

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

DEYNER BATISTA FARIA

**PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS EM EDUCAÇÃO: AS
ORGANIZAÇÕES SOCIAIS E A GESTÃO DAS ESCOLAS PÚBLICAS
NA EDUCAÇÃO BÁSICA**

GOIÂNIA

2019

**TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR
VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES E DISSERTAÇÕES
NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG**

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou *download*, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

1. Identificação do material bibliográfico: **Dissertação** **Tese**

2. Identificação da Tese ou Dissertação:

Nome completo do autor: Deyner Batista Faria.

Título do trabalho: Parcerias público-privadas em educação: as organizações sociais e a gestão das escolas públicas na educação básica.

3. Informações de acesso ao documento:

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO¹

Havendo concordância com a disponibilização eletrônica, torna-se imprescindível o envio do(s) arquivo(s) em formato digital PDF da tese ou dissertação.

Assinatura do(a) autor(a)²

Ciente e de acordo:

Assinatura do(a) orientador(a)²

Data: 16 / 09 / 2019

¹ Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. A extensão deste prazo suscita justificativa junto à coordenação do curso. Os dados do documento não serão disponibilizados durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

² A assinatura deve ser escaneada.

DEYNER BATISTA FARIA

**PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS EM EDUCAÇÃO: AS
ORGANIZAÇÕES SOCIAIS E A GESTÃO DAS ESCOLAS PÚBLICAS
NA EDUCAÇÃO BÁSICA**

Dissertação apresentada para defesa ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás para a obtenção de título de Mestre em Educação.

Linha de pesquisa: Trabalho, Educação e Movimentos Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Wanderson Ferreira Alves.

GOIÂNIA

2019

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Batista Faria, Deyner

Parcerias público-privadas em educação: as organizações sociais e a gestão das escolas públicas na educação básica [manuscrito] / Deyner Batista Faria. - 2019.

CIV, 104 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Wanderson Ferreira Alves.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Educação (FE), Programa de Pós-Graduação em Educação, Goiânia, 2019.

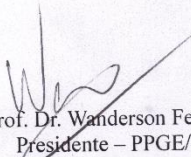
Bibliografia.

Inclui siglas, abreviaturas, tabelas, lista de tabelas.

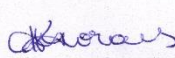
1. Parcerias público-privadas. 2. Neoliberalismo. 3. Educação. 4. Organizações Sociais (OSs). I. Ferreira Alves, Wanderson, orient. II. Título.

CDU 37

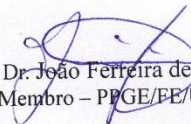
ATA DA REUNIÃO DA BANCA EXAMINADORA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE DEYNER BATISTA FARIA– Aos dezoito dias do mês de julho do ano de dois mil e dezenove (18/07/2019), às 8h30min., reuniram-se os componentes da Banca Examinadora: Prof. Dr. **Wanderson Ferreira Alves**, orientador, doutor em **Educação** pela USP; Prof.^a Dr.^a **Karine Nunes de Moraes**, doutora em **Educação** pela UFPE e Prof. Dr. **João Ferreira de Oliveira**, doutor em **Educação** pela USP para, sob a presidência do primeiro e em sessão pública realizada nas dependências da Faculdade de Educação, procederem à avaliação da defesa da dissertação intitulada: “**Parcerias público-privadas em educação: as organizações sociais e a gestão das escolas públicas na educação básica**”, em nível de Mestrado, área de concentração em **Educação**, de autoria de **Deyner Batista Faria**, discente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás. A sessão foi aberta pelo presidente da Banca Examinadora, Prof. Dr. Wanderson Ferreira Alves, que fez a apresentação formal dos membros da Banca. A palavra, a seguir, foi concedida ao autor da dissertação que, em 20 minutos, procedeu à apresentação de seu trabalho. Terminada a apresentação, cada membro da Banca arguiu o examinando, tendo-se adotado o sistema de diálogo sequencial. Terminada a fase de arguição, procedeu-se à avaliação da defesa. Tendo-se em vista o que consta na Resolução nº1537/2017 do Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura (CEPEC), que regulamenta o Programa de Pós-Graduação em Educação e procedidas às correções recomendadas, a dissertação foi **APROVADA** por unanimidade, considerando-se integralmente cumprido este requisito para fins de obtenção do título de **MESTRE EM EDUCAÇÃO**, pela Universidade Federal de Goiás. A conclusão do curso dar-se-á quando da entrega da versão definitiva da dissertação na secretaria do Programa. Cumpridas as formalidades de pauta, às 12h a presidência da mesa encerrou esta sessão de defesa de dissertação e, para constar, eu, Adenilde de Oliveira Souza, Secretária do Programa de Pós-Graduação em Educação, lavrei a presente ata, que depois de lida e aprovada será assinada pelos membros da Banca Examinadora em três vias de igual teor.



Prof. Dr. Wanderson Ferreira Alves
Presidente – PPGE/FE/UFMG



Prof.ª Dr.ª Karine Nunes de Moraes
Membro –FE/UFMG



Prof. Dr. João Ferreira de Oliveira
Membro – PPGE/FE/UFMG

*Para Cleunice Batista Faria, Vanderlei Faria,
Andréia Batista Faria e Darlan Batista Faria
(In memoriam), meu núcleo social primário.*

AGRADECIMENTOS

À minha amável companheira e esposa Cristiane de Almeida Nagata que foi quem lançou a pedra fundamental, sustentou as condições emocionais e, em incontáveis vezes, contribuiu tecnicamente para eu ter conseguido este feito.

Ao Roberto Pereira Furtado, professor da Faculdade de Educação Física e Dança da UFG que se fez imprescindível quando da elaboração inicial do projeto para realizar minha inscrição no processo seletivo do PPGE/FE – UFG.

Às professoras Diane Valdez, Mirian Fábria Alves, Marília Gouveia de Miranda, Karine Nunes de Moraes e aos professores José Paulo Pietrafesa e George Mészáros (convidado de Pietrafesa para ministrar a disciplina Educação, Trabalho e Movimentos Sociais na Contemporaneidade) e João Ferreira de Oliveira, componentes do corpo docente do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da UFG, que foram fundamentais para a minha formação científica e responsáveis diretos para que fosse possível a execução deste trabalho.

E especialmente ao meu orientador professor Wanderson Ferreira Alves por crer no potencial do projeto inicial de pesquisa e por permitir-me ingressar no Programa. Pelo seu rigor acadêmico, por sua seriedade e disciplina com os cuidados científicos e, sobretudo, pela imensurável atenção e companheirismo no processo de elaboração, desenvolvimento e conclusão da pesquisa.

“O processo de neoliberalização, no entanto, envolveu muita “destruição criativa”, não somente dos antigos poderes e estruturas institucionais (chegando mesmo a abalar as formas tradicionais de soberania dos Estados), mas também das divisões do trabalho, das relações sociais, da promoção do bem-estar social, das combinações de tecnologias, dos modos de vida e de pensamento, das atividades reprodutivas, das formas de ligação à terra e dos hábitos do coração.”

David Harvey
O neoliberalismo – História e implicações

*“O que nós fizemos, Maggie? O que nós fizemos?
O que fizemos para a Inglaterra?
Deveríamos gritar, deveríamos fugir?
O que aconteceu com sonho do restabelecimento
pós-guerra?
Oh Maggie, Maggie o que nós fizemos?”*

Roger Waters
The post war dream

RESUMO

Este trabalho foi desenvolvido dentro do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Goiás, na linha de pesquisa Educação, Trabalho e Movimentos Sociais abrangendo a educação básica nas escolas públicas sobre a crescente ideia disseminada por governantes e pessoas ligadas ao setor que defendem a implantação da gestão escolar realizada por instituições privadas sem fins lucrativos, ou seja, as Organizações Sociais (OSs). Elas são tidas por muitos como uma forma de oferecer melhor qualidade do ensino a partir do pressuposto de uma gestão pautada pelos princípios de mercado dados através da competição, concorrência entre instituições e alunos, bem como a remuneração profissional vinculada à produtividade e uma melhor eficiência na operacionalização, isto é, na racionalização dos recursos financeiros e humanos. A pesquisa demonstra que isso deriva de uma mentalidade que pensa a educação sob a perspectiva numérica mensurável de resultados e que ignora os diversos processos que levam ao conhecimento científico e reflexivo sobre a sociedade. A pesquisa busca apurar como o neoliberalismo e as formas de administração pública gerencial (nova gestão pública), diante da crise produtiva dos anos 1970, levaram aos arranjos que configuraram as novas formas de gestão escolar através das parcerias-público-privadas (PPPs) e o crescimento destas no campo educacional. O trabalho discorre ainda a respeito das *charters schools* criadas nos Estados Unidos na década de 1990 e é pertinente por ser o formato que serviu de modelo de gestão defendido por alguns reformadores da educação a ser instalado nas escolas públicas brasileiras. Ao final são apresentados três casos de gestão por OSs no Brasil, posto que um deles foi a tentativa de implantação deste modelo nas escolas da rede pública estadual de Goiás e outros dois casos, na cidade de Maringá-PR e no estado do Pernambuco, serão trazidas as experiências pelas quais foram submetidas essas duas localidades, isto é, a incidência das OSs na gestão das escolas de suas redes públicas propriamente ditas.

Palavras-chave: Parcerias Público-Privadas; Neoliberalismo; Educação; e Organizações Sociais (OSs).

This work was developed within the Postgraduate Program of the Federal University of Goiás, in the research line “Education, Work and Social Movements” with focus in the basic education in public schools under the growing idea disseminated by many government representants and other defensors of schools management made by private non-profit organizations, so called “Social Organizations” (SOs). They are seen by many as a way of providing better quality education based on the management of market principles given through competition, competition between institutions and students, as well as professional remuneration linked to productivity and better efficiency in education. operationalization, that is, the rationalization of financial and human resources. Research shows that this stems from a mindset that thinks education from the measurable numerical perspective of outcomes and ignores the various processes that lead to scientific and reflective knowledge about society. The research seeks to determine how neoliberalism and forms of managerial public administration (new public management), in the face of the productive crisis of the 1970s, led to the arrangements that shaped the new forms of school management through public-private partnerships (PPPs) and their growth in the educational field. The work also discusses about charters schools created in the United States in the 1990s and is relevant because it is the format that served as a management model advocated by some education reformers to be installed in Brazilian public schools. At the end, three cases of management by OSs in Brazil are presented, since one of them was the attempt to implement this model in the state public schools of Goiás and two other cases, in the city of Maringá-PR and in the state of Pernambuco, will be The experiences brought by these two localities are brought, that is, the incidence of the OSs in the management of the schools of their own public networks.

Keywords: Public-Private Partnership; Neoliberalism; Education; Social Organizations (SOs).

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadros

Quadro 1 – Natureza do ator privado prevalecente por dimensão de privatização e região do país.....	63
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabelas

- Tabela 1 – Total de atores e programas nas dimensões gestão, currículo e oferta por região político-administrativa 2005 – 2015.....62
- Tabela 2 – Variação das matrículas totais públicas e privadas por região entre 2005 – 2015 – Creche, Pré-Escola, Ensino Fundamental e Médio.....62

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APG	Administração Pública Gerencial
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
EMO	<i>Education Management Organization</i>
EUA	Estados Unidos da América
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
GO	Goiás
ICE	Instituto de Co-Responsabilidade pela Educação
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MP	Ministério Público
MP-GO	Ministério Público do Estado de Goiás
NCLB	<i>No Child Left Behind</i>
PDRAE	Plano Diretor da Reforma Administrativa do Estado
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PPP	Parceria Público-Privada
PPPs	Parcerias Público-Privadas
PPPE	Parceria Público-Privada na Educação
PPPEs	Parcerias Público-Privadas na Educação
PR	Paraná
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
OS	Organização Social
OSs	Organizações Sociais
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
OSCIPs	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PUC-GO	Pontifícia Universidade Católica de Goiás

TCE	Tribunal de Contas do Estado
UEG	Universidade Estadual de Goiás
UFG	Universidade Federal de Goiás
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
CAPÍTULO 1 – O ESTADO NEOLIBERAL E OS DESDOBRAMENTOS DE SUAS POLÍTICAS PARA SOCIEDADE E A EDUCAÇÃO	28
1.1 – Neoliberalismo: origens, desenvolvimento e atores fundamentais.....	28
1.2 – A Nova Gestão Pública e a permissividade do setor privado na esfera administrativa	37
1.3 – O Estado gerencial e a nova gestão pública: (re)-configurações do Estado brasileiro e suas implicações para a educação	43
1.4 – Neoliberalismo e educação escolar	50
CAPÍTULO 2 – AS PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS, A GESTÃO ESCOLAR E AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS ESPELHADAS NO MODELO <i>CHARTER SCHOOL</i>	57
2.1– Parcerias Público-Privadas e as Organizações Sociais	57
2.2– <i>Charter school</i> : modelo de gestão escolar estadunidense como referência para as escolas públicas no Brasil.....	67
CAPÍTULO 3 – AS EXPERIÊNCIAS DE GESTÃO DAS ESCOLAS POR ORGANIZAÇÕES SOCIAIS: OS CASOS DE MARINGÁ, PERNAMBUCO E GOIÁS	78
3.1 - O caso da rede municipal de educação do município de Maringá-PR nos anos 1990: experiência de “microgestão privada” ou “escola-cooperativa”	78
3.2 – A experiência das OSs na rede estadual de educação de Pernambuco	84
3.3 – Goiás: a tentativa de implantação de gestão das escolas estaduais por Organizações Sociais	90
CONSIDERAÇÕES FINAIS	97
REFERÊNCIAS	101

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa propõe-se a investigar as parcerias público-privadas (PPPs) no setor educacional com relação à introdução das organizações sociais (OSs) na gestão das escolas das redes públicas de ensino. Esta vertente tem permeado os debates no setor por se apresentar, a princípio, como uma maneira de privatizar a educação pública. Ocorre que os que reivindicam esta modalidade de gestão escolar advogam pela modernização administrativa e negam a caracterização privatizante ao tergiversarem sobre o assunto, com o intuito de convencer a sociedade de que isso é benéfico e necessário por representar, conforme defendem, uma maior economia para os cofres dos governos ao passo que eleva a qualidade do ensino.

Não raramente ouve-se dizer que o poder público tem buscado formas de promover ações inovadoras para garantir o financiamento de suas atividades voltadas para setores estratégicos da sociedade, e a educação pública certamente compõe um desses setores, pois ela é o lugar possível para que a maioria da população brasileira obtenha acesso ao ensino escolar. Nesse sentido, as parcerias público-privadas aparecem como sendo um formato bem quisto para que os campos estratégicos tenham as verbas garantidas e esse discurso não é singular quando observadas as ações dos gestores das políticas governamentais no Brasil, em especial nos momentos em que se dão as disputas dos processos eleitorais onde surgem promessas de campanha que garantem soluções acabadas para os problemas da sociedade.

Na segunda metade do século XX as parcerias público-privadas ganham espaço e força, da forma como as conhecemos hoje, a partir da reestruturação do capital advinda da crise dos anos 1970, quando os princípios neoliberais adquiriram relevância e entraram em cena fazendo frente ao Estado keynesiano, que constituiu a base das políticas de promoção do Estado de Bem-Estar Social no período do pós-guerra do referido século (HARVEY, 2014).

Conceitualmente e de forma direta, “o neoliberalismo pode ser definido como o conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 17). Quer dizer que os parâmetros de mercado são apresentados pelas bases das ideias neoliberais como o balizador das relações dos indivíduos consigo e destes com todos os setores e instituições da sociedade ancoradas na propriedade privada, exacerbando o individualismo em detrimento da organização coletiva.

No campo político-econômico ao final da década de 1970 e entrando nos anos 1980, Margareth Thatcher e Ronald Reagan no Reino Unido e EUA, respectivamente, puseram em prática os dispositivos do pensamento da teoria neoliberal nas políticas de Estado com o intuito de dismantelar o Estado de bem-estar social e suas políticas intervencionistas em busca de superar a estagnação econômica e os altos índices inflacionários no cenário da reestruturação produtiva mundial, posto que os defensores das políticas neoliberais atribuíram o cenário de crise desembocada naquele período ao intervencionismo estatal na economia. Então ao inserir os princípios do neoliberalismo nas políticas de Estado, foram imprimidos ataques à previdência social, à política do pleno emprego concomitante a aplicação de reformas fiscais e cortes orçamentários, abrindo para o mercado comercializar, via parcerias e privatizações, a oferta dos serviços sociais tais quais saúde, educação etc. (HARVEY, 2014).

No Brasil as políticas neoliberais surgem no contexto em que o regime democrático acabara de se reestabelecer após vinte e um anos de Ditadura Militar e uma recém Constituição Federal promulgada em 1988. Diante disso, é importante contextualizar a dinâmica da reforma do Estado brasileiro na conjuntura dada nos anos 1990, porque ela se apresentou como a gênese da do marco legal que elevou as instituições do terceiro setor enquanto as privilegiadas na fixação das parcerias público-privadas para a prestação dos serviços sociais.

