnerships; the case of Ayrton Senna Institute; the influence of international consultancies in decisions of educational policy in Brazil: Mckinsey & Company. We consider that the public networks have sought partnerships with private institutions as a way to achieve the coveted “quality of education” but using mercantile logic providing troubleshooting to the detriment of democratic principles and the attention of the Right to Education constructing collectively spaces for participation.

KEYWORDS

Educational Policy; Democratization of Education; Relationship between Public and Private; Right to Education.

Este trabalho apresenta alguns dos casos do projeto “Parcerias entre sistemas públicos e instituições do terceiro setor: Brasil, Argentina, Portugal e Inglaterra implicações para a democratização da educação”, que estudou a relação entre o público e o privado, através da análise das parcerias entre sistemas públicos e instituições do Terceiro Setor e as consequências para a democratização da educação. O grupo de pesquisa no Brasil está vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGEDU/UFRGS) e é composto por bolsistas PIBIC, mestrandos, doutorandos, mestres, doutores e docentes do Programa, assim como pesquisadores de outras instituições, totalizando 20 membros. A pesquisa envolveu duas partes complementares: uma de interlocução teórica com os autores

internacionais e encontros com grupos de pesquisa nos países participantes², a outra de mapeamento das formas de relação público-privada nas etapas e modalidades da educação básica, com a continuidade de pesquisas sobre o tema no Brasil.

A pesquisa internacional contribuiu para o aprofundamento teórico sobre as implicações da relação público-privada para a democratização da educação básica. O grupo avançou na proposta de entendimento das mais variadas formas de privatização do público, ao mesmo tempo em que organizou dados para o diálogo internacional, mapeando as distintas formas de materialização do público e o privado nas etapas e modalidades da educação básica no Brasil, mostrando o quanto esta relação ocorre de diferentes formas, não apenas através de parcerias com instituições com ou sem fins lucrativos, mas também no fomento às parcerias como política pública ou no conteúdo gerencial de alguns programas e políticas educacionais.

Com este projeto, ficou evidente a diversidade de formas de relação entre o público e o privado em cada país, de acordo com a sua história e a atual correlação de forças políticas e de que forma está inserido na comunidade europeia.

Para dialogar com os outros países, analisamos as políticas educacionais que envolvem a relação entre público e privado na educação básica no Brasil, em todas as etapas (infantil, fundamental e médio) e modalidades (Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial e Educação Profissional), assim como o histórico desta relação e a atual proposta de gestão pública e a assessoria do grupo internacional McKinsey & Company ao governo federal.

A metodologia foi debatida coletivamente e tem como desafio permanente analisar as implicações das várias formas de relação público/privado para a democratização da educação no Brasil. No primeiro momento, para a análise, tivemos como principais parâmetros: se o programa ou a parceria ampliou o acesso e o estudo acerca de qual é o conteúdo da proposta. O levantamento das fontes foi realizado através da coleta de documentos, legislação, dados estatísticos e, sempre que possível, de

² Portugal: Universidade de Lisboa, o professor João Barroso; Universidade do Minho, em Braga, os professores Licínio Lima e Fátima Antunes. Inglaterra: Universidade de Londres, os professores Tristan McCowan, Stephen Ball e Antônio Olmedo; Universidade de Northampton, o pesquisador Gleen Rikowski; Universidade de Warwick, o professor George Mészáros.

entrevistas. E também nas páginas oficiais dos Programas ou Instituições do terceiro setor, como: Instituto Ayrton Senna, Unibanco e outros.

Como um dos objetivos da pesquisa é o debate teórico com autores que apresentam diferentes concepções acerca da relação entre o público e o privado e o papel do Estado, apresentamos a seguir os pressupostos teórico-metodológicos do grupo, e que são a base para nossa interlocução teórica na pesquisa.

Entendemos que a política educacional é parte da materialização do Estado que, por sua vez, é parte do movimento histórico em um período particular do capitalismo. Particular aqui, na concepção de Lukács (1978) que, ao tratar do caráter processual do pensamento que como meio para a aproximação com a realidade objetiva “[...] pode compreender a universalidade em uma contínua tensão com a singularidade, em uma contínua conversão em particularidade e vice-versa” (LUKÁCS, 1978, p. 106).

E, neste sentido, é muito importante levarmos em consideração em nossas análises que “[...] o singular não existe senão em sua relação com o universal e o universal só existe no singular, através do singular” (LUKÁCS, 1978, p. 109), e da importância do particular como mediação nas análises do real: “O movimento do singular ao universal e vice-versa é sempre mediatizado pelo particular; ele é um membro intermediário real, tanto na realidade objetiva quanto no pensamento que a reflete de um modo aproximadamente adequado” (Idem, p. 112).

Portanto, o Estado não é entendido como uma abstração, é construído por sujeitos individuais e coletivos³, em um processo histórico de correlação de forças. Assim como, em nossa análise, a relação entre o público e o privado é parte deste movimento e as políticas educacionais materializam estas redefinições (PERONI, 2013).

Outro ponto importante para a análise é a relação entre o econômico e o político na nossa análise de Estado e políticas sociais. Nesse sentido, concordamos com Wood (2003) e Mészáros (2002), que não há separação entre o econômico e o político, e,

³ Sujeitos individuais e coletivos na concepção de Thompson (1981).

portanto, o Estado não deve ser entendido como uma superestrutura, separado da estrutura; são partes de um mesmo movimento:

Seria completamente equivocado descrever o próprio Estado como uma superestrutura. Na qualidade de estrutura totalizadora de comando político do capital (o que é absolutamente indispensável para a sustentabilidade material de todo o sistema), o Estado não pode ser reduzido ao status de superestrutura. Ou melhor, o Estado em si, como estrutura de comando abrangente, tem sua própria superestrutura – a que Marx se referiu apropriadamente como ‘superestrutura legal e política’ – exatamente como as estruturas reprodutivas materiais diretas têm suas próprias dimensões superestruturais (MÉSZÁROS, 2002, p. 119).

Assim, partindo do pressuposto de que as categorias são históricas, que estrutura e superestrutura estão relacionadas e que o particular e o universal são partes de um mesmo movimento, a proposta é estudarmos as políticas educacionais como materialização do Estado e este como parte das relações sócio históricas deste período particular⁴ do capitalismo (PERONI, 2013).

Assim, entendemos que as políticas sociais são respostas às lutas sociais, em um processo histórico de correlação de forças, como afirma Evaldo Vieira:

Não tem havido, pois, política social desligada dos reclamos populares. Em geral, o Estado acaba assumindo alguns destes reclamos, ao longo de sua existência histórica. Os direitos sociais significam, antes de mais nada, a consagração jurídica de reivindicações dos trabalhadores. Não significam a consagração de todas as reivindicações populares e, sim, a consagração daquilo que é aceitável para o grupo dirigente no momento (VIEIRA, 2007, p. 144).

Nesse mesmo sentido, Mészáros destaca que a reivindicação por políticas sociais neste momento histórico, de minimização de direitos, são lutas concretas contra o capital:

No passado, até algumas décadas atrás, foi possível extrair do capital concessões aparentemente significativas – tais como os relativos ganhos para o movimento socialista (tanto sob a forma de medidas legislativas para a ação da classe trabalhadora como sob a de melhoria gradual do padrão de vida, que mais tarde se mostraram irreversíveis) obtidos por meio de organizações de defesa do trabalho: sindicatos e grupos parlamentares. O capital teve condições de conceder esses ganhos que puderam ser assimilados pelo

⁴ Particular aqui entendido conforme Lukács (1978).

conjunto do sistema, e integrados a ele, e resultaram em vantagem produtiva para o capital durante o seu processo de auto-expansão. Hoje ao contrário, enfrentar até mesmo questões parciais com alguma esperança de êxito implica a necessidade de desafiar o sistema do capital como tal, pois em nossa época histórica, quando a auto-expansão produtiva já não é mais o meio prontamente disponível de fugir das dificuldades e contradições que se acumulam [...], o sistema de capital global é obrigado a frustrar todas as tentativas de interferência, até mesmo as mais reduzidas, em seus parâmetros estruturais (MÉSZÁROS, 2002, p. 95).

Neste período particular do capitalismo, há um esvaziamento das políticas sociais, principalmente das políticas sociais como um direito universal. Aumentou, portanto, a separação entre o econômico e o político, historicamente presente no capitalismo. Os diferentes países viveram de forma distinta esse processo, mas todos intensificaram a lógica do privado no público com consequências para o processo de democratização da educação.