Com efeito, as políticas públicas direcionadas para as áreas sociais, e para este estudo especificamente a educação, não ficaram imunes na perspectiva desse rearranjo estrutural proporcionado pela reforma do Estado brasileiro subjugada por interesses de organismos internacionais (FMI / Banco Mundial / BID). Consecutivamente, o campo ficou aberto para que a legitimação de menor investimento direto advindo da esfera pública governamental e a ampliação da iniciativa privada (o mercado) pudesse se desenvolver expansivamente.

Esta foi uma tendência internacional que se desenvolveu diante da perspectiva de que os Estados-Nação não mais deveriam, exclusivamente, destinar seus recursos aos setores de serviços sociais, tais quais educação e saúde, abrindo espaço para que as instituições do terceiro setor se inserissem na criação e implementação dessas políticas públicas conjuntamente aos agentes estatais (SIQUEIRA e SILVA, 2015). Portanto, no caso brasileiro, as Fundações e Associações, mediante legislação específica, puderam se qualificar como Organizações Sociais e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) de direito jurídico privado, isto é, instituições particulares passaram a estabelecer parcerias perante os organismos estatais para administrarem e gerirem os serviços dos setores não-exclusivos do Estado.

Implicações para a educação no Brasil

As parcerias público-privadas em educação (PPPEs) são introduzidas no setor por um arcabouço de complexidades orientadas pela reestruturação produtiva do capital diante da agenda neoliberal influenciadas por organismos multilaterais. Siqueira e Silva traz que “as redes de políticas públicas globais vão ampliando suas capacidades de influenciar o fazer político e impondo novos desafios ao Estado e sua estrutura clássica” (2015, p.51). Nesse sentido, muitos dos defensores do modelo de gestão para as escolas públicas brasileiras em parceria com as instituições privadas advogam pelo *charter school*, que foi desenvolvido e aplicado nos EUA e caracteriza-se pela concessão da administração das escolas públicas e seus recursos financeiros e de gestão de pessoas às entidades privadas (RAVITCH, 2011).

Será visto no andamento deste estudo que centralmente as organizações sociais foram elencadas como as instituições, de direito privado, quer dizer, particulares, como os sujeitos habilitados em firmar parcerias com a esfera pública para poderem assumir a gestão de escolas públicas. Outras instituições tais quais as OSCIPs também estão habilitadas a estabelecerem PPPs, mas diretamente não podem se envolver na gestão, isto é, não podem concorrer a editais de licitação para gerir instituições públicas. Elas têm a prerrogativa de fixarem parcerias no sentido de assessoramento e prestação de outros serviços sem que haja a celebração de contrato de administração direta. As OSs foram as que mais se fixaram neste processo e veremos o porquê disso mais a frente.

Adiante poderá ser percebida que a reforma do Estado brasileiro na década de 1990 se deu sob o discurso de modernização da administração do aparato estatal e seus serviços à população, mas o que de fato ocorreu foi a adaptação e submissão da gestão pública às novas tendências gerenciais, isto é, o gerencialismo, cujo ganhava força no cenário internacional concomitante a ascendência das políticas neoliberais implantadas pelos governos em diversas partes do globo.

Neste estudo serão apresentados três casos no Brasil que demonstrarão a aplicação das parcerias público-privadas no campo educacional, ou a tentativa de implantação destas, especificamente com relação à gestão escolar submetida à mão de instituições privadas concedidas pelo setor público. Veremos que cidade de Maringá no Paraná foi a primeira a adotar um modelo de gestão escolar em sua rede municipal de ensino cujos entes privados passaram a administrar as escolas de educação básica financiadas por recursos públicos (CORRÊA, 1993).

Uma parceria público-privada no campo educacional (PPPE) que foi fundada dois anos após sua implementação¹.

O estado do Pernambuco leva destaque quanto ao seu programa de gestão das escolas públicas através das organizações sociais pelo fato de ser uma experiência que abrangeu várias escolas de sua rede estadual. No ano de 2004 foi introduzido um projeto piloto de caráter experimental para as escolas públicas serem geridas por OSs, iniciando com uma escola e atingindo o número de 20 escolas em 2007. Foi tida pelos criadores desta parceria público-privada como sinônimo de sucesso de gestão a ser seguido pelos demais estados brasileiros (BRAGA, 2013).

Em Goiás, houve uma tentativa de implementar na rede estadual de ensino a adoção da gestão compartilhada, cujo estado financeira e as OSs administrariam os recursos. Por hora, ainda não está dada a implementação do modelo em Goiás devido à resistência de setores de estudantes, professores e várias entidades da área educacional como, por exemplo, as universidades que contestaram, através de greves, manifestações coletivas populares e notas de repúdio ante a implementação desta política. Inclusive à época o Ministério Público suspendeu os editais de convocação das organizações sociais devido falhas e itens de ilegalidade no documento, configurando um verdadeiro imbróglio jurídico que desgastou a proposta governista de implementação das OSs.

O que apontam as pesquisas relativas às parcerias público-privadas na educação básica no Brasil?

Realizando a análise das produções científicas a partir de um recorte temporal do período compreendido entre os anos 2008 e 2018², buscados na plataforma Biblioteca Digital de Teses e Dissertações do Instituto Brasileiro de Informação de Ciência e Tecnologia, também na plataforma Sucupira, vinculada à CAPES, bem como buscadas as produções de teses e dissertações do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do

¹ Os casos de Maringá-PR, Pernambuco e Goiás serão retomados mais adiante no capítulo 3.

² O recorte temporal para a busca dos trabalhos do referido período fez-se necessário por priorizar, em primeiro lugar, o critério limitador no que concerne ao número de trabalhos encontrados. Em segundo lugar devido a busca por produções mais recentes no meio acadêmico.

Pernambuco³. Foram encontrados 11 trabalhos que tratam da temática que circunscreve as parcerias público-privadas associadas às organizações sociais enquanto entidades do terceiro setor intrínsecas à gestão das escolas públicas relativas à educação básica. Abordaremos aqui nove dessas pesquisas, prescindindo de duas do total de 11, por entender a não necessidade em ser repetitivo quanto as questões de caráter teórico de fundamentação das PPPs e as OSs na gestão das escolas públicas.

Tendo como descritores as palavras “parcerias público-privadas na educação”, “organizações sociais” e “gestão escolar” buscadas nas referidas plataformas, cinco das pesquisas elencadas foram desenvolvidas em programas do campo do conhecimento da educação, outras três no campo da administração e gestão pública e uma outra vincula-se a área do direito administrativo.

Valentin (2016), Gomes (2016), Alves (2015) Siqueira e Silva (2015), Braga (2013), Porto (2013), Melo (2012), Leite (2009) e Albuquerque (2008) elaboraram trabalhos referentes ao contexto em que se fomentou a ideia de estabelecer as PPPs e inserir as instituições do terceiro setor para que, juntamente ao poder público, a gestão das escolas públicas concernentes à educação básica passassem a vigorar enquanto novos modelos administrativos.

Apenas Albuquerque (2008) e Valentin (2016) defenderam a necessidade imediata do poder público em implementar as parcerias na gestão, pois dessa maneira torna-se menos oneroso para o Estado aplicar seus recursos financeiros no setor educacional, dividindo a responsabilidade com as entidades do terceiro setor, segundo a perspectiva desses dois autores. O trabalho de Albuquerque (2008) é pertinente para nossa pesquisa por apresentar de maneira aprofundada o marco legal que viabilizou a existência jurídica das OSs, como também pelas distinções que ele faz com relação às demais instituições do terceiro setor.

O trabalho de Valentin (2016) leva destaque por defender abertamente um projeto de implementação do modelo de gestão escolar, através de PPP, baseado no modelo norte-americano das *charters schools*. Ele argumenta que para ter um melhor aproveitamento nos investimentos do setor educacional é necessária a implantação das parcerias sob as premissas de que este formato baseado nos parâmetros de mercado de maior eficiência e produtividade na prestação dos serviços, aliados à exigência de bons resultados a partir dos testes padronizados,

³ A busca específica no banco de dados de teses e dissertações vinculados ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Pernambuco é pertinente por ter sido aplicado neste estado o modelo mais consistente de parceria público-privada com relação à gestão das escolas estaduais pelas OSs.

conduzirá o aprendizado dos alunos a níveis elevados. Isto é, espelhado no modelo de gestão escolar dos EUA dado por suas reformas educacionais nas décadas de 1990 e anos 2000, mesmo passando pelo crivo de duras críticas dos intelectuais do setor da educação de várias nacionalidades, Valentin (2016) sugeriu a implementação das *charters* no Brasil como forma de superar os baixos índices dos indicadores do sistema educacional público paulista. É importante dizer aqui que nenhuma fórmula instantânea por si só poderia resolver os problemas centrais da educação pública, em âmbito local ou nacional, simplesmente fazendo uso de medidas aplicadas em outro país sem considerar as construções e condições econômicas, sociais e históricas de realidades distintas.

Em contrapartida, as outras sete pesquisas encontradas, dentre elas duas desenvolvidas em programas de pós-graduação da área da Administração e ademais em programas da área da educação, trazem consigo uma linha crítica de contestação quanto à relação direta e consequente do princípio da administração privada baseada na obtenção de resultados otimizados, de rendimento da produção do ensino oriundos das PPPs em consenso à agenda neoliberal para a educação.

Os estudos de Siqueira e Silva (2015) e Melo (2012), estes pertencentes aos Programas de Pós-Graduação em Administração, são relevantes por fazerem apontamentos que desconstruem o pensamento majoritário dessa área do conhecimento de que a gestão escolar sob o alicerce das PPPs, que permitem as entidades privadas dirigindo as escolas públicas, é mais eficiente e/ou melhor que o modelo tradicional de gestão no que se refere à qualidade do ensino.

Siqueira e Silva (2015) percorreu o caminho de sua pesquisa localizando a reestruturação do capitalismo no período crítico econômico dos anos 1970 e a origem das PPPs de modo geral, até atingirem especificamente a educação pública. Demonstrou como se deu o processo do envolvimento do setor privado nas tomadas de decisões das políticas públicas, o caminho percorrido para o apontamento, a definição e aplicação dessas políticas por particulares. Sua análise não deixa de elencar críticas consistentes sobre as políticas educacionais do sistema de ensino público chileno e estadunidense, sendo que no primeiro caso o governo subvenciona as entidades privadas com dinheiro público para que estas ofereçam os serviços educacionais de nível básico, e, no segundo caso, sobre as *charters school* que funcionam de modo semelhante, e que, de todo modo, após décadas de funcionamento de ambos modelos, não foram alcançados os níveis de excelência que estes programas propuseram.

A pesquisa de Melo (2012), igualmente relevante, investigou o modelo de controle dos contratos firmados entre os órgãos governamentais do estado de Pernambuco e as organizações sociais vencedoras dos processos licitatórios, incumbidas de gerir as atividades nos setores da educação, saúde, cultura e ciência e tecnologia. O Tribunal de Contas do Estado (TCE), foi o agente responsável pela fiscalização e controle dos contratos, todavia, a otimização de resultados prevista nos contratos condizentes aos elementos de eficiência, desempenho e produtividade, proveniente da gestão por parte das OSs, mostrou-se insuficiente e até mesmo reduziu a oferta de serviços à população. O interessante aqui é perceber que, não necessariamente, as gestões realizadas por instituições privadas relativas às demandas sociais por serviços públicos, tal qual a educação especificamente, sejam sinônimos de boa qualidade e excelência na oferta do serviço.

As demais pesquisas são todas desenvolvidas nos Programas de Pós-Graduação da Educação, tendo que Braga (2013), Alves (2015) e Leite (2009) também se referiram importantemente ao caso do estado de Pernambuco dada a abrangência de toda sua rede de educação estadual admitir a gestão escolar através das PPPs e OSs desde meados dos anos 2000.

No caso da pesquisa de Leite (2009), o trabalho refere-se à reforma do Ginásio Pernambucano, assim como Braga (2013) e Alves (2015) também abordam contundentemente, pois foi esse o ato prático que permitiu o início das PPPs a respeito das OSs na gestão das escolas de ensino médio neste estado da federação. Para o autor, isso marcou a passagem do caráter de gestão pública para a gestão privada na rede, já que a partir da reforma física nessa específica escola com verbas advindas de grandes empresas tais quais a Odebrecht e a Philips e também verbas estaduais, pôde-se dar o processo de inversão do sentido pedagógico e gestão pública para a lógica da inserção e permanência do pensamento empresarial, seja na gestão dos recursos, seja no caráter pedagógico inserido a partir de então.

A dissertação de Braga (2013) investigou a proposta de gestão privada defendida pela Fundação Itaú Social para as escolas brasileiras. Este modelo mais uma vez, como o encontrado nos EUA iniciado na década de 1990, isto é, o *charter school*. A autora descreve o processo de surgimento das parcerias público-privadas no Brasil, passando pela criação legal das OSs e OSCIPs em 1998 e 1999, e a maneira como as instituições privadas se enraizaram na gestão das políticas públicas e gestão das escolas estaduais acomodando contratos de serviços através das OSs.

A tese de Alves (2015) aborda profundamente o modelo de financiamento do ensino médio da rede estadual pernambucana entre os anos de 2005 a 2013, ou seja, já no período de vigor das PPPs via OSs na gestão das escolas. Centralmente, a constatação fundamental é que o discurso político do governo e seus tecnocratas sobre a importância de racionalizar os recursos dispensados ao quadro de profissionais da educação, aos investimentos na estrutura física predial e ao próprio gasto didático-pedagógico nesse nível de ensino para modernizar a gestão do sistema educacional, vincula-se ao modelo de gestão empresarial, afastando o sentido mais contundente de uma “filosofia educacional”, conforme expressa o autor.

Porto (2013) retratou em sua tese a introdução dos testes padronizados no modelo *charter* norte-americano, de caráter classificatório, das unidades escolares e rendimento dos alunos, evidenciando a importação desse modelo avaliativo para o sistema educacional brasileiro. Por conseguinte, surgiu o embrião, no início da década de 1990, para o que hoje são as avaliações que existem aqui no Brasil. O autor demonstrou que as classificações e avaliações positivas são de interesse do Estado em ser percebido no campo de desenvolvimento global, com a finalidade direta em atrair investimentos empresariais estrangeiros. Ainda, evidenciou que a severa consequência de todo esse arranjo nos Estados Unidos causou uma diáspora por parte do alunado, em busca das escolas bem avaliadas prescindindo das demais, elevou as diferenças sociais e étnicas, acentuando-se os preconceitos e as discriminações.

Constata-se, então, dois elementos comuns fortemente presentes em todas as pesquisas abordadas: o primeiro é a questão das PPPs no estado de Pernambuco e o segundo as *charters school*, tendo que na maioria destes trabalhos pôde-se encontrar abordagens e discussões dos dois elementos simultaneamente. Isso quer dizer que ao se referir às PPPs e a gestão das escolas públicas no Brasil, não se pode desvincular a discussão sobre o modelo de gestão pelas OSs, pois estão presentes há muito tempo nas escolas de ensino médio estadual em Pernambuco, bem como a discussão sobre as *charters*, já que este modelo escolar norte-americano é que inspira o discurso e pragmatismo das autoridades públicas e agentes particulares na implantação das OSs na administração das escolas.

Justificativa e Problema

O levantamento desses estudos evidenciou uma relativa carência de pesquisas em Programas de Pós-Graduação que concernem as parcerias público-privadas na gestão das escolas públicas de educação básica. Por exemplo, no recorte temporal adotado nesse estudo

conforme a busca nas referidas plataformas, somente cinco destes trabalhos são vinculados à programas *stricto sensu* da área da Educação e trataram especificamente das PPPs com relação as organizações sociais e gestão escolar.

Com efeito, considerando que existiu um programa em Pernambuco que perdurou e que serve de modelo para que outros estados façam uso das PPPs orientando a gestão escolar por OSs, então é pertinente dizer que existe sim uma escassez de pesquisas relativas ao tema. Isso sugere que mais pesquisas sejam elaboradas a fim de clarificar o que ainda não se evidenciou aos olhos da ciência, sobretudo no aspecto que diz respeito às relações do Estado e as entidades do terceiro setor no âmbito educacional, o que torna incisivo ratificar a pertinência dessa pesquisa.

É importante dizer também que as relações entre o público e o privado na implementação das políticas públicas irá marcar a passagem do modelo organizacional de administração clássica do Estado burocrático weberiano para um modelo de Estado cuja administração é carregada de elementos do que é chamado de gerencialismo. Concomitante ao avanço do neoliberalismo, o controle do Estado moderno sobre as políticas públicas ao qual estivemos habituados, dá lugar agora a arranjos administrativos que inserem o setor privado no seio da criação e aplicação das políticas públicas conjuntamente ao poder público na medida em que se concretizam as políticas neoliberais dentro do Estado.

O desenvolvimento dessa relação infere-se diretamente no campo educacional e sugere de certo modo, a modificação do caráter do tipo de educação pública que os governos propõem e mesmo impõem para as camadas sociais que fazem uso da escola pública, pois os novos valores ideológicos se enraízam e acompanham as modificações do Estado, e, muitas vezes, são inseridos nas diretrizes educacionais e disseminadas à sociedade, podendo ser tomadas como verdades no imaginário popular.