O conceito de democracia que embasa as análises é a coletivização das decisões (VIEIRA, 1998), a não-separação entre o econômico e o político, com direitos sociais materializados em políticas (WOOD, 2003), e a elaboração de políticas através da prática social crítica e autocrítica no curso de seu desenvolvimento (MÉSZÁROS, 2002). Enfim, a democracia não é uma abstração, é a materialização de direitos em políticas coletivamente construídas na autocrítica da prática social (PERONI, 2013).

Robertson e Verger (2012) também apontam questionamentos sobre a democracia no debate acerca da relação entre o público e o privado: “parcerias e redes de regulamentação tendem a reduzir a democracia à negociação no seio da sociedade civil entre atores extremamente desiguais [...]” (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1138).

Ball e Olmedo (2013) ressaltam a importância desse setor, o qual denominam de nova filantropia:

[...] soluções inovadoras e velhas soluções para problemas sociais e de desenvolvimento ‘baseadas no mercado’ estão sendo privilegiadas e fortalecidas através do surgimento de uma nova elite global, conectada em rede, formada por promotores de políticas e ‘novos’ filantropos. O que há de ‘novo’ na ‘nova filantropia’ é a relação direta entre o ‘doar’ e os ‘resultados’ e o envolvimento direto dos doadores nas ações filantrópicas e nas comunidades de políticas [...].

Tudo isso re-situa o escopo e os objetivos da filantropia tradicional. Isso indica uma mudança em três etapas: da doação paliativa (ou seja, a filantropia tradicional ou a ‘filantropia 1.0’) à filantropia para o desenvolvimento (‘filantropia 2.0’), e, finalmente, à doação ‘rentável’, constituindo aquilo que é chamado de ‘filantropia 3.0’ (BALL; OLMEDO, 2013, p. 33-34).

Entendemos que, além do objetivo de lucro, que é a essência do capital, ele também tem tido papel fundamental nas políticas educacionais das mais diversas formas internacionalmente, pois necessita de uma ideologia⁵ para construir a ambiência cultural⁶ necessária a este período particular do capitalismo. Da mesma forma que o fordismo dependia de um sistema geral de regulamentação por parte do Estado, chegando a ser visto menos como um mero sistema de produção em massa do que como um modo de vida total⁷, também este momento histórico, com suas especificidades no âmbito do modo de produção, necessita de uma ideologia para que tais particularidades sejam aceitas e incorporadas (PERONI, 2003).

A seguir, apresentaremos alguns dos casos das nossas reflexões sobre o tema.

O HISTÓRICO DA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NO BRASIL

A constituição da relação público-privada na promoção da educação não representa um fato inédito e, por assim dizer, um movimento isolado. O que ocorre é que a relação entre o público-privado se modificou ao longo do tempo, tomando por base, inclusive, as cartas constitucionais e legislações específicas sobre o tema, durante a década de 1990.

Neste momento particular do capitalismo, em que a crise está instalada, ela é originada do próprio sistema do capital, e não nos Estados, conforme os teóricos da Terceira Via e do Neoliberalismo defendem, exigindo que os Estados passem por

⁵ O conceito de ideologia utilizado neste trabalho é o proposto por Mészáros (1996): “[...] a ideologia não é ilusão nem superstição religiosa de indivíduos mal orientados, mas uma forma específica de consciência social, materialmente ancorada e sustentada” (MÉSZÁROS, 1996, p. 22-23).

⁶ Por nova ambiência cultural, entendemos a alteração na forma de vida objetiva e subjetiva para produção da subjetividade necessária ao novo período de acumulação.

⁷ Ver Gramsci (1989), mais especificamente o capítulo Americanismo e Fordismo.

reformas necessárias ao bom funcionamento do mercado. A educação passa a ser administrada com base em orientações privatistas, o que também não é fato novo no campo dos direitos sociais, e que se baseiam nos princípios que orientam essa lógica, tais como a eficiência, a competitividade e os resultados, independente dos meios utilizados para atingi-los.

Como exemplo do caráter histórico, podemos citar o fato de que, em nossas primeiras cartas políticas, não mencionavam a obrigatoriedade da esfera pública na promoção da educação, ficando sob a tutela do privado, o que significa afirmar, dos interesses das elites, que utilizavam essa situação em benefício próprio, afastando a parcela pobre do acesso à educação, transformando-a historicamente em um privilégio, caracterizando a chamada privatização do setor público. De acordo com Jorge Nagle:

[...] o Estado – uma das instituições sociais – se estruturou e atuou, em suas funções de poder e de serviço, como instrumento que expressava as características fundamentais da ordem social mais ampla. Mesmo na década dos vinte, quando se alteram os diversos setores da sociedade brasileira e, em função disso, se transformam o pensamento e as realizações educacionais, o Estado se colocou, como não poderia deixar de acontecer, a serviço da classe dominante – do que constituem ilustração significativa os esforços para ‘manter a ordem’, tão frequentes no tempo. [...] Em resumo, também no campo da escolarização o Estado se apresenta como instituição asseguradora da estrutura de classes existente (NAGLE, 1976, p. 292).

Assim, existe um esforço por parte da elite de impor uma espécie de resistência em proporcionar uma educação para todos os alunos, os chamados “menos afortunados”. Historicamente, a União conservou para si funções de ordem meramente normativas e fiscalizadoras.

Atualmente, a reflexão e o debate sobre as entidades do Terceiro Setor são fundamentais, pois a transformação social deve ser pautada prioritariamente nas realidades de cada classe, na autonomia das pessoas, exatamente o oposto do que o Terceiro Setor põe em prática, uma vez que acaba por desarticular a sociedade, contribuindo para que o capital se consolide cada vez mais.

RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NO PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO: PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS

Observando como o setor privado adentra e influencia as políticas educacionais brasileiras a partir dos documentos disponibilizados pelo MEC, destacamos que nos anos de 1990 os empresários influenciam a agenda educacional brasileira a partir do Movimento Todos pela Educação. As reivindicações das lutas pela democratização da educação em voga neste período de redemocratização do país são incorporadas e ressignificadas e o empresariado brasileiro empregando o discurso de ‘educação para todos e todos pela educação’ apresenta propostas alinhadas com as reformas educacionais gerencialistas implementadas em vários países europeus e latino-americanos nesta década, cujo objetivo central referia à melhoria da qualidade da educação, o que inclui ampliação de jornada escolar, universalização do atendimento, propostas de avaliação em larga escala, incentivos à realização de parcerias externas para apoiar e qualificar as atividades educacionais (BARÃO, 2009).

O governo brasileiro assumiu as metas propostas pelo Movimento e criou em 2007 o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação a partir da implantação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que se constitui em uma política educacional implementada pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva e mantida por Dilma Rousseff. Nas diretrizes do Plano⁸ já apareceu a sugestão de parcerias com o setor privado, numa clara manifestação de desobrigação do Estado e repasse da responsabilidade à escola.

Esta política, no entanto, se materializou através do Plano de Ações Articuladas (PAR) que, partindo de um diagnóstico da realidade local, propôs a elaboração de um plano de educação que foi constituído de ações e subações de assistência técnica e financeira, tanto por parte do MEC quanto pelos entes federados. Nas alternativas oferecidas, aparece a indicação de estímulos a parcerias externas⁹ que, ao mesmo tempo em que oferece assistência a todos os entes federados, rompendo com políticas clientelistas e chegando onde antes o Estado nunca esteve, no apoio à educação básica, o conteúdo da proposta desresponsabiliza este próprio Estado como executor da

⁸ Diretrizes XXII e XXIII do Decreto 6094/07 remetem a possibilidade de parcerias externas para qualificar infraestrutura, projetos e ações educativas.

⁹ Ver Instrumento de Campo PAR 2011/2014, MEC.

política, transferindo a qualificação para as parcerias com entidades do setor privado, que se pautam pela lógica do mercado.

Na oferta dessa assistência aparece o Guia de Tecnologias Educacionais, que é um documento que contém a descrição de diversas tecnologias e informações suplementares acerca de materiais pedagógicos elaborados por instituições ou empresas públicas e/ou privadas e que são pré-qualificadas pelo MEC. No quadro a seguir, destacamos um comparativo entre o número de tecnologias ofertadas pelo próprio ministério e as tecnologias externas, nas duas edições 2009/2011:

Quadro1 – Guia de Tecnologias Educacionais

Item	Categoria	Tecnologia desenvolvida pelo MEC		Tecnologia externa ao MEC		Total	
		2009	2011	2009	2011	2009	2011
1	Gestão da educação	9	11	6	7	15	18
2	Ensino-aprendizagem	4	9	51	51	55	60
3	Formação dos profissionais da educação	10	12	14	15	24	27
4	Educação inclusiva	6	11	1	1	7	12
5	Portais educacionais	4	5	12	11	16	16
6	Diversidade e Educação de Jovens e Adultos	10	17	7	11	17	28
7	Educação Infantil	-	-	-	8	-	8
	TOTAL	43	65	91	104	134	169

Fonte: elaborado a partir dos Guias de Tecnologias Educacionais, 2009 e 2011/2012.