Em continuidade, o status de educação pública, gratuita e de qualidade fica em xeque quando da presença das OSs quanto a gestão dos recursos. Fica subentendido que se faz necessária a presença de entidades privadas para justificar “os bons gastos” das verbas da educação e oferecer maior qualidade na prestação dos serviços, pois a forma tradicional e habitual de gestão escolar passa a parecer ineficiente à população e dispendiosa ao erário. Subentende-se também que pensar a gestão tendo a eficiência administrativa mensurada pela produtividade, isto é, proveniente dos princípios de gestão privada, significa aproveitar melhor os recursos aumentando a qualidade oferecida dos serviços prestados. Portanto, a ideia

hegemônica de que aquilo que é público é ruim e que o privado é bom prevalece como certa, e esse estudo discutirá essa questão buscando esclarecer os possíveis equívocos contidos nessa ideia.

Assim, este trabalho busca investigar como se constitui, do ponto de vista epistemológico e histórico, os aspectos internos e externos do fenômeno de associações entre o público e o privado na gestão das escolas públicas do Brasil e como isso tem fomentado o propósito de institucionalização das OSs para viabilizar este modelo de gestão escolar na educação básica. Como dito, isso aconteceu em Maringá e no Pernambuco e foi projetado para acontecer em Goiás e por de trás disso paira o discurso de que isso é benéfico e exitoso para a educação nacional. Será mesmo? Há indícios de que esse caminho apresenta problemas de diversas naturezas e esse estudo busca enfrentar essa questão.

Dessa forma, circunscrevendo o escopo da análise à esfera educacional, a presente pesquisa busca dar conta da seguinte pergunta norteadora: como se deram os processos e quais as concepções políticas, epistemológicas e educacionais que constituíram as parcerias público-privadas e as iniciativas de promoção das organizações sociais (OSs) como instrumento de gestão das escolas públicas brasileiras na educação básica?

Objetivos

Portanto, esta pesquisa terá como objetivo geral investigar os fundamentos teóricos e epistemológicos que permitem que os atores protagonistas das políticas educacionais direcionem o Estado a estabelecer parcerias com entes particulares. Com efeito, esse objetivo primário será alastrado nos seguintes objetivos específicos:

- 1 - Compreender o caráter ideológico contido na premissa de que as parcerias público-privadas e o Estado são necessários para administrar os recursos da educação básica e ainda demonstrar as transformações globais no processo de ascensão e fixação do Estado neoliberal, passando pela administração pública gerencial e seus consequentes efeitos para a educação pública;
- 2 – Apontar como as parcerias público-privadas se deram de modo geral no campo educacional brasileiro e como elas se configuraram no sentido de modificar a gestão das escolas públicas. Ainda, mostrar a influência do modelo *charter school* das escolas estadunidenses para o modelo brasileiro;

3 – Apresentar algumas experiências locais desse modelo de gestão escolar tendo à sua frente as instituições privadas tais quais as OSs e seu espelhamento no modelo *charter school* norte-americano.

Das bases teóricas e metodológicas da pesquisa

Para levar adiante os objetivos essa pesquisa partirá do estudo do quadro teórico dos autores que discutem as relações entre Estado e sociedade na configuração do neoliberalismo como base ideológica para sustentar as políticas de Estado e os desdobramentos de seus princípios para as políticas do setor educacional e, conseqüentemente, o surgimento das parcerias público-privadas para o setor, sobretudo no que versa sobre a gestão escolar e suas inferências sobre a prática pedagógica e o cotidiano escolar submetidos a esta lógica. Portanto, pode-se elencar Harvey (2014), Dardot; Laval (2016), Ravitch (2011), Adrião (2018), Robertson; Verger (2012), Cruz (2005), Azevedo (2018) dentre outros autores.

O estudo será realizado a partir de pesquisa bibliográfica do quadro de autores que abordam o objeto, bem como através de análise documental, ou seja, documentos de primeira mão (GIL, 1999) tanto advindos do governo executivo e legislativo quanto do Ministério Público. Ainda, textos jornalísticos, seja em linguagem escrita ou oral, que versam sobre as PPPs e OSs referentes à gestão escolar. Portanto, é partindo destes procedimentos metodológicos que o trabalho tentará alcançar os objetivos elencados e responder aos problemas da questão.

O trabalho será composto por três capítulos, onde o primeiro terá como base teórica os autores Harvey (2014), Dardot; Laval (2016), Friedman (2018), Saviani (2011), dentre outros, para fazer uma análise crítica e desenvolver uma discussão sobre Estado, sociedade e educação no contexto em que a teoria neoliberal é inserida enquanto corrente majoritária para as políticas governamentais a partir da década de 1970 e o conseqüente desdobramento disso para os modelos de gestão das escolas públicas.

O segundo capítulo discorrerá sobre as configurações e constituições das PPPs no campo educacional, especialmente no tocante à gestão escolar. Ainda, abordar-se-á eloquentemente o modelo de gestão norte-americano denominado *charter school*, pois este inspira os defensores do modelo de OSs para as escolas brasileiras, bem como as tendências e perspectivas futuras deste formato para a educação básica no Brasil.

O terceiro capítulo retratará as experiências propriamente ocorridas no Brasil a respeito da implementação concreta das organizações sociais na gestão das escolas, primeiramente na rede municipal de Maringá, no estado do Paraná, e também a experiência nas escolas da rede estadual de Pernambuco. Para finalizar este capítulo, foi trazida a discussão que retrata o intuito do governo de Goiás em instaurar o modelo por OSs em sua rede estadual de educação na década atual.

CAPÍTULO 1 – O ESTADO NEOLIBERAL E OS DESDOBRAMENTOS DE SUAS POLÍTICAS PARA SOCIEDADE E A EDUCAÇÃO

Neste capítulo inicial será feita uma análise de como o neoliberalismo tomou forma para sua consolidação hegemônica nas estruturas do Estado e da sociedade. Para tal, será resgatada as origens da teoria neoliberal no início do século XX, passando pelos meandros que levaram seus princípios à não somente influenciar as políticas de Estado como também a se enraizar na própria formatação do mesmo. Será feita uma discussão a respeito do caráter das reestruturações administrativas dos Estados no movimento de superar o modelo burocrático clássico configurada pela nova gestão pública; ainda, será tratada a reforma do Estado brasileiro sob a égide da administração pública gerencial e suas implicações para o setor dos serviços sociais, em especial para o campo da educação. Por fim, será apresentada a discussão em torno do tema neoliberalismo e educação e as contradições existentes frente uma educação que se baseia pela perspectiva crítica.

1.1 – Neoliberalismo: origens, desenvolvimento e atores fundamentais

Ao final dos anos 1960 agudizava-se a crise de acumulação do capital denominada por Harvey (2014, p.22) como uma “fase global de estagnação” e que perdurou durante toda a década de 1970. Centralmente, o panorama econômico apresentava baixa produtividade das economias das potências mundiais, altos índices inflacionários, elevadas taxas de desemprego e crises fiscais. Consequentemente, isso gerou uma menor arrecadação em termos de impostos enquanto os gastos sociais ascenderam-se.

As políticas keynesianas e o modelo fordista da produção capitalista em curso desde a crise dos anos 1930 passaram a ser colocadas – pelos economistas e filósofos liberais, mais tarde denominados de os fundadores/criadores do neoliberalismo – como responsáveis pelo quadro que desencadeou a crise instaurada nos anos 1970. O Estado keynesiano intervencionista é caracterizado pelas políticas de controle da economia inspirado na teoria de

John Maynard Keynes⁴, onde, segundo Paulani, “o mercado tem papel inegavelmente importante, mas não menos importante são o Estado, o planejamento e as políticas públicas” (2005, p.121), ou seja, a figura de um Estado forte e atuante como ator responsável pelo planejamento centralizado da demanda produtiva e regulador do mercado, fazendo uso constante de seus atributos que garanta a promoção das políticas favoráveis ao desenvolvimento social.

Após a adoção das ideias keynesianas pelos países, que se mostrou a alternativa encontrada para superar a Grande Depressão do século XX e mais adiante continuadas no pós-guerra até meados da década de 1970, os criadores da teoria neoliberal tiveram seu pensamento marginalizado política e economicamente, ficando restritos aos seletos grupos acadêmicos de economistas, historiadores e filósofos (HARVEY, 2014).

Faz-se necessário fazer um breve resgate do momento em que surge o pensamento que irá se opor à proposta do Estado intervencionista e que se tornou a origem do que é chamado de neoliberalismo ou teoria neoliberal, bem como será tratado os traços gerais de suas características, passando pelos acontecimentos e atores fundamentais que fizeram com que essa teoria se materializasse como sendo a essência do pensamento político global no último quartel do século passado. O andamento desses acontecimentos é que permitirá as formatações necessárias para que o Brasil realize a reforma do Estado na década de 1990 e passe a adotar as políticas neoliberais e que vão legitimar as parcerias público-privadas sobre a educação básica brasileira.

Esta discussão será sustentada em Harvey (2014), Paulani (2005) e Dardot e Laval (2016). Os dois primeiros, trazem que o surgimento do pensamento neoliberal advém de Friedrich Hayek, que convocou uma reunião na Suíça no ano de 1947 cujos convidados eram adeptos de suas ideias. A obra de referência publicada por Hayek em 1944 era o *Caminho da servidão*, onde centralmente ele se opunha as ideias keynesianas do Estado enquanto regulador do mercado. Para ele, a verdadeira liberdade individual só seria possível numa sociedade onde a livre concorrência do mercado não fosse prejudicada por um Estado regulador da economia, ou seja, a liberdade de escolha em busca da prosperidade se dá no momento que o Estado não interfira mais nas relações comerciais dos indivíduos. Veja a seguir que

⁴ Economista britânico que fundamentou as políticas do Estado intervencionista na obra *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda* publicada em 1936 (PAULANI, 2005). O intervencionismo estatal foi responsável para a superação da crise iniciada em 1929, levando ao desenvolvimento das políticas do Estado de Bem-Estar Social na Europa e ao New Deal nos EUA.

Na certidão de nascimento do movimento, o ano de registro é 1947, ocasião em que Hayek convoca para uma reunião em Mont Pèlerin (Suíça), aqueles que compartilhavam de seu credo. Entre os que acorreram ao chamado, encontravam-se Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins e Ludwig Von Mises. (...). Para esses crentes nas inigualáveis virtudes do mercado, o igualitarismo promovido pelo Estado do bem-estar destruía a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência, da qual dependia a prosperidade de todos. (PAULANI, 2005, p.123).

Harvey apresenta essa mesma passagem histórica de forma semelhante. Elenca ainda alguns dos traços marcantes da teoria neoliberal, cujos fundamentadores acreditavam ser elementares para que os sujeitos se tornassem verdadeiramente livres e prósperos, onde a economia sob os alicerces do livre mercado, da concorrência e a propriedade privada eram seus pilares de sustentação. No que segue, portanto,

O neoliberalismo como potencial antídoto para ameaças à ordem social capitalista e como solução para as mazelas capitalistas havia muito se achava oculto sob as asas da política pública. Um grupo pequeno e exclusivo de passionais defensores seus – principalmente economistas, historiadores e filósofos acadêmicos – se congregaram em torno do renomado filósofo político austríaco Friedrich von Hayek para criar a Mont Pelerin Society (...) em 1947. Os membros do grupo se descreveram como “liberais” (no sentido europeu tradicional) devido a seu compromisso fundamental com ideais de liberdade individual. O rótulo “neoliberal” marcava sua adesão aos princípios de livre mercado da economia neoclássica que emergira na segunda metade do século XIX (HARVEY, 2014, p.29-30).

Dardot; Laval reconhecem a importância da criação da Sociedade Mont- Pèlerin, convocada por Hayek em 1947 como o momento em que as ideias foram congregadas em torno de um consenso pelos intelectuais do neoliberalismo, mas não a trata como o ponto inicial da fundamentação neoliberal. Entretanto, pelo menos uma década antes da referida reunião na Suíça um movimento internacional de intelectuais ligados aos meios acadêmicos, cada qual em seus países, já vinham publicando trabalhos no sentido de reivindicação e fortalecimento de uma retomada liberal político-econômica que se opunha ao estado intervencionista keynesiano e “as políticas redistributivas, assistenciais, planificadoras, reguladoras e protecionistas” (2016, p.71), com o intuito de que se garantisse a verdadeira liberdade dos indivíduos de estabelecerem suas relações. É bem verdade que para esses pensadores as relações verdadeiras de livres escolhas defendidas por tais pautavam-se pelas relações econômicas, isto é, a liberdade de se estabelecer contratos, de empreender negócios e desenvolver suas atividades comerciais, tudo isso tendo como coluna de sustentação a garantia e o direito inviolável da propriedade privada.

Financiados por instituições de interesses comuns em retomada do liberalismo, ou um novo liberalismo como alguns de seus adeptos denominavam o intento, de forma a ser a primeira tentativa de uma unificação internacional que reunisse esses intelectuais para que

chegassem no consenso de seus objetivos e minimizar suas contradições e conflitos de ideias, Dardot e Laval (2016), diferentemente de Paulani (2005) e Harvey (2014), citam o Colóquio de Walter Lippmann como o momento fundador do neoliberalismo ocorrido em Paris no ano de 1938. Nesse instante, as divergências inerentes aos debates de seus defensores puderam ser expressadas, discutidas e rediscutidas em encontros bianuais daí em diante, para que em 1947 Hayek pudesse, então, unificar os pensadores. Destarte,

Durante a travessia do deserto político e intelectual dos neoliberais, o que importava na verdade, é opor um *front* unido ao “intervencionismo de Estado” e a “escalada do coletivismo”. Foi essa oposição que a Sociedade Mont-Pèlerin conseguiu encarnar, reunindo diferentes correntes do neoliberalismo, a corrente norte-americana (fortemente influenciada pelos “neoaustriacos” Friedrich Hayek e Ludwig von Mises) e a corrente alemã, e permitindo, desse modo, que se apagassem as linhas divergentes tais como haviam se firmado antes da guerra. (DARDOT; LAVAL, 2016, p.73).

Posto isso, após três décadas restritas aos meios acadêmicos, é no final da década de 1970 que as ideias neoliberais serão desengavetadas e tomarão formas materiais e entrarão no cenário internacional no seio do capitalismo, em especial com Margareth Thatcher no Reino Unido, e com Ronald Reagan nos Estados Unidos. Em meio a crise do capital que se estabelecera no decorrer desta década, Friedrich Hayek e Milton Friedman são congratulados com prêmios Nobel de economia, e a teoria neoliberal ganha destaque de respeitabilidade no campo político (HARVEY, 2014).

Em essência, os pensadores dos princípios neoliberais traziam como central que o Estado deveria existir apenas enquanto o mantenedor das “regras do jogo” (FRIEDMAN, 1984) para que a livre concorrência do mercado pudesse se desenvolver sem a presença das amarras que impedissem a liberdade dos cidadãos de escolha, de se estabelecerem como empreendedores de seu próprio caminho. As referidas regras dizem respeito ao arcabouço de atos legais e leis específicas que garantissem a propriedade privada e o cumprimento de contratos invioláveis para uma sociedade verdadeiramente livre. Ou seja, para garantir o ambiente propício para a expansão dos mercados e negócios foi bem-vinda intervenção do Estado e, paradoxalmente a isso, deveria inexistir para as demais complexas demandas da sociedade.

Analisando as proposições dos precursores da teoria neoliberal e ao mesmo tempo notoriamente crítico da mesma, Harvey (2014) caracteriza que

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras

individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado deve garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado do mercado. (p. 12).

Portanto, para o autor, essas características apresentam o caráter do Estado enquanto promotor de dispositivos legais, desenvolvendo uma gama de arranjos quanto à promoção dos fundamentos da teoria neoliberal intrínseca ao aparato estatal.

A implantação das políticas neoliberais pelos governos se desencadeou nas décadas que se seguiram, contudo de maneira disforme, isto é, com formas desiguais nas localidades em que se instalava. Enquanto nos países do norte da Europa os governos de direita “praticaram em geral um neoliberalismo mais cauteloso e matizado que as potências anglo-saxônicas” (ANDERSON, 1995, p.13), os países do sul europeu que eram caracterizados enquanto governos de esquerda, guiaram-se, contraditoriamente, por uma linha mais ortodoxa e rígida com relação aos princípios neoliberais para sua implantação, como na Grécia, França, Espanha, Portugal. Por conseguinte, o que se viu, a partir de então, foi o desencadear de mudanças nas estruturas administrativas do setor público e na precarização não somente nos contratos de trabalho, mas em toda a forma organizativa do trabalho quanto as relações patrão / empregado à medida que a teoria neoliberal tomava forma concreta, alastrando-se e estabelecendo a nova ordem mundial.

Tanto Dardot; Laval (2016) quanto Harvey (2014) utilizam os termos “a grande virada” e “virada neoliberal”, respectivamente, para denominar este momento e os processos que levaram os países de economia central a adotarem as medidas macroeconômicas contidas na teoria dos intelectuais da Sociedade de Mont-Pèlerin. Como já referido, havia muito diversas instituições ligadas ao capital internacional e às respectivas burguesias locais vinham financiando a difusão das ideias desses economistas e filósofos em contraposição às políticas keynesianas dos países do Norte e em luta contra o Estado de bem-estar, que se configurava como o catalizador da crise dos anos 1970, que se colocava como obstáculo para o progresso dos negócios e a ampliação dos mercados.