Constatamos a presença do setor privado em quase todas as categorias, porém destacamos a concentração predominante numa área estratégica para a educação, que é o Ensino aprendizagem. Mais que a oferta de material pedagógico ou serviço, ela determina o currículo e influencia a concepção de educação da escola. Outro aspecto a salientar é de que estas tecnologias são ofertadas a todo o País, sem considerar as diferenças regionais, pois os materiais são padronizados e replicáveis, podendo ser considerados “ilusões pedagógicas” (LAVAL, 2004, p. 127). Isso fere o princípio da autonomia pedagógica da escola e do professor, elementos constituintes da gestão democrática.

O MEC legitima, através do Guia de Tecnologias, a entrada do setor privado na educação, fortalecendo a lógica do mercado sobre a esfera educativa e comprometendo a autonomia da escola e a formação do sujeito histórico, uma vez que permite ao mercado construir o conteúdo da educação pública.

AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA E AS DECORRÊNCIAS DA GESTÃO DA EDUCAÇÃO: O CASO DO INSTITUTO AYRTON SENNA

O Instituto Ayrton Senna (IAS) é uma entidade de assistência social, sob a forma de associação civil, de caráter filantrópico, constituída em novembro de 1994¹⁰, e presidida por Viviane Senna, irmã do piloto Ayrton Senna. Conforme dados do balanço social 2009, publicados no site do Instituto, tem por objeto a promoção e o desenvolvimento de projetos culturais, científicos, artísticos, educacionais, sociais, esportivos, beneficentes, de pesquisas e assistenciais com ou sem divulgação, podendo, ainda, promover e praticar todos os atos inerentes e conducentes a esses fins, bem como realizar qualquer atividade a eles relacionada, angariando e administrando fundos com o intuito de atingir esses objetivos.

O caso do Instituto Ayrton Senna é muito peculiar, mantém relações de influências com o poder público e empresários de todo o Brasil, em especial aqueles que atuam diretamente no mercado, através de uma ampla rede de relacionamentos com a mídia, atuando em diversas associações, fundações, governos e nos próprios organismos internacionais, utilizando-se deles para alcançar suas metas; influencia o setor público através das tecnologias educacionais que o Instituto desenvolveu ao longo dos anos de existência, como, no caso, o resultado do Ideb e dos programas presentes no Guia de Tecnologias Educacionais do MEC (BRASIL, 2012), consolidando-se dessa forma no

¹⁰ A instituição (IAS) saiu do papel em 15 dias para absorver a fortuna que o piloto tinha a receber por conta de contratos publicitários em andamento. Em 1995, o ano da largada, as doações somaram R\$ 1 milhão. Nos 12 meses seguintes, houve uma ligeira aceleração – R\$ 1,2 milhão. Em 1997, liberou R\$ 5 milhões, marca superada pelos R\$ 9 milhões que garantiram combustível, em 1998, para projetos educativos de impacto. Disponível em: <<http://epoca.globo.com/edic/19990503/soci3.htm>>. Acesso em: 25 out. 2009.

mercado educacional, influenciando secretarias municipais, estaduais, gestores e professores da rede pública a aderirem aos programas (CAETANO, 2013).

O IAS apresenta soluções educacionais em larga escala que justificam o insucesso das redes e escolas de todo o Brasil, uma vez que a base dos seus programas são os resultados. Atua na alfabetização, nos anos iniciais, nos anos finais e na distorção idade-série e tem como foco a gestão educacional e escolar. Através de programas como: o Programa Circuito Campeão, que tem como objetivo o gerenciamento da aprendizagem, através de um minucioso programa de gestão do ensino e da aprendizagem, utilizando-se de ferramentas gerenciais, na lógica de programas da Qualidade Total, muito presentes nas empresas brasileiras a partir dos anos 1990, como a padronização, o controle de processos e o controle de resultados (CAETANO, 2013).

Os programas padronizados do IAS apresentam muitas concepções utilitaristas da educação, que caracterizam a pedagogia tecnicista e uma gestão baseada nos princípios taylorista-fordista.