Com efeito, é preciso dizer que não apenas atores personificados foram responsáveis para que o ideário típico do neoliberalismo ganhasse marcha em âmbito internacional, já que diversas instituições de renome mundial tiveram grande significância para tal feito. Em se

tratando das personificações, além de Hayek e Friedman, Margareth Thatcher e Ronald Reagan enquanto personalidades fundamentais que permitiram a ascensão explícita da teoria que passou a materializar suas propostas, Paul Volcker também pode ser destacado como elementar nesse processo, pois devido ser presidente do Federal Reserve Bank, ou seja, o banco central dos EUA, abandonou “as políticas fiscais e monetárias keynesianas (...) em favor de uma política destinada a conter a inflação sem medir as consequências para o emprego” (HARVEY, 2014, p. 32). Este foi um dispositivo para que tanto Thatcher quanto Reagan iniciassem a implantação das proposições neoliberais nas duas grandes potências do capitalismo na virada das décadas de 1970 e 1980.

Cabe aqui também citar que os chamados “neoconservadores” tiveram papel de destaque nessa difusão. Eram constituídos por uma elite rica branca e baseavam suas ideias por reivindicar os valores tradicionais da moral cristã diluídas nos diversos ramos da sociedade (APPLE, 2000) e apoiaram as concepções do programa neoliberal no plano econômico e seus pormenores, como exemplo o poderio político das elites, a iniciativa privada e a força do poder corporativo. Por outro lado, este grupo não era adepto das medidas progressistas que os até então “liberais”, muitas vezes aliadas com seus interesses políticos-eleitoreiros, praticavam por exemplo sobre as causas ambientalistas, antirracistas e de emancipação das mulheres econômica e socialmente naquele momento histórico (HARVEY, 2014). Esta aliança dos neoconservadores e neoliberais tornará viável aquilo que mais tarde pôde ser observado no setor educacional, sobretudo as transformações que impactaram os currículos escolares a respeito dos aspectos conservadores efetivados nas reformas educacionais impostas ao formato de educação na sociedade neoliberal (APPLE, 2000).

Com relação as expressivas instituições na difusão das ideias neoliberais, a Escola de Chicago notoriamente reconhecida por formar economistas, tendo como sua maior expressão Milton Friedman, teve papel fundamental para que o pensamento neoliberal pudesse tomar as dimensões que estavam por vir nas décadas que se seguiram. Assim, economistas adeptos e/ou letrados na Universidade de Chicago, alcunhados por “*the Chicago boys*”, foram responsáveis em repercutir e dispersar as ideias que foram incorporadas às políticas econômicas nos países que adotaram à teoria neoliberal.

Outros atores institucionais de tamanha importância responsáveis em alastrar a corrente da escola de Chicago foram as instituições e organismos internacionais que exerciam extrema influência nos governos dos países em todo o globo quanto às questões econômicas. As instituições tais quais Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco

Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) podem ser citadas enquanto catalizadoras da institucionalização da teoria neoliberal. Estas instituições desempenharam uma função central quando das políticas de reformas administrativas dos Estados, sobretudo na América Latina, financiando estudos, seminários, simpósios e palestras que defendiam a necessidade da nova ordem mundial, bem como condicionando os empréstimos bancários a adoção das novas políticas económicas defendidas pelos “*the Chicago boys*”.

Com efeito, o período de elevada inflação em escala mundial, bem como a estagnação do crescimento produtivo dos países do centro do capitalismo, fez com que os bancos dos EUA adotassem medidas protecionistas com relação aos empréstimos cedidos aos países interessados, e isso foi muito marcante especialmente nos países latino-americanos. As dívidas dos países de economia periférica que haviam contraído financiamentos durante as últimas décadas e ainda na necessidade de adquirirem mais créditos para desenvolverem suas economias, passaram a ter a acesso a mais créditos ou renegociações destas dívidas mediante a adoção de medidas neoliberais. Harvey (2014) categorizou da seguinte forma:

Esses bancos sempre tinham sido ativos no plano internacional, mas depois de 1973 isso se acentuou, ainda que se concentrasse no fornecimento de recursos financeiros a governos estrangeiros. Isso exigiu a liberalização do crédito e do mercado financeiro internacionais, e o governo norte-americano começou a promover e apoiar essa estratégia de nível global na década de 1970. Ávidos por crédito, os países em desenvolvimento foram estimulados a se endividar pesadamente, com taxas vantajosas para os banqueiros de Nova York. Mas como os empréstimos eram em dólares norte-americanos, todo aumento (...) na taxa de juros nos Estados Unidos podia facilmente levar países vulneráveis à inadimplência, expondo os bancos de investimento de Nova York a sérias perdas. O governo Reagan (...) descobriu uma maneira de unir os poderes do Tesouro norte-americano com o FMI para resolver a dificuldade rolando a dívida, mas exigiu em troca as reformas neoliberais. (...). O FMI e o Banco Mundial se tornaram a partir de então centros de propagação e implantação do “fundamentalismo do livre mercado” e da ortodoxia neoliberal. (p. 37-38).

Dessa forma, os Estados Unidos e seus bancos funcionaram como uma espécie de força motriz para que também os países de economia periférica adotassem as medidas neoliberais de cortes orçamentários e restrições de investimentos nos setores sociais, ataques aos direitos trabalhistas e promoção de privatizações de empresas estatais.

Ao se tratar especificamente sobre a América Latina, o chamado Consenso de Washington foi determinante para que os países de economia periférica direcionassem ainda mais suas políticas internas, em termos económicos, que tinham como base de sustentação as proposições da teoria neoliberal. Ao final da década de 1980, sob essa máxima de renegociações

das dívidas externas num movimento contraditório para que se pudesse contrair mais dívidas, as determinações dos organismos externos no sentido de pressionar os governantes fizeram-se ainda mais fortes e inclusive, pode-se dizer, que de maneira institucionalizada a partir de 1989.

A reunião ocorrida em 1989 que aglutinou as poderosas instituições financeiras como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, o Banco Mundial juntamente a membros do governo estadunidense e economistas representantes dos países latino-americanos, determinaram diretrizes que guiariam as políticas dos países subalternos aos do grande capital internacional. Assim sendo, tem-se que:

Como se trata dos principais órgãos de financiamento internacional, de funcionários do governo de um país que almeja conduzir a “locomotiva do trem da história” e de economistas que, supostamente, se não forem os responsáveis pela implementação dessas diretrizes, ao menos podem influir na construção de um pensamento adequado à nova realidade, adequado ao pensamento único, pode-se ter uma noção da importância que essa reunião teve para o direcionamento das políticas dos principais organismos da economia mundial. (...). As recomendações feitas abrangem dez áreas: disciplina fiscal, priorização dos gastos públicos, reforma tributária, liberalização financeira, regime cambial, liberalização comercial, investimento direto estrangeiro, privatização, desregulação e propriedade intelectual (CARCANHOLO, 2000, p. 25).

Então, a partir da referida reunião que que ficou marcada Consenso de Washington, o receituário neoliberal estava dado para fortalecer concretamente a adoção das “sugestões” desferidas aos governos dos países latino-americanos com finalidade em garantir que o programa neoliberal tomasse cada vez maior forma.

Além de destacarem o endividamento dos países latino-americanos sob a barganha condicional, ainda que desfavorável em busca de mais créditos vinculada às reformas neoliberais, Dardot; Laval (2016) elencam outros elementos que catalisaram a difusão mundial do neoliberalismo. Dentre eles o crescimento do capitalismo financeiro e a pressão dos acionistas internacionais pela busca de novos mercados. Isso levou também a um outro elemento que se constitui no capitalismo livre, cuja ideia central é a autorregulação do mercado com a menor interferência possível do Estado, fazendo-se abandonar de uma vez por todas qualquer alusão de que o Estado de bem-estar seja algo que permita o bom funcionamento da sociedade ou qualidade de seus serviços.

Em continuidade, é bem verdade que antes de Thatcher e Reagan, a primeira experiência da implementação das ideias neoliberais no campo político-econômico concreto foi no Chile, já sob a ditadura militar do general Augusto Pinochet na década de 1970. Isso foi possível

devido a necessidade de eliminar os resquícios das políticas sociais de Estado promovidas pelo presidente anterior deposto pela ditadura, Salvador Allende e sua “ameaça” socialista. Economistas locais que fizeram intercâmbio na já citada Universidade de Chicago com Milton Friedman na década de 1950, financiados pelos EUA, foram chamados por Pinochet para recuperar a estagnada economia do país. Assim, o que estava na da teoria neoliberal passou a ser colocado em prática. Então, segundo Harvey, “reverteram as nacionalizações e privatizaram os ativos públicos, liberaram os recursos naturais (...) à exploração privada e não regulada (...), privatizaram a seguridade social e facilitaram os investimentos estrangeiros diretos e o comércio mais livre” (2014, p. 18).

Em seguida as primeiras experiências ocorridas no Chile, Thatcher e Reagan colocam em prática uma gama de medidas que vão de encontro com a política do Estado intervencionista e praticam as reformas político-econômicas baseadas nos princípios neoliberais de desregulamentação estatal, privatização dos serviços públicos, ataque aos direitos trabalhistas e de previdência social, bem como o desmantelamento das leis sindicais, caracterizando, portanto, o desmantelamento gradual do Estado de bem-estar social. Pois bem,

A política conservadora neoliberal pareceu, sobretudo, constituir uma resposta política ao regime “fordista” de acumulação do capital. Esses governos conservadores questionaram profundamente a regulação keynesiana macroeconômica, a propriedade pública das empresas, o sistema fiscal progressivo, a proteção social, o enquadramento do setor privado por regulamentações estritas, especialmente em matéria de direito trabalhista e representação dos assalariados. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 189).

Passados 40 anos da ascensão neoliberal, o que se pode ver é que o rumo tomado pela sociedade contemporânea, tanto no campo da economia quanto a respeito do modo de vida mundial, não se constituiu como uma ordem plena que pudesse melhorar as condições de vida da humanidade, no sentido de reduzir as desigualdades sociais ou possibilitar que a liberdade de escolha e empreendedora dos sujeitos os guiassem à plenitude de suas potencialidades enquanto cidadãos em busca de dignidade. As reformas e planos de austeridade adotados pelos países e impostas pelo mercado, determinaram severas perdas históricas para a classe trabalhadora em todo o globo, traçando um modelo que exigiu cada vez mais adaptações dos trabalhadores em se estabelecerem no mercado de trabalho. O contexto da acumulação flexível (HARVEY, 2006; ANTUNES, 2009), diante do processo de reestruturação produtiva, levou ao desaparecimento massivo dos postos de trabalho em escala mundial, modificou as formas contratuais de modo que o trabalhador se tornasse ainda mais vulnerável frente aos empregadores.

Posto isso, o campo educacional de maneira alguma ficou imune às transformações que a agenda neoliberal impôs às questões políticas e econômicas pelo mundo. O desenrolar dessa agenda conduziu a uma série de adaptações que o Estado teve de estabelecer para que se coadunasse com a dinâmica global em curso, de modo que as reformas nos aparelhos estatais dessem conta dos ajustamentos propostos para o firmamento e fixação do neoliberalismo. A seção que se segue abordará a ascensão das novas formas administrativas sob as quais os Estados tiveram de se submeter para garantir a evolução desse sistema. A tônica internacional de adaptações estatais para assimilarem às novas tendências administrativas vieram a permitir maior incorporação das parcerias público-privadas nas gestões das escolas.

1.2 – A Nova Gestão Pública e a permissividade do setor privado na esfera administrativa

A dinâmica de implantação dos princípios neoliberais no plano político-econômico em várias localidades do globo, no que consistiu no “desenvolvimento geográfico desigual do neoliberalismo, (devido) sua aplicação frequentemente parcial e assimétrica de Estado para Estado” (HARVEY, 2014, p. 23), exigiu que os países passassem por um processo de transformação, também de maneira desigual e particular, na forma de administrar o Estado e isso não se deu de forma homogênea estandardizada. Na verdade, o modelo de administração clássico weberiano em curso havia bastante tempo nos países ocidentais, apresentou-se inviável e ultrapassado funcionando como uma barreira aos olhos daqueles que defendiam as mudanças que foram dadas no instante em que se constituiu “a grande virada”.

O modelo burocrático, também consagrado por esta denominação, tem suas características centrais sintetizadas por Max Weber no final do século XIX e serviu como inspiração e influenciou não apenas diversas reformas no campo da administração pública no continente europeu, mas também nos EUA e estendeu-se pelo mundo. Dessa forma,

(...) desde o século XVI o modelo burocrático já era bastante difundido nas administrações públicas, nas organizações religiosas e militares, especialmente na Europa. Desde lá o modelo burocrático foi experimentado com intensidade heterogêneas e em diversos níveis organizacionais, culminando com sua adoção no século XX em organizações públicas, privadas e do terceiro setor (SECCHI, 2009, p. 350).

Ao nos referirmos à administração burocrática, a ideia que nos vêm é a denotação de algo que seja sinônimo de moroso, lento, arcaico, improdutivo, ineficiente, significância esta

proveniente daquilo que as novas vertentes da administração pública viriam propor como alternativa “necessária” junto ao andamento das transformações no modo de gerir os órgãos públicos conforme se espalhava as implementações da teoria neoliberal. Contudo, no modelo sintetizado por Weber, burocrático refere-se ao caráter formal, impessoal e profissional cujo racionalismo e controle pautam os atos expressos com base em diretrizes normativas legais com a finalidade de eliminar a influência pessoal e o poder tradicional de figuras importantes no exercício laboral da administração pública.

São várias as características desse modelo, mas pode-se elencar como princípios centrais a formalidade, impessoalidade e o profissionalismo. O primeiro remete-se ao sentido de se manter a hierarquia organizacional sobre a emanção de procedimentos formais para permitir a sequência padrão no desenvolvimento das tarefas. O segundo versa sobre a necessidade de a justa administração eliminar resquícios de interesses pessoais, no sentido positivo ou negativo, que interfiram no andamento dos procedimentos formais. Por último o profissionalismo, que carrega consigo a ideia de que para ingressar e evoluir na carreira profissional dentro da hierárquica organizacional deve ser dada pelo tempo de experiência nas funções exercidas e pelas competências oriundas de conhecimentos técnicos. Isso permite combater a inserção do sujeito na administração pública proveniente das relações de nepotismo, uma prática muito praticada nos dias atuais e que ainda não foi extinta. Nesse sentido, a meritocracia tem origem aqui no modelo burocrático e também foi adotada nos modelos que surgiram como alternativa ao burocrático, bem como o critério de controle sobre as tarefas e funções desempenhadas.

Sendo assim, como dito, alguns novos modelos administrativos surgiram enquanto forma de substituir a burocracia estatal ao passo que as políticas públicas baseadas nos princípios da teoria neoliberal eram adotadas pelos países. Dois desses modelos serão tratados aqui por se configurarem genericamente no que foram chamados de gerencialismo e por terem sido relevantes inspiradores das reformas pós-burocráticas que se sucederam nos Estados. Trata-se da Nova Gestão Pública⁵ (*New Public Management*) e o Governo Empreendedor. É importante frisar que a esses modelos não foram prescritos por Hayek ou Friedman quando da fundamentação de seus princípios em contraposição ao keynesianismo. Em verdade, as novas propostas de administração pública se coadunaram com o neoliberalismo, ou seja, “o consenso

⁵ Bresser Pereira (2006) chamará a “Nova Gestão Pública” de “Administração Pública Gerencial”, que será tratada mais adiante como o modelo de reforma do Estado brasileiro.

em torno de uma reforma de inspiração neoliberal da ação pública deriva da crença no fim da ‘era da burocracia’” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 296).

Ambos modelos de gestão carregam consigo características da gestão privada que serviram como referência para as reformas nos aparelhos estatais emplacadas pelos países do centro do capitalismo e também para os países de economia periférica. Assim, os valores de competitividade, eficiência, produtividade e controle das metas de desempenho pelos servidores com as remunerações vinculadas às tais, flexibilização do quadro de pessoal, desregulamentação pública e regulação por agências e a terceirização são alguns dos elementos que se aplicam a estas duas classes de gestão do setor público nesse novo contexto pós-burocrático.

De modo sintético, a Nova Gestão Pública pode ser bem caracterizada a partir de alguns pontos de inferência, não necessariamente aplicados de maneira rígida por onde se estabeleceu, e seus princípios foram bem quistos diante da proeminente crise econômica mundial que perdurara ainda nas décadas de 1980 e 1990. Então, os elementos de suas características podem ser assim apresentados:

i) separação entre o desenvolvimento e a execução da política pública, de forma que a execução se realize por agências ou órgãos com autonomia administrativa (*arm's length bodies*) a fim de evitar a interferência direta do governo; ii) maior autonomia para os gestores tanto no desenvolvimento quanto na execução da política pública (“*let managers manage*”); iii) direção e controle das agências executivas com base em resultados mensuráveis, o que implica que toda agência defina seus resultados e que indicadores quantitativos sejam desenvolvidos para medi-los; iv) orçamento baseado na mensuração do resultado (*performance budgeting*), o que significa que todos os ministérios devem formular suas metas em termos de resultado e produto; v) terceirização da produção intermediária ao mercado, toda a produção intermediária realizada tanto pelo governo quanto por concessão devem estar sujeitas à comparação de qualidade e preço (*market testing*), caso o mercado seja superior a produção deve ser terceirizada. (SIQUEIRA e SILVA, 2015, p. 51-52).

Pois bem, o rearranjo do aparelho estatal a partir das bases da Nova Gestão significou, na prática, a adoção de medidas administrativas por parte dos governos em que a palavra de ordem era a de racionalização dos recursos, financeiros e humanos, e a otimização dos serviços prestados, de modo que os princípios de gestão privada conjuntamente seu *modus operandi* gerenciassem os serviços oferecidos à população. Como o postulado de privatizações em nome da concorrência para a criação ou a ampliação de mercados, como bem determina a teoria neoliberal, apresentava-se como uma tônica, tornou-se necessário também que as burocracias

administrativas dessem lugar às formas gerenciais empreendedoras. Por isso a categoria “gerencialismo” utilizada para enquadrar a *New Public Management*, tendo em vista que

Essa nova economia política serviu de “senso comum” a um vasto movimento de reorganização das administrações públicas ao qual Christopher Hood deu o nome genérico de “nova gestão pública” (*new public management*) em 1991. Essa “nova gestão pública” visa a mudar o Estado, e para isso, inspira-se sistemicamente em lógicas de concorrência e métodos de governo empregados nas empresas privadas. Sua intenção é “reinventar o governo” diante do que parece ser um fracasso das empresas [públicas] nos grandes programas dos anos 1950 e 1960, e isso num contexto político em que os governos desejam poder limitar os custos e, ao mesmo tempo, aumentar a satisfação dos usuários, vistos como clientes. Esse paradigma global da reinvenção do governo apresentou várias faces, conforme o país, o governo ou o intérprete, os quais ressaltam ora a importação do modelo da empresa, ora a necessária participação da população nas decisões (...). Mas a principal tendência nos países desenvolvidos constituiu em impor um novo modo de racionalização às administrações públicas que obedece às lógicas empresariais. (DARDOT; LAVAL, 2016, p.301).

Em suma, pela lógica mercantil e empresarial, tanto o planejamento político quanto a execução do serviço devem pautar-se pela ideia de excelência quanto ao destino final que é o usuário-cidadão, visto agora como um cliente que estivesse comprando o serviço e avaliando a qualidade do mesmo.

Ao referir-se ao Governo Empreendedor, há que se destacar que este foi o modelo que vinha se desenvolvendo nos Estados Unidos na década de 1980 e foi oriundo da severa crise fiscal de arrecadação conjugada com a elevada taxa inflacionária e a insuficiência dos governos locais na oferta dos serviços públicos. Osborne e Gaebler⁶ nomearam o modelo e o destrinchou colocando-o como alternativa à inoperância de certos setores da máquina administrativa estadunidense, ora por despender volumosos recursos mal aplicados na prestação de serviços públicos, ora por escassez orçamentária. O sentido de “empreendedor” para eles está em “movimentar recursos econômicos de um setor de menor produtividade para um outro de maior produtividade e melhor rendimento. Em outras palavras, o empreendedor emprega recursos de novas formas, para maximizar a produtividade e a eficiência” (OSBORNE; GAEBLER, 1995, p. XVI).

Os autores discorrem sobre uma série de elementos que denotam como gerenciar o setor público de modo a dar maior operacionalidade positiva na prestação dos serviços sociais sem que estes sejam dispendiosos aos cofres governamentais. Os mecanismos pormenorizados

⁶ A obra de referência de David Osborne e Ted Gaebler, que anuncia o Governo Empresarial, é *Reinventando o Governo – como o espírito empreendedor está transformando o setor público* (1992).

utilizados pelos governos empreendedores balizam-se pela promoção da competição entre os prestadores dos serviços, inserem a comunidade dando-lhe poder para controlar e gerenciar as atividades e descentralizam as autoridades, fiscalizam os resultados mensurando-os conforme os objetivos predeterminados por agências e órgãos, tratam os usuários como clientes, previnem-se de problemas oriundos da oferta de serviços para não gastar dinheiro na remediação posterior, utilizam-se dos “mecanismos do mercado” em contraposição à soluções burocráticas e, finalmente, promovem uma “catálise” entre o “público, privado e voluntário” para resolver os problemas de natureza diversa sociedade (OSBORNE; GAEBLER, 1995).

A competição, a concorrência e a livre escolha enquanto princípios da teoria neoliberal estão, portanto, imbuídos nos princípios desses dois modelos de administração gerencial praticados nas reformas introduzidas nos Estados. Dardot; Laval (2016) expõem suas opiniões fazendo apontamentos importantes de contraposição à Nova Gestão Pública e ao Governo Empreendedor apresentados. Os autores apontam que o princípio da competição fundamentada na suposição de que ela seja salutar para elevar a qualidade dos serviços públicos, mediante a redução de custos, implica maior eficácia por oportunizar aos clientes a livre escolha do prestador, legitimando o discurso de que a competição seja sinônimo de bons serviços.

A questão é que as pessoas, ou “clientes”, nem sempre estão em condições de igualdade diante das oportunidades de escolhas que lhes são oferecidas. “A realidade é um pouco diferente: essa livre escolha é muito desigual, porque as famílias não possuem a mesma capacidade de exercê-las com as mesmas vantagens, como mostram numerosos estudos no campo escolar” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 304). É o que será visto mais adiante no transcórre deste trabalho quando for abordado o modelo *charter school* das escolas norte-americanas, por exemplo.

A concorrência tange a questão da “gestão dos recursos humanos”. Quer dizer que por este princípio, deriva-se uma concorrência entre os próprios agentes intrínsecos ao setor público. Estes passam a ser remunerados e promovidos a partir de avaliações de desempenho individual baseadas em metas objetivadas. Então, para Dardot; Laval (2016) a consequência é o desencadeamento de uma permanente vigilância e controle do desempenho individual.

Os modelos de administração gerencial, ou seja, o próprio gerencialismo, não se categoriza como uma ruptura total com a tradicional administração burocrática. Elas se assemelham quando se observa que o campo de elaboração das políticas públicas não se confunde inteiramente com aqueles que executam a tarefa de aplicar as políticas. Veja que

O modelo burocrático e os modelos gerenciais compartilham a manutenção da distinção (...) entre política e administração pública. A separação de funções políticas e administração permeia o modelo burocrático weberiano, em que o processo de construção da agenda pública é visto como tarefa eminentemente política, enquanto a implementação da política pública é de responsabilidade da administração. No gerencialismo, a responsabilidade sobre os resultados das políticas públicas recai sobre os ombros dos políticos. No entanto, a distinção entre política e administração é suavizada quando evoca a descentralização do poder de decisão, o envolvimento da comunidade e de burocratas no desenho das políticas públicas (SECCHI, 2009, p. 362).

Isso pressupõe, portanto, que a reforma sugerida para o emergente Estado neoliberal ao invés de forçar ruptura completa com a velha burocracia estatal, fez com que as novas formas de gestão se adaptassem à nova ordem, fazendo-as mesclarem elementos anteriores da gestão pública clássica com os elementos dos princípios da administração das estruturas privadas. Contudo, elas não descartam a necessidade da figura do Estado enquanto um organizador geral das políticas públicas a serem elaboradas e desenvolvidas.

Esse cenário permitiu que as políticas de reforma do Estado pudessem ser realizadas para que o mesmo se adaptasse às mudanças que se aplicavam em escala global. De fato, foi necessário o desencadeamento da reforma do aparelho do Estado para se chegar aos objetivos do que foi proposto quando Thatcher e Reagan deram a partida para a superação do Estado assistencialista e burocrático, a fim de livrar o “mal” da crise produtiva e inflacionária, rumo à transformação ao Estado neoliberal.

Portanto, os modelos gerenciais inspiraram também a proposta de reestruturação do Estado brasileiro em meados da década de 1990 e incumbiram-se de trazer para dentro da gestão do Estado o setor privado, tanto para operá-lo por dentro com seus princípios de gestão como propriamente para oferecer os serviços anteriormente inerentes apenas ao setor público. Essa é a premissa importante que irá justificar os desdobramentos das parcerias público-privadas e o enquadramento das Organizações Sociais como responsáveis em gerir as escolas públicas no Brasil.

1.3 – O Estado gerencial e a nova gestão pública: (re)-configurações do Estado brasileiro e suas implicações para a educação

Como visto, a crise global que atingira em cheio o centro do capitalismo na Europa ocidental bem como os Estados Unidos, conduziu os Estados à adotarem medidas em direção à novas formas gestão pública que se espalharam como modelo aos demais países que buscavam o horizonte de superarem seus déficits fiscais, a inflação e estagnação econômica concomitantemente à difusão do pensamento neoliberal sendo admitido como referência para a nova ordem mundial.

Cruz (2005, p.125) explana que “as reformas orientadas para o mercado se distinguem umas das outras, no tempo e no espaço, de acordo com suas formas institucionais – relação salarial, manejo da moeda e do crédito, formas de competição, intervenção do Estado, (...) composição e governança”. Reis (2014) aponta que as reformas de Estado, tanto na Europa e Estados Unidos quanto na América Latina, tiveram pontos de congruência quanto aos seus objetivos, mesmo com suas peculiaridades e tempo próprio de implantação. O fato é que as reestruturações das administrações públicas, para se adequarem às perspectivas do Estado neoliberal, se deram associadas ao discurso uníssono da “crise” enquanto catalisadora desses processos.

Destarte, a difusão da nova gestão pública se desencadeou de maneira heterogênea, não obedecendo um padrão rígido, uniforme ou temporal nas localidades em que se estabeleceu. As particularidades histórico-culturais das distintas sociedades permitiram essa dinâmica, haja vista sua aplicabilidade de maneira precoce no Chile ou relativamente tardia no Brasil (KETTLE, 2006). Ainda com Kettle (2006), a abrangência das reformas administrativas dos Estados leva consigo dois aspectos distintos. Primeiramente, elas alastraram-se rapidamente no cenário mundial com uma característica central em seus conteúdos: o estabelecimento de limites para o “tamanho” do Estado, isto é, limites para os gastos do Estado com foco na melhoria de seus serviços, e em segundo lugar, a ideia do *managerialism*⁷, pois as rígidas regras da tradicional estrutura burocrática vistas como débeis e arcaicas, já não contemplavam mais as necessidades

⁷ Esse vocábulo tem como tradução literal “gerencialismo” da língua inglesa para a portuguesa. É a categoria que incorpora a Administração Pública Gerencial e o Governo Empreendedor (SECCHI, 2009).

dos governos e da população. Portanto, esse elemento central marcou a tônica a ser alcançada por toda parte aos olhos dos reformistas.

A reforma do Estado brasileiro ocorrida na década de 1990 é permeada por elementos que não destoam do contexto internacional com relação ao que vinha ocorrendo no plano político-econômico nos países em desenvolvimento. As adaptações neoliberais dos Estados iniciadas duas décadas antes, chegando até a América Latina como um todo, foram se desenrolando à medida que órgãos financeiros e bancos internacionais, vide FMI e Banco Mundial, pressionavam esses países à renegociarem suas dívidas externas sob o preceito de manterem seus créditos e absterem-se de retaliações vindas desses grandes bancos. Não apenas isso, para garantirem os pagamentos das dívidas, tais organismos financeiros também estimavam perdas calculadas e elaboravam formas de perdões de parte das dívidas por temerem um calote completo dos devedores. Acontece que, para Harvey (2014, p. 85), “o problema estava no fato de o FMI ter imposto aos países que aceitaram esse pequeno perdão da dívida (quer dizer, pequeno em relação ao que os bancos podiam ter concedido) que engolissem a pílula envenenada das reformas institucionais neoliberais”.

O endividamento do Estado brasileiro alcançara níveis estratosféricos ao ponto de em meados da década de 1980 ser o país, dentre todos, com a maior dívida externa ultrapassando os 100 bilhões de dólares naquele momento (HARVEY, 2014). O modelo desenvolvimentista de industrialização local ocorrido após a segunda guerra apresentou sinais de esgotamento, bem como o crescente endividamento durante os governos da ditadura militar no período entre 1964 e 1985 em nome do combate à “ameaça comunista” e modernização nas infraestruturas, o que refletiu pesadamente na crise inflacionária e crise produtiva ao final da década (CRUZ, 2005). Assim, a crise econômica juntamente ao inchaço da máquina pública se choca com os limites das políticas neoliberais em andamento no que tange à liberalização dos mercados financeiros em prol da competitividade internacional.

Com efeito, a difusão em escala mundial das reformas, abrangendo a América Latina, sobretudo o Brasil, foram fomentadas pelos organismos multilaterais como o FMI, BID e Banco Mundial, órgãos da ONU específicos tais quais a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e o Banco de Interamericano de Desenvolvimento (BID) (CRUZ, 2005). Para se ter ideia, conforme Spink,

Programas com o nome “Modernização do Estado” e “Modernização do setor público” vem sendo financiados pelo Banco Mundial em toda região e, entre os anos de 1990 e 1995, o Banco de Interamericano de Desenvolvimento

(BID) aprovou cerca de 100 ou mais programas, nos quais os componentes “fortalecimento” e “reforma do Estado” estavam sempre presentes (2006, p. 141).

Note que estes organismos internacionais que estimularam as reformas administrativas dos estados pelo globo são os mesmos agentes institucionais já mencionados anteriormente que catalisaram a adoção expansiva das políticas neoliberais nos campos político-econômicos dos países. Isso está longe de ser uma coincidência histórica e, certamente, está mais para um plano arquitetado pelos agentes do grande capital para superar a crise produtiva da década de 1970 e ampliar a abertura dos mercados em cada localidade.

Diferentemente dos países desenvolvidos, cujo caráter das reformas de maneira geral era o de desresponsabilizar a máquina estatal em arcar com os gastos direcionados aos serviços públicos dispensados aos setores sociais, em consonância com o dismantelamento do Estado de bem-estar encabeçado por Thatcher e Reagan, para os países de economia periférica o intuito das reformas teve o cunho voltado para a readequação de suas famigeradas economias à realidade e inserção da agenda neoliberal.

É nesse cenário que a chamada modernização do estado brasileiro, um eufemismo usado para a reestruturação administrativa do aparato estatal, tenta dar conta das adaptações necessárias à inserção do país no mercado competitivo internacional, posto que “a questão central hoje é como reconstruir o Estado – como redefinir um novo Estado em um mundo globalizado (BRESSER PEREIRA, 2006, p. 21). Isso se dá no governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, que criou o Ministério de Reforma do Aparelho do Estado (MARE) e nomeou o economista Luiz Carlos Bresser Pereira⁸ ministro da pasta para elaborar e conduzir o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.

A proposta de reforma para o Brasil, portanto, materializou-se pelo modelo denominado por Bresser Pereira de administração pública gerencial (APG). Semelhante ao que já foi discutido anteriormente, este formato carrega os elementos contidos na nova gestão pública em que se coloca como forma de superar o modelo burocrático weberiano. Então, os preceitos de eficiência dos gastos públicos, a administração com vistas a busca por resultados, bem como a inserção de amplos setores da sociedade enquanto corresponsáveis no gerenciamento das

⁸ Professor, economista, advogado, cientista político e administrador de empresas. Foi ministro da fazenda no governo do presidente Sarney em 1987. Além de ministro da Administração da Reforma do Aparelho do Estado entre os anos de 1995 e 1998, foi também ministro de Ciência e Tecnologia em 1999, ainda no governo de FHC. https://pt.wikipedia.org/wiki/Bresser_Pereira. Acesso em 03/12/2018.

políticas públicas tomarão forma no quadro administrativo, colocado pelos reformadores como necessárias à conjuntura de reestruturação em andamento.

A administração pública gerencial emergiu na segunda metade desse século [XX] como resposta à crise do Estado, como modo de enfrentar a crise fiscal, como estratégia para reduzir o custo e tornar mais eficiente a administração dos imensos serviços que cabiam ao Estado e como um instrumento de proteção ao patrimônio público (...) (BRESSER PEREIRA, 2006, p. 28).

Um conjunto de características trazidas por diferentes autores a respeito a APG se seguirá para dar luz à discussão e reafirmar o que já foi referido. Secchi (2009) afirma que a administração pública gerencial se apresenta como modelo pós-burocrático e carrega como princípios os valores de eficiência, eficácia e competitividade como referência para a gestão pública, destacando “a função controle dos políticos sobre a máquina administrativa quanto no controle dos resultados das políticas públicas” (p. 362).

Bresser Pereira (2006), no mesmo sentido, apresenta que a APG satisfaz as expectativas dos usuários dos serviços, posto que o modelo é direcionado para o cidadão, já que a busca por resultados possibilita que os sujeitos possam ver os atos dos funcionários públicos com um certo grau de confiança, pois a obtenção de resultados é um valor importante enquanto um princípio do modelo. Também coloca como marcas dessa proposta, a descentralização administrativa, isto é, dividir as responsabilidades administrativas com demais instituições da sociedade civil sob forma de contratos, o que implicaria, segundo ele, no maior controle dos gastos públicos.

Kettl (2006) elenca um conjunto de mecanismos utilizados pelos governos na busca de “aparar os contornos da administração pública” (p. 78), dentre eles limitações das dimensões do setor público, privatizações, comercialização ou corporatização de órgãos públicos. Ainda, descentralização e desconcentração das políticas do governo central para governos locais (estadual e municipal por exemplo), como também a utilização de mecanismos de mercado para a gestão estatal, dentre outras.