O Instituto Ayrton Senna é uma instituição não governamental, que tem se utilizado do Estado e demais instituições do setor do mercado para imprimir, no setor público, a lógica da gestão privada. A orientação de gestão gerencialista está fundamentada principalmente em duas referências: a Pedagogia do Sucesso (2000), de autoria do professor João Batista Araujo e Oliveira, e o Manual Gestão Escolar: gerenciando a escola eficaz: conceitos e instrumentos, da Secretaria de Educação do Estado da Bahia.

A compreensão de educação na Pedagogia do Sucesso se reduz a receituários, repassados através de treinamentos

Se de um lado o professor é submetido a tantos desafios, por outro, ele recebe treinamento e apoio permanente [...]. O treinamento inicial normalmente dura uma semana e é ministrado pelos supervisores, treinados por técnicos experientes (OLIVEIRA, 2000, p. 98).

Essa expressão ‘treinamento’ referida por Oliveira desencadeia a ideia de adoção de termos originários da administração gerencial empresarial no universo da educação, e que para nós é uma associação incompatível devido aos objetivos distintos entre Empresas e Educação. Exemplo disso aparece claramente no “manual”, que está

composto por três módulos: (1) Escolas Eficazes; (2) Mobilizando Recursos Estratégicos; (3) Instrumentos para a Gestão. Cada módulo apresenta os conteúdos que afirmam ser capaz de “ensinar” aos que “não sabem e o que é uma escola eficaz e como geri-la”¹¹.

A INFLUÊNCIA DAS CONSULTORIAS INTERNACIONAIS NAS DECISÕES DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL: MCKINSEY & COMPANY

Para este artigo, trazemos a análise do relatório educacional realizado pela consultoria internacional McKinsey & Company: *“Como um sistema escolar de baixo desempenho pode evoluir para tornar-se bom? E como um sistema de bom desempenho pode atingir o nível de excelência?”*. Esta é uma empresa de consultoria para governos e empresas.

Para Donadone (2003), esse tipo de organização teve crescimento considerável nas últimas três décadas. Sua presença é de forma indireta, por estarem constantemente na mídia, nos livros de gestão e nos eventos corporativos. De forma direta influenciam nas práticas e no arsenal cognitivo e normativo dos governantes e tomadores de decisões (MILLER; SURREL, 2002). Essa influência sempre é sutil e é mantida pela intensa relação nos círculos de poder, onde seduzem, convencem, emprestam e transferem a sua cultura (PAULA; WOOD, 2008).

Particularmente, essa consultoria possui grande credibilidade por trabalhar com organizações líderes em todos os setores privado, público e social. Apresenta um escopo de conhecimento amplo a ponto de se disponibilizar a resolução de problemas que, segundo eles, “ninguém mais **pode**” (McKINSEY, 2012, grifo nosso)

O relatório analisado é produto de uma investigação de larga escala, cuja amostra foi composta por vinte sistemas de diferentes partes do mundo. Todos eles se caracterizando pelo seu desempenho positivo, obviamente não possuíam o mesmo nível de rendimento. A questão de pesquisa era descobrir “[...] como cada um deles obteve ganhos significativos, sustentados e generalizados em termos de resultados dos alunos,

¹¹ Para aprofundamento dessa temática ver: COMERLATTO, 2013. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/71281/000879226.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 11 abr. 2014.

medidos por exames internacionais e nacionais” (McKINSEY, 2007, p. 2). O estudo utilizou entrevistas e colheu dados que constituíram uma base de dados que eles apresentam como sendo: [...] a mais abrangente base de dados de reforma de sistemas escolares jamais reunida no mundo –, [...] identifica os elementos de reforma passíveis de reprodução em sistemas educacionais de outras partes do mundo, em sua transição de desempenho fraco para satisfatório, e daí para bom e finalmente excelente (MCKINSEY, 2007, p. 3).