Para se entender o que foi feito na reestruturação administrativa no Brasil, pautado pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado e se considerando “a natureza de suas atividades, os tipos de propriedade (pública, pública não-estatal e privada) e as formas de gestão” (ALBUQUERQUE, 2008, p. 20-21), sendo esta última coadunada com a APG, foram quatro os grandes setores que os Estados modernos subdividem na administração pública conforme reportou Bresser Pereira (2006). Foram eles: o setor de núcleo estratégico, atribuído em criar as leis e as políticas públicas e constituído pelos poderes executivos, legislativo e

judiciário; o setor de atividades exclusivas responsável diretamente pela execução das leis e políticas públicas e constitui-se pelas forças armadas e polícias (administrativas e judiciárias), pelas diferentes agências tais quais a de financiamentos e controle dos serviços sociais e seguridade social, a de arrecadação de impostos e agências de regulação dos serviços; outro setor são os serviços não-exclusivos que podem ser oferecidos pelas empresas privadas e setor público não-estatal, sendo conformado pelos campos de saúde, educação, cultura e pesquisa científica. ; o último setor é o setor de produção de bens e serviços constituído pelas grandes empresas estatais.

Há de se considerar que o bojo da reforma, seja a ocorrida no Brasil, sejam as desenvolvidas nas demais localidades, significou não somente reconfigurar tecnicamente a formatação da administração estatal e os dispositivos operativos para o andamento da máquina pública. Ela significou, sobretudo, o desenvolvimento de reflexões sobre o Estado e sociedade pelos sujeitos sociais, ou seja, pensar sobre o lugar dos cidadãos e das instituições inseridos no processo de transformações que a nova ordem mundial vinha estabelecendo desde a década de 1970. Portanto, seus significados remetem também “a reflexão sobre a natureza da sociedade civil e novas formas de organizações sociais” (SPINK, 2006, p. 155) nas localidades que foram implementadas.

Sob as diretrizes de descentralização do poder na elaboração e execução das políticas públicas, delegando autoridade a outros órgãos e entes sociais que a reforma brasileira se propôs, a estratégia de gerência do Estado sobre a estrutura administrativa desencarregou-o de tomar a centralidade, em certos aspectos, sobre os setores que opera.

A APG veio dar novo significado para as relações que estes quatro grandes setores deveriam estabelecer no cenário de transformações sociais diante da corrente globalização. O exercício reflexivo conduziu a reforma do Estado a criar dispositivos, por um lado de fortalecimento do núcleo estratégico, remetendo-o à preservação relativa do viés burocrático clássico, e por outro lado guiou a aproximação de entes alheios à administração pública para dentro do aparelho gestor, em especial no setor denominado de serviços não-exclusivos da administração. Assim,

Uma estratégia essencial ao se reformar o aparelho do Estado é reforçar o núcleo estratégico e fazer com que ele seja ocupado por servidores públicos altamente competentes, bem treinados e bem pagos (...). Nessa área a carreira e a estabilidade devem ser asseguradas por lei, embora os termos “carreira” e “estabilidade” devam ser entendidos de modo mais flexível se comparados com seus correspondentes na tradicional administração burocrática. Nas atividades exclusivas, a administração deve ser descentralizada; nos serviços

não-exclusivos, a administração deve ser mais que descentralizada – deve ser autônoma: a sociedade civil dividirá, com o governo, as tarefas de controle. (BRESSER PEREIRA, 2006, p.34).

Diante do exposto, fez-se erguer no aparato estatal a importância das entidades da sociedade civil no fornecimento, na operacionalização de serviços públicos não-exclusivos prestados, cujo Estado coloca-se como uma espécie de provedor e financiador das atividades, entretanto são instituições de caráter não-governamental que executam tais tarefas. Aqui há um destaque importante a ser observado, exposto pelo pensamento do patrono do projeto da reforma nacional, Bresser Pereira (2006), expressando que diferentemente do que rege a cartilha das políticas neoliberais, orientadas em privatizar os serviços públicos e o Estado em exercer a função de regulador garantindo os contratos e o direito de propriedade do ente privado, o fato dos serviços não-exclusivos serem financiados ou subsidiados pelo poder público estatal, ao passo que são executados e realizados por instituições não-estatais, significa que não se trata, portanto, de uma medida neoliberal de privatização genuína, isto é, não se trata da aquisição de uma empresa estatal sendo comprada pelo mercado, mas trata-se de instituições sendo subsidiadas pelos cofres públicos para oferecer os serviços.

Figurou a partir de então, as organizações sociais (OSs) enquanto as instituições centrais em oferecer as atividades do setor de serviços não-exclusivos do Estado, pertinentes as já referidas áreas da educação, saúde, cultura e ciência e tecnologia. Isso justificará, portanto, o discurso de inserção dessas instituições no seio da gestão escolar como a prática dessa política implementada em algumas localidades do Brasil.

Todavia, para Cruz (2005), com a implantação da reforma, que vigorou a partir da Medida Provisória 1.591 de 1997, a essência do caráter do Estado reestruturado fê-lo “deixar de ser responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social para exercer a função de promotor e regulador dos processos de privatização, terceirização e de parceria público-privada (PPP)” (p. 141). Ainda, os objetivos da reforma expandiram a inserção das organizações sociais e do terceiro setor⁹ enquanto prestadores dos serviços sociais, mas não significou o avanço da discussão dos direitos dos cidadãos para o que a reforma definiu como serviços não-exclusivos.

⁹ Essas instituições passaram a fazer parte do cenário macro político na década de 1990 devido ascendência das ideias de Anthony Giddens influenciarem as políticas de Tony Blair no Reino Unido e depois as do governo de Bill Clinton nos EUA, bem como no Brasil influenciou o governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso. O terceiro setor refere-se a uma alternativa entre o liberalismo e o socialismo e exerceu bastante influência sobre a social-democracia no final do século XX. No campo político-econômico, ela versa sobre a necessidade de haver maior controle e limite do poder das grandes corporações, ao passo que também indica que parte da economia deve ser desregulamentada, ou seja, a prevalência da economia mista. A obra de referência de Giddens é *A terceira via* (2001).

Assim, como consequência da reforma administrativa do Estado, as políticas apresentaram-se insuficientes para abarcar toda a demanda social que carecia da prestação dos serviços públicos e também aqueles que não podiam acessar a oferta privada. Em continuidade, portanto, foi essa esfera que não fosse nem o Estado e nem o Mercado que entrou em cena para suprir o déficit e tentar realocar recursos que contemplasse a demanda dos serviços sociais. Dessa forma, as entidades do terceiro setor, ou “setor público não-estatal de atividades autônomas de caráter voluntário e local” (CRUZ, 2005, p.143) passaram a compor, em parceria com o Estado, o que não era englobado pelo poder público e nem pela iniciativa privada, dando o entendimento de que o terceiro setor esteja numa linha desprovida dos interesses e valores privados.

Nesse sentido, uma situação importante que veio a seguir foi a criação da lei que regulamentou e definiu o caráter jurídico das organizações sociais (OSs) e as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), como as Fundações ou Institutos, para que atuassem conforme previu a reforma. A Lei nº 9.637/98, criada no ano seguinte à implementação da reforma do Estado, fomentou a difusão das parcerias público-privadas (ALBUQUERQUE, 2008). Esse elemento jurídico foi fundamental para configurar as parcerias estabelecidas entre estes entes de caráter jurídico privado, contudo sem fins lucrativos, com os governos locais no setor da educação básica.¹⁰ Em essência, as instituições surgidas no Brasil a partir da referida lei, caracterizam-se como instituições privadas e estão aptas para prestarem os chamados serviços não-exclusivos atribuídos anteriormente ao Estado.

Enfim, se um quadro ideológico favorável foi constituído no sentido de moldar a adaptação do Estado às políticas neoliberais instituídas em diversos países e, conjuntamente a isso, a criação de um arcabouço legal que guiasse essas adaptações fora estabelecido, como a educação escolar é vista e pensada nesse contexto em que o neoliberalismo toma corpo? Esse é o tema da próxima seção.

¹⁰ Essa discussão será desdobrada no Capítulo 2.

1.4 – Neoliberalismo e educação escolar

Como vimos, novos modelos de gestão e novos modos de pensar a política e o Estado se delineiam no quadro de uma sociedade que parece ter cada vez mais o mercado como figura de referência. Esse aspecto da sociedade neoliberal ganha contornos muito particulares no caso da educação escolar. Para compreender os fundamentos dessa questão é preciso ir a um autor chave na discussão sobre as relações entre o neoliberalismo e educação: Milton Friedman.

Para situar, Friedman fez parte do grupo de intelectuais acadêmicos que reivindicou o retorno das políticas liberais para o plano econômico em contraposição às políticas assistenciais e redistributivas promovidas pelo Estado keynesiano em meados do século XX. Ele compôs o grupo que veio a ser o núcleo duro de sintetização das ideias neoliberais, participando, como já foi referido anteriormente, da famosa reunião em Mont-Pèlerin a qual muitos consideram como sendo o marco da fundamentação da teoria neoliberal (HARVEY, 2014; PAULANI, 2005).

Ele construiu sua carreira acadêmica enquanto professor junto ao departamento de economia da Universidade de Chicago e se tornou o símbolo mor do que ficou conhecido por Escola de Chicago, esta responsável por difundir mundialmente os princípios e mecanismos do neoliberalismo. Tornou-se célebre ao receber o Prêmio Nobel de Economia no ano de 1976 por seus feitos no campo da teoria econômica e, principalmente, por ser o fundador do monetarismo¹¹. Foi muito influente nas políticas norte-americanas, sendo conselheiro de Ronald Reagan durante parte de sua gestão presidencial na década de 1980. Mais uma vez, seu pensamento econômico foi o grande inspirador das políticas implantadas no Chile de Pinochet, tornando-se a primeira experiência da aplicação da teoria neoliberal em um governo. (DARDOT; LAVAL, 2016; HARVEY, 2014; RAVITCH, 2011).

Com efeito, ao se falar em educação no contexto neoliberal, é imprescindível discutir as contribuições de Friedman, que trata do assunto em duas grandes obras, sendo primeiramente em “Capitalismo e Liberdade”, de 1962, e mais tarde com “Livre para Escolher”, em 1980. Ele discutiu como deveria funcionar os sistemas educacionais numa sociedade de livre mercado, de

¹¹ O monetarismo de Friedman foi rapidamente difundido após a segunda guerra mundial em meio ao colapso financeiro internacional. Resumidamente, o monetarismo consiste em taxas de câmbio flutuante e disciplina orçamentária rígida para o controle inflacionário, o que contribuiu para o aumento do desemprego que ele denominou de “taxa de desemprego natural. Para mais, ver em DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo*. 1. ed. Boitempo Editorial, 2016, (p. 219).

livre escolha, abordando todos os níveis de ensino. Para o caso desse estudo, a discussão a ser feita se reservará à educação básica¹².

O autor reconhece o importante papel que o ensino público cumpriu no processo imigratório que se deu no final do século XIX e início do XX, no sentido de fazer com que os novos sujeitos se integrassem da melhor maneira possível à sociedade na qual se inseriram, assim “evitando a fragmentação e a tendência à dispersão e permitindo que pessoas de diferentes origens culturais e religiosas vivessem juntas em harmonia” (FRIEDMAN, 2018, p. 224).

Nesse sentido, na década de 1960, Friedman via que a educação escolar oferecida à sociedade possuía o caráter de massificar os valores que sustentam a base teórica de organização social, com a finalidade de garantir a harmonia estável de seus cidadãos proporcionada pela alfabetização e aquisição de conhecimentos. Para isso era pertinente que o Estado garantisse esta condição na educação básica com financiamento público e obrigatoriedade de comparecimento.

[...] o ganho com a educação de uma criança não é desfrutado apenas pela criança ou por seus pais, mas também pelos outros membros da sociedade. A educação do meu filho contribui para o seu bem-estar em termos de promoção de uma sociedade estável e democrática. (FRIEDMAN, 1984, p. 84).

Entretanto, em 1980, ele muda de posição sobre a questão da obrigatoriedade de comparecimento atrelado ao financiamento público para minimamente promover a alfabetização e conhecimento, constatada em seus estudos sobre o Reino Unido e até mesmo os EUA. Nesse momento, afirma, “que o comparecimento obrigatório tem custos e benefícios. Já não acreditamos que os benefícios justifiquem os custos” (FRIEDMAN, 2018, p. 240). Isso pode ser bem interpretado no sentido de que os gastos públicos com educação não deve ser prioridade para os governos.

Destarte, a partir do desenvolvimento de suas ideias neoliberais de que o sistema de ensino público deveria dar lugar à livre concorrência das instituições privadas, e ao mesmo tempo os governos poderiam subsidiar as famílias com verbas públicas, as quais poderiam escolher a instituição (autorizada) onde matricular os seus filhos. O subsídio se daria no que Friedman denominou como *vouchers*, pensado ainda na década de 1960. Está nesse mecanismo o nascedouro da livre escolha das famílias para a questão educacional.

¹² A Lei nº 9.394/96 chamada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) define em seu artigo 21 que a educação básica é formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

O programa de *vouchers* tem como principal finalidade garantir a liberdade das famílias quanto a escolha escolar, mas sobretudo racionalizar os recursos destinados ao ensino público. Outro aspecto central desse dispositivo é que além de poderem usar o subsídio em instituições privadas, que também possam ser usados em escolas nas públicas, não o limitando apenas para uso em seus distritos, mas em outras cidades ou estados, ampliando suas possibilidades de escolha. Ao usar os *vouchers* nas próprias escolas públicas, se promoveria uma forma de autofinanciamento por meio de cobrança das matrículas, ao passo que estimularia a concorrência das escolas entre elas mesmas e com as escolas particulares.

Em continuidade, para o controle financeiro dos gastos, evitando o aumento do custo para os contribuintes, o valor a ser ofertado pelos *vouchers* seria menor do que o custo do aluno por ano. Consequentemente a concorrência entre as escolas por meio do referido subsídio às famílias, na concepção de Friedman (2018), tenderia a melhorar a qualidade do ensino ofertado, posto que os pais buscariam as melhores opções por escolas desejadas.

Outra questão que é levantada é sobre as desigualdades socioeconômicas, pois a liberdade por escolha possibilitada por subsídio permitiria a redução das mesmas, visto que:

[...] um voucher sem restrições seria o modo mais efetivo de reformar um sistema educacional que hoje contribui para uma vida de miséria, pobreza e crime para muitas crianças dos centros das cidades; que minaria as bases de grande parte da tal segregação econômica que existe hoje (FRIEDMAN, 2018, p. 248).

De todo modo, é importante compreender que um programa de educação alicerçado nas bases do pensamento neoliberal é permeado por meandros que são profundamente complexos em seus arranjos formais, e que muitas vezes é difícil de encontrar a essência das ligações que levam à implantação de algumas medidas. Por exemplo, o fato do governo em oferecer subsídio para alunos se matriculem em escolas privadas, significa beneficiar um setor que por si já possui uma estrutura organizacional e jurídica de funcionamento que não depende de governos para existir. O sistema de ensino público sim existe se, e somente se, existir o seu financiamento e a expansão de políticas que o expanda e que o sustente.

O que está sugerido, no pensamento de Friedman, é que não é nada interessante que o governo fomente gastos com o setor, a não ser que a livre concorrência e a livre escolha ocorreram, pois assim então se justifica a intervenção do Estado em favor das “regras do jogo”. Mas fundamental nessa lógica é ver que isso torna a educação pública como um produto a ser consumido pelos clientes, e que sua produção em massa, fazendo analogia com a indústria, é que na educação pode ser da mesma forma no que concerne à eficiência produtiva. Então,

A diferença não está entre a educação e as outras atividades, mas entre os arranjos em que o consumidor tem a liberdade de escolher e arranjos em que o produtor é quem manda e o consumidor pouco tem a dizer. Se o consumidor é livre para escolher, uma empresa só pode crescer de tamanho se produzir um artigo de sua preferência, seja por causa de sua qualidade, seja por causa de seu preço (FRIEDMAN, 2018, p. 231-232).

Para o neoliberalismo, conforme sugerem Dardot; Laval (2016), é necessário que os indivíduos sejam sempre forçados a fazerem escolhas, incitando-os da necessidade de fazerem essas escolhas, e cabe ao Estado a tarefa de estimular o surgimento das concorrências em lugares que ainda não ocorrem. O campo da educação foi apenas mais um setor da sociedade neoliberal onde isso se deu.

As propostas de privatização ou de comercialização da educação pública, via *charters school* ou pelas organizações sociais, tem sua matriz ideológica fundamentada neste lugar, ou seja, no contexto do avanço do livre mercado, uma vez que as adaptações da ação administrativa do Estado se coadunou intimamente com o avanço e enraizamento dos princípios neoliberais inerentes a ele. Nessa perspectiva, a educação no de diz respeito ao aspecto pedagógico sob esta ótica neoliberal tem se desenvolvido numa linha que traz o tecnicismo como sua coluna dorsal. Quer dizer, uma pedagogia de bases tecnicistas está ancorada nos princípios da própria teoria neoliberal, pois ela baseia-se, conforme Saviani (2011) arguiu, pela ideia de racionalidade, eficiência e produtividade, e, assim sendo, ela é balizada pelas competências técnicas que o mercado impõe para a produção e reprodução dos conhecimentos necessários à expansão do capital.

Não é por acaso que essa tendência pedagógica se expandiu na educação brasileira no final dos anos 1960 e início de 1970, justamente o período em que a crise produtiva capitalista já dava sinais de colapso e a teoria de Hayek e Friedman, como visto, ganha aceitação e começa a efetivar sua materialização no cenário político mundial. Tomando como embasamento ainda Saviani (2011), a educação nacional, nesse período, abandona a tendência escolanovista que havia ascendido nas primeiras décadas do século passado e firmou-se em meados do mesmo século. No último quartel desse período a tendência tecnicista se institucionaliza na educação nacional, tornando-se oficial nas escolas brasileiras. O referido autor tece críticas ao modelo aplicado à época classificando a pedagogia tecnicista como um modelo que reproduz a dominação elitista do modelo capitalista, desprovida de qualquer senso de contestação ou questionadora da condição histórico-social dos sujeitos.

Com efeito, através de contestações e elaborações dos professores engajados na busca por uma perspectiva educacional que buscasse romper com a reprodução do *status-quo* da ideologia capitalista, por uma perspectiva que se afastasse do tecnicismo que se engessa no saber acrítico, isto é, o saber desprovido de qualquer capacidade de conduzir as pessoas à reflexão dos processos e contradições da sociedade, enfim, eles desenvolveram as tendências críticas para o campo educacional, e é pela pedagogia histórico-crítica que nos posicionamos como sentido, como forma de perceber e exercer a prática educativa, em contraposição ao que vem sendo difundido, fortalecido e praticado nas últimas décadas, não apenas aqui, mas enquanto perspectiva mundial de educação.

A partir das elaborações de Saviani (2011), a pedagogia histórico-crítica priva por uma educação que se apresente como elemento capaz de se fazer refletir sobre a realidade dos sujeitos inseridos na sociedade e as contradições a ela inerentes. Dada a capacidade de reflexão e, conseqüentemente, a percepção do caráter contraditório dos processos sociais, isto é, da sociedade como um todo, o sentido de educação deve ser capaz de conduzir os sujeitos a entender a necessidade de intervirem, num movimento dialético rumo “a transformação da sociedade, e não a sua manutenção, a sua perpetuação” (p. 80).

A pedagogia tecnicista pela qual está submetida a educação sob os alicerces do neoliberalismo exerce o papel oposto a isso, quer dizer, ela tenta impedir o desenvolvimento pleno das capacidades autônomas de formulação do pensamento crítico que possa fazer com que a sociedade subverta a ordem capitalista. Dessa forma, é bastante conveniente para os elaboradores das políticas educacionais, e esses privam pela ordem vigente, que o sentido de educação seja aquele que ensine as posições que cada sujeito deve ocupar na cadeia produtiva.

O estabelecimento da hegemonia da ordem neoliberal nos campos político e econômico catalisou a proeminência das parcerias público privadas e enraizou no seio do Estado o setor privado como um plano paralelo ao poder público “necessário” para que, tanto as políticas públicas quanto a própria administração do aparelho estatal, pudessem ser dadas de maneira indissolúveis a partir da crise global da década de 1970.

Esse período de crise fez ascender o pensamento advindo dos defensores do retorno do liberalismo de que não mais o Estado deveria ser o responsável pela administração direta dos serviços públicos sociais que prestara anteriormente sem a presença de empresas privadas e, ao mesmo tempo, difundiram a narrativa de que as políticas proferidas pelo Estado keynesiano,

como forma de enfrentar a crise dos anos 1930 e a constituição do Estado de bem-estar social no período pós-guerra, é que viabilizaram a crise do último quartel do século XX.

Tanto atores personificados quanto instituições de âmbito internacional tiveram papéis fundamentais para que a institucionalização do neoliberalismo pudesse ser dada com tamanha envergadura pela qual se faz bastante sólida atualmente. A conformação da Sociedade de Mont Pèlerin no final dos anos 1940, centralmente nas figuras de Friedrich August von Hayek juntamente a Milton Friedman e o engajamento deste grupo pela retomada liberal, assim como as transformações implementadas por Margareth Thatcher e Ronald Reagan em seus respectivos países foram personalidades importantíssimas na gênese do poderio neoliberal. Ao mesmo tempo, instituições privadas também serviram de combustível para o crescimento e difusão da nova ordem mundial que estava prestes a se firmar. Sendo assim, a renomada Escola de Chicago dirigida por Friedman foi responsável por formar economistas que mundialmente desenvolveram pesquisas e propostas econômicas de liberalização dos mercados como forma de expandir o crescimento econômico mundial. De mesmo modo, organizações multilaterais, tais quais FMI, BM, BID e OCDE, patrocinaram e advogaram pelo firmamento dos princípios da teoria neoliberal para dar forma ao modelo de Estado que acabaria por colocar em prática as propostas de liberalização dos mercados, desregulamentação dos serviços públicos, ajustes fiscais e orçamentários, institucionalizando, então, a ordem neoliberal.

Todo esse movimento exigiu que o Estado se adaptasse às novas formas de administração pública que vinham surgindo em consonância à realidade imposta pelos mercados e pelo capital especulativo dado pela liberalização financeira dos países. A administração burocrática weberiana não tinha mais lugar na transição dos acontecimentos e era tido como entrave às políticas neoliberais em expansão. Destarte, a nova gestão pública, ou administração pública gerencial, como foi chamada no Brasil, passou à ordem do dia e os diversos países adeptos ao neoliberalismo desencadearam as reformas do aparelho administrativo estatal para que a nova gestão pública encontrasse lugar na nova ordem econômica em vigência. Portanto, ao final da década de 1990, o Brasil promoveu sua reforma estatal e um arcabouço legal foi construído, tendo como pano de fundo o caráter ideológico de que as parcerias público-privadas são essenciais para a administração dos recursos e execução dos serviços não-exclusivos, e a educação pública entra nesse quesito.

O impacto de todas essas configurações da sociedade neoliberal incidiu-se no campo educacional e, certamente, a educação pública sofreu consequências profundas nos modelos de gestão que viriam a ser impostos sob a égide das parcerias público-privadas. Isso viabilizou,

portanto, a introdução das OSs e as centenas de instituições particulares no seio da gestão escolar. Mais, do ponto de vista ideológico, a proposta de educação pautada no neoliberalismo é uma educação que se expressa enquanto uma mercadoria negociável, um objeto rentável e inerente ao mercado, e não deve ser um objeto de financiamento público direto, exceto em alguns poucos casos específicos (FRIEDMAN, 2018).

A respeito dos currículos escolares a maior crítica é colocada pelo fato de que a proposta educacional por esse modelo de sociedade é que eles são embasados na perspectiva tecnicista, ou seja, prioriza por reproduzir conhecimentos e competências técnicas e que, conseqüentemente, reproduzem também a manutenção das relações sociais às quais já estão formatadas, afastando a ideia de uma pedagogia crítica, de maneira geral, voltada para a formação dos sujeitos no sentido de lhes permitirem compreender a constituição dos processos sociais e buscarem a superação das contradições rumo as transformações necessárias a uma sociedade mais igualitária.

CAPÍTULO 2 – AS PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS, A GESTÃO ESCOLAR E AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS ESPELHADAS NO MODELO *CHARTER SCHOOL*

Neste segundo capítulo será apresentado como se deu o surgimento das parcerias público privadas na educação (PPPEs) e como configurou seu desenvolvimento no campo da educação básica brasileira e suas implicações à gestão escolar. Em seguida, realizar-se-á uma discussão sobre o modelo estadunidense, a partir de suas reformas educacionais, que serviu seu formato *charter school* como proposta defendida por alguns governantes inclinados à iniciativa privada enquanto parceiras do setor público a ser espelhado com o modelo a ser adotado na gestão de nossas escolas públicas brasileiras.

2.1– Parcerias Público-Privadas e as Organizações Sociais

A reconfiguração do Estado diante da agenda neoliberal em progresso alinhada às formas de administração pública gerencial, no contexto da vertiginosa globalização mundial, mostrou-se como um campo fértil para que os atores privados pudessem adentrar à esfera administrativa pública e mesmo prover a prestação dos serviços sociais tal qual o caso da educação através das parcerias público-privadas. Inerente ao contexto crescente do projeto neoliberal a temática das PPPs tomou fôlego na década de 1980 e passou a ocupar espaço relevante quando se refere ao financiamento e oferta da educação pública (ADRIÃO; PERONI, 2009; ROBERTSON; VERGER, 2012).

Mas o que são e como se configuraram propriamente as parcerias público-privadas? Como elas se estabeleceram no campo das políticas educacionais e apresentaram-se enquanto tendência para a gestão escolar?

Pensando com Siquera e Silva (2015), “as parcerias público-privadas surgiram nos Estados Unidos, no começo do século XX, no envolvimento do setor público e privado para o financiamento de programas educacionais” (p. 56), mas foi a partir dos anos 1960 que as PPPs se tornaram mais utilizadas nas áreas de infraestrutura e financiamento de serviços públicos. Contudo, foi nas recentes décadas que “observou-se a expansão do envolvimento do setor privado tanto no financiamento quanto na provisão de serviços públicos” (p. 56).

O sentido de parceria público-privada significa o poder ou a capacidade que o setor privado tem de intervir, sob a concessão da administração pública, para assumir responsabilidades a partir de contratos legais que anteriormente acometia apenas ao poder público (BEZERRA, 2008), ou seja, tanto na prestação do serviço público quanto mesmo a sua elaboração pode ser atribuída agora à instituição de natureza privada. Não foi por acaso que o caráter da reestruturação do Estado brasileiro carregou consigo os sentidos de flexibilização de seu engessamento administrativo sustentado anteriormente pelo modelo burocrático, e fomentou a descentralização de suas funções e transferência de responsabilidades, materializando parcerias conjuntamente ao setor privado.

Muitos organismos internacionais tiveram interesses cruciais na dispersão das ideias neoliberais para as políticas econômicas dos países no último quartel do século XX, como já visto, e da mesma forma que influenciaram as reformas administrativas dos Estados, eles também tiveram papel central na difusão, inserção e efetivação da tarefa de mesclar o público e o privado na elaboração e gestão de políticas públicas para os diversos setores da sociedade, e o educacional não ficou imune a isto. Não é redundante lembrar, portanto, que a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI), e também a *United States Agency for International Development* (Usaid), entre outras entidades, que de forma geral “desempenharam papéis cada vez mais instrumentais no avanço das ideias de livre mercado como base para o desenvolvimento” (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1137), evidentemente conforme propunham os defensores do programa neoliberal.

As elites empresariais ao lado do Estado reformulado com perspectivas de competitividade e função regulatória, permitiu a ideia hegemônica de internacionalização e liberalização das políticas de Estado, fortalecendo o polo privado de espectro dominante, ao passo que a classe trabalhadora e seus sindicatos se enfraqueceram na dinâmica da luta de classes (HARVEY, 2014). Essa situação foi mais um arranjo importante que se desencadeou no sentido de garantir que agentes particulares passassem a organizar, pensar e gerenciar as políticas no âmago estatal para a sociedade via PPPs em detrimento da coletividade.

O crescimento do conceito de governança para lidar com as modificações do ponto de vista macroestrutural da sociedade substituiu gradativamente o que antes era tido como governabilidade, isto é, o sentido de governo centralizador das políticas e serviços públicos, viabilizando que os organismos multilaterais conformassem redes de influências internacionais e se fizessem presentes no bojo da esfera administrativa nas localidades onde o neoliberalismo

avançou (BALL, 2004; ROBERTSON; VERGER, 2012; SIQUEIRA e SILVA, 2015). Quando se fala em governança, é preciso dizer que o desenrolar desse conceito, na prática, extrapola os limites locais no que concerne aos governos em elaborar e executar as políticas, pois ela exige dos governantes uma maior inserção do Estado no sistema internacional, aumentando a interdependência do ponto de vista político e econômico entre os países. Outro elemento destacável no conceito de governança é a capacidade de articulação do Estado em conciliar os diferentes interesses em questão (CRUZ, 2005) e, conseqüentemente, isso favoreceu aos interesses daqueles que detinham maior força e capacidade em influenciar os governos implementar as políticas públicas em parcerias com o setor privado.

Assim, diante desse contexto, o estabelecimento das redes de influências foi determinante para a expansão das PPPs e sua fixação na educação pública. Então, nessa mesma perspectiva,

Atores internacionais, como as agências da ONU e *think tanks* globais, como *Brookings Institute* e Bill & Melinda Gates, também têm desempenhado papel importante na promoção das parcerias atualmente. O envolvimento de iniciativas globais para a oferta da educação tem se ampliado significativamente nas últimas décadas em função, em grande medida, dos acordos globais assinados em espaços multilaterais com o objetivo de combater a pobreza em suas diversas formas. As Nações Unidas e suas agências, com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (*Millennium Development Goals*) e as metas do Educação Para Todos (*Education for All*), ambos em processo de renovação já que seus objetivos vencem neste ano de 2015, são exemplos de espaços nos quais a conceito de parcerias tem crescido (SIQUEIRA e SILVA, 2015, p. 66).

Em *lato sensu* a ideia primeira é de que as parcerias entre o setor público e privado sejam de caráter privatizante, mas os contratos firmados na sua generalidade dão a impressão de que as PPPs não se caracterizam enquanto formas privatizantes, isto é, não necessariamente o poder público se desfaz de um bem através da venda de uma empresa estatal para grupos empresariais, o que torna o discurso de não privatização forte para quem interessa sustentar as parcerias. Contudo, existem diversas formas que se desenrolaram ao longo do tempo como maneira de estabelecer as referidas parcerias através da chamada terceira via, terceiro setor ou instituições do terceiro setor (CRUZ, 2005).

O primeiro setor é caracterizado pelo Estado em si onde estão localizadas as instituições e empresas estatais organizadas e dirigidas pelo governo vigente, sendo estas responsáveis por administrarem os bens públicos e os serviços exclusivos (BRESSER PEREIRA, 2006), como por exemplo o serviço de segurança nacional conferido às Forças Armadas. Portanto são ações representadas pelo capital estatal e executadas pelo Estado.

O segundo setor denomina-se o mercado (o privado), isto é, suas instituições são as empresas de caráter jurídico privado, quer dizer, objetivamente são as empresas privadas que possuem fins lucrativos (ALBUQUERQUE, 2008) facilmente exemplificáveis como as do comércio de qualquer cidade ou as gigantes transnacionais dos setores automobilístico, petrolífero ou têxtil. São empresas de capital privado que representam apenas aos interesses de seus proprietários. Entretanto, elas se diferem das instituições do terceiro setor no que concerne a acumulação de lucro, pois estas ainda que sejam instituições de caráter jurídico privado, são desprovidas juridicamente de fins lucrativos.

Com efeito, o terceiro setor conforma-se como público não-estatal ou quase-estado (ADRIÃO; PERONI, 2009; ALBUQUERQUE, 2008; CRUZ, 2005) e uma gama de instituições conhecidas se encaixam aqui. Então as fundações, associações civis de modo geral, as organizações não-governamentais (ONGs) e ademais entidades filantrópicas são todas denominadas como instituições do terceiro setor. Todavia, segundo Albuquerque (2008) as fundações privadas e as associações civis, ambas sem fins lucrativos, podem receber o título de OSs ou OSCIPs outorgadas pelo poder público, isto é, se certificarem como tal, com a finalidade de estabelecer contratos com os entes públicos a partir do instante que cumpram os requisitos legais fixados nos editais de chamamento para realizarem a prestação do serviço, seja na educação, na saúde, desporto, cultura ou ciência e tecnologia. Entretanto, sua finalidade não lucrativa tem de ser mantida.

Pelo já exposto artifício da reestruturação do aparelho do Estado por parte dos governos imbuídos com a proposta de sociedade fundada nos princípios neoliberais, em consonância com as tendências da administração pública gerencial ancorada nos princípios de gestão privada, as PPPs adquiriram fôlego para se fixarem na prestação dos serviços sociais, posto que, sob esta ótica, os governos devem liderar e definir as políticas, entretanto devem eximir-se da prestação direta dos serviços relegando essa função à terceiros, através de contratos, comprometidos em maximizar a eficiência dos trabalhos cujos cidadãos tornam-se consumidores-clientes desses serviços, aliviando poder público de dispendiosos gastos nas áreas sociais (OSBORNE; GAEBLER, 1995).

Destarte, de acordo com a reforma do Estado brasileiro, os formatos das PPPs no Brasil são desenvolvidos de duas maneiras:

(...) por uma, o Estado se retira da execução, mas permanece como financiador e avaliador das políticas sociais estas agora ofertadas por distintos agentes privados, configurando o tem sido identificado como a propriedade pública

não-estatal; pela outra, ainda que a atividade ou serviços permaneçam sob a propriedade do Estado passam a ser geridos pela lógica de mercado, aqui identificado como a esfera do quase-mercado. (...). As parcerias público-privado vigentes na educação básica materializam tanto a proposta do público não estatal, quanto à do quase-mercado, pois o sistema público acaba assumindo a lógica de gestão proposta pelo setor privado ao instituir os princípios da chamada administração gerencial ou nova gestão pública (ADRIÃO; PERONI, 2009, p. 109-110).