A parte mais relevante desse trabalho pode ser resumida nos oito achados, que são descritas como verdades absolutas e replicáveis a todo e qualquer sistema educacional do mundo: 1) **tempo** de obter ganhos com as reformas (gestões longas ou diversos mandatos garantem que reformas sejam implementadas com sucesso); 2) ênfase no **processo** (vale a pena promover mudanças nas estruturas, estabelecendo novas instituições ou tipos de escola, modificando os anos e níveis de escolaridade, descentralizando as responsabilidades, mudando o financiamento); 3) **aprendizado** das experiências (reconhece os sistemas em transição, do desempenho satisfatório para bom como os que têm como foco o estabelecimento dos alicerces de coleta de dados, organização, financiamento e gestão pedagógica. Enquanto os de bom desempenho a caminho do ótimo buscam estruturar a profissão de professor, definir os requisitos profissionais, práticas e planos de carreira com a mesma clareza encontrada nas carreiras de medicina e direito); 4) o **contexto** não é determinante (todos os sistemas que apresentam melhorias implementaram conjuntos semelhantes de intervenções para avançar de um determinado nível para o nível seguinte, independente da cultura, geografia, política ou história, desconhecendo todos os estudos de contexto local); 5) existem **intervenções comuns** a fazer (recomendam medidas que ocorreram igualmente em todos os estágios de desempenho dos sistemas, capacitação dos professores e de gestão dos diretores, avaliação dos alunos, aperfeiçoamento dos sistemas de dados, introdução de melhorias nos documentos de política e leis sobre educação, revisão de normas e currículos e garantia de uma estrutura adequada de recompensa e remuneração para professores e diretores); 6) **equilíbrio** entre autonomia e uniformidade da prática de ensino (os sistemas de desempenho “fraco” e/ou “satisfatório” avançam por meio de

um centro que intensifica e determina a prática de ensino das escolas e professores, porém essa abordagem não funciona para sistemas que se encontram no patamar de desempenho “bom, ótimo ou excelente”, nesses sistemas o avanço decorre do aumento das responsabilidades e flexibilidades proporcionadas pelos gestores centrais, para que escolas e professores modelem a prática de ensino. Para um terço dos sistemas que avançam de “bom para ótimo”, e para dois terços dos que estão de “ótimo para excelente”, houve um movimento de descentralização nas funções pedagógicas; 7) as **reformas** são provocadas por eventos específicos (que podem ser planejados, por exemplo, mudanças na opinião pública); 8) a **continuidade da liderança** é essencial (este aspecto garante a continuidade em longo prazo dos objetivos de reforma).

O documento é apresentado com uma pretensa “neutralidade” e busca avaliar no plano macro e microeconômico a realidade escolar, mas é muito evidente que a empresa tenta justificar a sua influência no que eles definem como bom, ótimo ou excelente. O trabalho inicia como descritivo, mas logo se torna propositivo de políticas educacionais o que em última instância define e reconfigura o papel do Estado/Nação. O ponto questionável está no fato de rejeitar a importância do contexto local, assim como a certeza de que as políticas são replicáveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tratamos nesta pesquisa das relações entre o público e o privado na educação, em um contexto em que o Estado redefine seu papel para com as políticas sociais. Este movimento é global, mas tem particularidades, de acordo com o processo histórico, cultural e de correlação de forças pelo direito à educação.

Verificamos que, com a parceria público/privada e o fortalecimento do terceiro setor, o privado acaba influenciando ou definindo o público, não mais apenas na agenda, mas na execução das políticas, definindo o conteúdo e a gestão da educação.

Com as mudanças no conceito de igualdade, tanto por ideólogos da terceira via quanto do neoliberalismo, ficam reforçadas também as políticas individualizadas, focadas em desenvolver habilidades e capacidades, com o retorno à teoria do capital

humano, à meritocracia, onde o sucesso e o fracasso são por conta e risco dos clientes no mercado, e não de sujeitos com direitos materializados em políticas sociais.

Questionamos porque as redes públicas têm buscado as parcerias com as instituições privadas, se é uma forma de atingir a tão almejada “qualidade da educação”, mais uma vez tendo como parâmetro a lógica mercantil. O gerencialismo se apresenta como a solução dos problemas de qualidade na educação, tendo como parâmetro as novas formas de gerenciamento da produção na reestruturação produtiva, acaba retomando velhos princípios tecnicistas com uma outra roupagem. Tentando retirar os aspectos políticos da prática educacional, como se apresentando técnicas de gestão todos os problemas serão resolvidos. E questionamos, também, quem define a compra de qualidade via parcerias. Demandar um produto de uma instituição privada acaba ocorrendo em detrimento de construir coletivamente através de espaços de participação e em processo.

REFERÊNCIAS

BALL, Stephen J.; OLMEDO, Antonio. A “nova” filantropia, o capitalismo social e as redes de políticas globais em educação. In: PERONI, Vera (Org.). **Redefinições das Fronteiras entre o Público e o Privado**: implicações para a democratização da educação. Brasília, Líber Livro, 2013.

BARÃO, G. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): uma política educacional do capital. **Boletim Germinal** - Grupo de Estudos e Pesquisas Marxismo, História, Tempo Livre e Educação, n. 9, nov. 2009. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/germinal/n9-112009.htm#3plano>>. Acesso em: 7 jan. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. **Guia de Tecnologias Educacionais 2011/12**/organização COGETEC. Brasília: 2012.

CAETANO, Maria Raquel. **Relações entre o Público e o Privado**: a gestão pedagógica da educação no Programa Circuito Campeão do Instituto Ayrton Senna (2007-2010). Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

COMERLATTO, Luciani. **A Gestão da Educação no Contexto da Sociedade Capitalista**: a parceria público privado. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

DONADONE, Júlio César. O mercado internacional de consultorias nas últimas décadas: crescimento, diversificação e formas de disputas. **Cadernos de Pesquisa em Administração**, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 1-15, abr./jun. 2003.

HARVEY, David. **A Produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

LAVAL, Christian. **A Escola não é uma Empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Planta, 2004.

LUKÁCS, G., **Introdução a uma Estética Marxista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

MCKINSEY & COMPANY. **Como um sistema escolar de baixo desempenho pode evoluir para tornar-se com? E como um sistema de bom desempenho pode atingir o nível de excelência?** 2007. Disponível em: <http://mckinseyonsociety.com/downloads/reports/Education/Education_Intro_Standalon_e_Nov24_Portuguese.pdf>. Acesso em: 12 set. 2012.

MÉSZAROS, István. **Para além do Capital**. São Paulo: Boitempo Editorial, Campinas: Editora da UNICAMP, 2002.

MULLER, Piere; SUREL, Yves. **A Análise das Políticas Públicas**. Educat. Pelotas: 2002.

NAGLE, Jorge. **Educação e Sociedade na Primeira República**. Rio de Janeiro: Fundação Nacional do Material Escolar, 1976.

NUNES, Edson de Oliveira. **A Gramática Política do Brasil - Clientelismo, corporativismo e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

OLIVEIRA, João Batista Araújo e. **A Pedagogia do Sucesso**: uma estratégia política para corrigir o fluxo escolar e vencer a cultura da repetência. São Paulo: Saraiva; Instituto Ayrton Senna, 2000.

PAULA, Ana P.P.; WOOD, Thomas. Dilemas e Ambiguidades da ‘Indústria do Conselho: um estudo múltiplo de casos sobre empresas de consultoria no Brasil. **RAC-Eletrônica**, Curitiba, v. 2, n. 2, art. 1, p. 171-188, maio/ago. 2008. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/rac-e>>. Acesso em: 30 set. 2012.

PERONI, Vera Maria Vidal (Org.). **Redefinições das Fronteiras entre o Público e o Privado**: implicações para a democratização da educação. Brasília, Liber Livro, 2013.

ROBERTSON, Susan; VERGER, Antoni. A Origem das Parcerias Público-Privada na Governança Global da Educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 121, p. 1133-1156, dez. 2012.

THOMPSON, E. P. **A Miséria da Teoria ou um Planetário de Erros**: uma crítica ao pensamento de Althusser. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

VIEIRA, Evaldo. **Os Direitos e a Política Social**. São Paulo: Cortez, 2007.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra o Capitalismo a Renovação do Materialismo Histórico**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

VERA MARIA VIDAL PERONI

Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
E-mail: veraperoni@gmail.com

DANIELA DE OLIVEIRA PIRES

Professora da Fundação Escola Superior do Ministério Público - FMP e Universidade Luterana do Brasil
– ULBRA.
E-mail: danielaopires@yahoo.com.br

JAQUELINE MARCELA VILLAFUERTE BITTENCOURT

Estágio de Pós-doutorado na UNOESC/Programa de Mestrado em Educação.
E-mail: jackiebt@gmail.com

LIANE MARIA BERNARDI

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); professora da rede pública municipal de Porto Alegre.
E-mail: lianebernardi@gmail.com

LUCIANI PAZ COMERLATTO

Professora da Faculdade São Judas Tadeu.
E-mail: lucianipaz@gmail.com.br

MARIA RAQUEL CAETANO

Professora do IFSUL-Charqueadas.
E-mail: caetanoraquel2013@gmail.com