Essas duas vertentes têm orientado fortemente o estabelecimento das parcerias público-privada no campo educacional, uma vez que após a introdução da reforma estatal brasileira outras duas manobras legais facilitaram as configurações das mesmas. A lei nº 9.637/98, que regulamenta as Organizações Sociais, e a Lei 9.790/99, que regulamenta as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público estabeleceram o marco legal que permitiu a expansão das PPPs nos diversos setores dos serviços sociais e especificamente para o caso das PPPEs no que se refere à gestão escolar, precisamente logo após a efetivação legal da reforma administrativa do Estado brasileiro. Estas duas leis configuraram as características jurídicas que regem as OSs e as OSCIPs de modo geral e suas formas de atuarem na prestação dos serviços públicos.

É importante focar agora a questão das OSs dada a natureza de experiências que se desenvolveram especialmente em Pernambuco¹³, cuja rede estadual de ensino teve por muito tempo todas as suas escolas regidas pelo programa de gestão nesse formato iniciada no ano de 2004 (BRAGA, 2013; MELO, 2012). Também serão abordadas as PPPs através das OSCIPs de outras redes estaduais que já se utilizam desse artifício administrativo através de projetos específicos entre as secretarias de educação e as instituições privadas, pois as instituições qualificadas enquanto OSCIPs não participam diretamente da gestão das unidades escolares, entretanto elas atuam de um modo menos evidente, por exemplo, através de programas de capacitação profissional ou na formação continuada de professores oferecidas pelas redes de ensino.

A fim de marcar uma clara distinção funcional entre OSs e OSCIPs,

Em linhas gerais, entende-se que as Organizações Sociais visam *substituir* o Estado na prestação de serviços de interesse público, agindo em nome dele e em regime de *cooperação*. Já as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público visam *auxiliar* o Estado na execução dos serviços, servindo como um apêndice técnico ou operacional do mesmo. Quanto ao propósito institucional, as Organizações Sociais, em linhas gerais, são entes para-estatais que justificam sua existência mediante a celebração de um contrato de gestão para fins de repasse de bens públicos, verbas orçamentárias e execução das atividades propostas. Já as Organizações da Sociedade Civil de Interesse

¹³ No capítulo 3 será discutida as particularidades do caso das OSs no estado de Pernambuco e na cidade de Maringá-PR, bem como a tentativa desse modelo de PPP em Goiás.

Público podem existir independentemente do seu vínculo com o Estado, atuando de forma setorial mediante recursos próprios ou de seus colaboradores (ALBUQUERQUE, 2008, p. 67-68).

Note que essencialmente as OSs necessitam estabelecer um contrato formal para executar as atividades pelas quais devam ser responsabilizadas e, por esse motivo, são elas que ficaram a cargo da gestão direta no campo educacional, isto é, propriamente das unidades escolares públicas, recebendo recursos públicos e usufruindo da estrutura predial. As OSCIPs não têm essa prerrogativa legal, portanto nosso maior enfoque sobre as OS.

Como visto, juridicamente as OSs são instituições de caráter privado, isto é, literalmente são empresas que firmam contratos com os governos para a gestão das escolas, mas ainda assim o discurso dos governantes é de que não se trata de privatização do setor. Pois então, um dos termos utilizados pelas autoridades políticas é o de “gestão compartilhada” haja vista a necessidade de desvincular a ideia de privatização do ensino ao conceder o direito das organizações sociais na gestão das escolas. Inclusive o sentido do verbete “parceria” com as instituições para este formato de gestão conduz a ideia amistosa, harmônica dessa via de mão dupla, pois “o crescente envolvimento do setor privado na provisão de bens públicos pode ter colaborado para maquiagem o sentido da palavra ‘parceria’ nas relações entre o setor público e privado” (SIQUEIRA e SILVA, 2015, p. 58), posto que é “uma relação comercial de bases legais” (*id. ibid.*).

Ocorre que mesmo com a finalidade não lucrativa dessas instituições, mecanismos legais permitem que elas possam cobrar taxas por seus serviços prestados. Pois veja:

A finalidade não lucrativa de suas atividades não pode, em momento algum, ser confundida com gratuidade. As entidades, depois de certificadas, podem cobrar pelos serviços prestados desde que a autorização esteja expressa nos ajustes legais firmados com o Estado e que não afronte o texto legal que rege a matéria. O que é defeso é que os associados venham auferir lucros decorrentes dessas atividades, sendo obrigatório o investimento dos resultados operacionais positivos em favor da entidade (ALBUQUERQUE, 2008, p. 61).

Destarte, observa-se, então, que em dado momento essas instituições poderão cobrar por taxas de matrículas, tarifas sobre o fornecimento de materiais didáticos ou até mesmo mensalidades na oferta do ensino, posto que existem brechas legais que favorecem a situação oportuna.

De todo modo, a gestão das escolas através do formato de OSs no Brasil, em conformidade com o crescimento e expansão das PPPEs, carregam consigo as características dos princípios de mercado pertinentes à gestão do setor privado, balizados pela excelência e

eficiência na prestação dos serviços, bem como o aumento da produtividade e a busca por resultados positivos através de incentivos e prêmios aos professores e alunos, submetidos aos sistemas de avaliações padronizadas (BRAGA, 2013; MELO, 2012; SIQUEIRA e SILVA, 2015; VALENTIN, 2016). Não por acaso, diante do contexto da reforma do Estado e da administração pública gerencial.

Por muito tempo os grupos empresariais estiveram interessados em arranjos que maximizaram a inserção do setor privado dentro da esfera pública no fomento das parcerias público-privadas em educação, pois, de uma forma ou de outra, não parece ser um mal negócio já que fortemente essa situação ainda se mostra bastante presente nos dias de hoje. As redes de grupos internacionais do setor privado estão na origem das iniciativas que deflagraram esses arranjos institucionais em favor da expansão dos negócios no ramo educacional. Robertson e Verger definem que “esta pequena rede de empreendedores de políticas e especialistas em educação localiza-se nos interstícios de uma seleta gama de organizações internacionais, empresas de consultoria transnacionais de educação e universidades globais” (2012, p. 1141), estabelecendo-se como os difusores fundamentais na promoção do desenvolvimento da agenda das PPPEs. Veremos a seguir que essa rede não se apresenta tão pequena como referido.

Esses atores do setor privado adentrando a esfera pública educacional foram assim denominados por Adrião (2018) e se refere especificamente às diversas instituições que se fizeram presentes nos processos de inserção e influência na educação, sobretudo a incidência¹⁴ dessas organizações nos quesitos gestão, currículo e oferta educacional em âmbito nacional, mas para o caso desse estudo, enfatizar-se-á a gestão não apenas a escolar, isto é, a unidade escolar si, mas a gestão da educação pela qual contém a anterior. Todavia, em se tratando das PPPs não se pode referir às políticas de gestão educacional sem que, ao mesmo tempo, se trate o currículo e a oferta educacional fazendo-se salutar abordar também a respeito da incidência e influência dos entes privados sobre os currículos das redes públicas de ensino bem como a oferta das vagas nesse cenário, pois essa trilogia se interliga intimamente. Então, organizações tais quais as financeiras, isto é, bancos e entidades do gênero, corporações, grupos investidores e agências de cooperação multilateral, ou seja, empresas propriamente ditas formaram o corpo de entidades particulares que trataram da tarefa.

¹⁴ Conforme definiu Adrião (2018), foram centenas de formas que os atores privados influenciaram a educação pública das redes estaduais “em distintos graus: da presença direta dos atores privados em instâncias de governança da educação para definição de diretrizes e prioridades educacionais” (p. 74). Sendo assim, a incidência não se limitou à especificidade de gestão, mas extrapolou para os elementos currículo e oferta das vagas.

No quesito gestão educacional, prender-nos especificamente à questão das organizações sociais na administração dos recursos financeiros e humanos através de concessões oferecidas pelo poder público para as escolas de uma determinada rede estadual ou municipal que seja, significa reduzir a magnitude que o estudo de Adrião (2018) revelou sobre o tamanho do setor privado intrinsecamente ligado à educação pública no Brasil. Seu estudo abrangeu todos os estados da federação e também o Distrito Federal entre os anos de 2005 a 2015 e apontou que 85 programas de gestão educacional são oferecidos por 153 instituições privadas nas redes estaduais brasileiras.

Para dimensionar a gestão da educação e a forma de relações desenvolvidas entre o setor privado e a esfera pública, Adrião trata que as informações encontradas em sua pesquisa dão conta de que essas instituições e programas se “incidiram sobre os processos de tomada de decisão em âmbito sistêmico ou no âmbito das unidades escolares e ainda sobre o conjunto de medidas associadas à implantação desses processos” (2018, p.74). Mais, refere-se também aos amplos sistemas de avaliação implementados nas redes públicas que tomaram as testagens como forma de rendimento e aferição da aprendizagem.

No que tange aos currículos escolares, as instituições privadas e seus programas incidiram-se diretamente sobre a “proposição e organização do conhecimento sistematizado na forma de conteúdos escolares, das práticas pedagógicas (ibid., p. 74). Foi encontrado o expressivo número de 242 programas curriculares oferecidos por 394 instituições privadas que criaram e elaboraram ou mesmo prestaram consultoria na constituição de currículos e na constituição das práticas pedagógicas às quais se submeteram os professores das redes estaduais.

Em se tratando da oferta educacional, para se chegar a constituição dos dados coletados na pesquisa realizada, foram contabilizadas tanto as ofertas através de subsídios públicos concedidos às instituições privadas e estas fazendo uso do espaço público ao executar o serviço, como é o caso das OSs na rede estadual de Pernambuco, quanto por meio da oferta direta das vagas prestadas pelas mesmas em seus estabelecimentos particulares como, por exemplo, no modelo dos convênios entre um determinado governo local e um estabelecimento privado de ensino. Foram totalizados 127 programas dados por 128 instituições privadas, sendo que o maior número se encontra nas regiões sudeste e nordeste, não coincidentemente são os respectivos locais onde o número de matrículas nas redes públicas reduziram, ao passo que as matrículas nas instituições particulares aumentaram consideravelmente. Fato este que para Adrião, o aumento das matrículas ofertadas por entes privados e a diminuição destas matrículas

nas redes públicas consiste “na mais tradicional e radicalizada forma de privatização da educação” (2018, p. 77).

Abaixo, está apresentada duas tabelas que apresentam os referidos dados de maneira mais abrangente sobre os atores privados e seus programas distribuídos por todas as regiões político-administrativas do país. A primeira tabela comporta os dados relativos à gestão, currículo e oferta educacional, e a segunda refere-se às matrículas públicas e privadas em todos os níveis da educação básica. Também será apresentado um quadro que indica a natureza dos atores privados discutidos que se inserem na educação pública brasileira, do mesmo modo distribuído por região.

Tabela 1 – Total de atores e programas nas dimensões gestão, currículo e oferta por região político-administrativa 2005 – 2015

Região	Número de programas			Número de instituições privadas		
	Currículo	Gestão	Oferta	Currículo	Gestão	Oferta
SUDESTE	56	26	81	163	81	82
SUL	40	9	7	54	12	7
CENTRO OESTE	37	13	5	49	15	5
NORTE	34	10	9	34	8	9
NORDESTE	75	27	25	95	38	25
Total	242	85	127	395	153	128

Fonte: Adrião [2018, p. 75; apud GARCIA (2018), BORGHI (2018), MOEHLECKE (2018)].

Tabela 2 – Variação das matrículas totais públicas e privadas por região entre 2005 – 2015 – Creche, Pré-Escola, Ensino Fundamental e Médio

REGIÃO	PÚBLICA	PRIVADA
SUDESTE	-32,76%	23,86%
SUL	-18,95%	21,09%
CENTRO OESTE	-9,76%	17,09%
NORTE	-23,40%	27,94%
NORDESTE	-26,07%	17,83%

Fonte: Adrião (2018, p.77), Kano (2018).

Observando a Tabela 2 percebe-se uma considerável diminuição do número de matrículas nas redes públicas concomitante ao aumento das matrículas nas redes privadas e isso certamente denota que a presença dos referidos programas ofertados pelas instituições particulares, financiados por verbas públicas, inferem-se diretamente na variação do número de matrículas de ambas as redes. Portanto, ao se dispensar um olhar cuidadoso para a região sudeste e nordeste do país, conforme os dados das Tabelas 1 e 2, constatar-se-á os maiores índices de redução das matrículas nas redes públicas e o aumento das matrículas nas redes privadas por região do país, e é justamente as duas regiões onde o número de programas relativos a oferta de matrículas e instituições privadas que os aplicam são os maiores. Conforme os dados apresentados, são 106 destes programas oferecidos por 107 instituições privadas ao se somar as ofertas de matrículas nas regiões sudeste e nordeste.

Quadro 1 – Natureza do ator privado prevalecente por dimensão de privatização e região do país

Região	Currículo	Gestão	Oferta
SUDESTE	Empresa	Instituto	Empresa e instituto
SUL	Empresa	Org. Financeira	Org. Financeira e Associação
CENTRO OESTE	Instituto	Instituto	Instituto
NORTE	Instituto	Org. Financeira	Fundação
NORDESTE	Instituto	Agencia internacional; Fundações e institutos	Agencia internacional; Instituto

Fonte: Adrião [2018, p.77; apud GARCIA (2018), BORGHI (2018), MOEHLECKE (2018)].

Os dados acima observados no Quadro 1 refletem, certamente, o espectro de tamanha articulação das instituições privadas e como se interligam grandiosamente com o poder público brasileiro, demonstrando o caráter privatizante da educação pública local. Instituições privadas de diferentes nomenclaturas jurídicas, ou seja, empresas, institutos, agências, fundações e organizações financeiras se entrelaçam na esfera pública para exercerem influência na construção dos currículos escolares, na gestão escola pública e na oferta das matrículas. É nesse sentido que na próxima seção que seguirá, será abordado de maneira contundente o modelo estadunidense *charter school* implantado por seus governantes reformadores, haja vista que este serve de modelo para as PPPEs, guardadas as proporções, para a atuação das OSs na gestão das escolas públicas brasileiras, pois a discussão de sua implantação local tem repercutido bastante por aqui.

2.2– *Charter School*: modelo de gestão escolar estadunidense¹⁵ como referência para as escolas públicas no Brasil

Na década de 1980, o sistema público de ensino norte-americano encontrava-se num quadro que acusava a baixa qualidade de ensino que vinha ocorrendo em suas escolas devido uma gama de acometimentos históricos. Seja pelas “reformas escolares radicais do fim da década de 1960 e começo de 1970” (RAVITCH, 2011, p. 39), seja por aspectos sociais da vida cotidiana que distanciava o alunado das responsabilidades escolares, o fato é que as autoridades do sistema de ensino passaram a entender a necessidade de uma guinada que superasse a situação crítica.

O que despertou o interesse da sociedade e do governo diante da crítica situação foi uma publicação do *New York Times*, no ano de 1975, divulgando que as notas no SAT para a admissão nas universidades, análogo ao ENEM brasileiro, “havam caído continuamente por mais de uma década (RAVITCH, 2011, p. 40), forçando assim a busca por soluções que dessem conta do problema.

Surgiram, então, vários relatórios que tentaram apontar as diversas causas que conduziram o sistema educacional a este ponto e o que teve maior relevância foi o documento chamado “Uma Nação em Risco”¹⁶, elaborado pela Comissão Nacional de Excelência em Educação do governo de Ronald Reagan no ano de 1983 (RAVITCH, 2011). Inclusive encomendado pelo próprio Reagan à referida comissão, o relatório “denuncia os baixos índices de desempenho das escolas [...], defendendo as reformas do sistema” (SIQUEIRA e SILVA, 2015).

Este texto ganhou grande repercussão em toda a sociedade norte-americana porque carregava consigo uma linguagem acessível não acadêmica que facilitou o entendimento de grande parte da população leiga, isto é, não especialista na área política ou pertencente ao âmbito educacional. Mas interessante é que muita gente não compreendeu que por detrás dele continha uma carga pesada de interesses do governo Reagan em adaptar o sistema educacional

¹⁵ Para a discussão que se seguirá no transcorrer deste ponto no que se refere às *charters schools*, será utilizada como referência central a autora Diane Ravitch (2011), integrante da equipe que implantou as reformas educacionais que fomentaram este modelo de gestão durante o governo Bush em 2002.

¹⁶ Originalmente em língua inglesa “*A Nation at Risk*”.

às perspectivas da ordem neoliberal em curso e aos ditames da nova gestão pública. Pois veja alguns pontos passíveis de críticas contidos no relatório:

Ele iniciava com a alegação de que “as fundações educativas de nossa sociedade estão presentemente sendo erodidas por uma maré crescente de mediocridade que ameaça o nosso próprio futuro enquanto povo e nação” [...]. Atacadas por demandas conflitantes, nossas instituições educacionais “parecem ter perdido de vista os propósitos básicos da escola, e as elevadas expectativas e o esforço disciplinado necessários para obtê-los”. Uma Nação em Risco foi notável por aquilo que não disse. Ele não ecoou o desejo muitas vezes expressado por Reagan de abolir o Departamento de Educação dos EUA. Ele não apoiou ou sequer discutiu outras das causas favoritas do presidente sobre a educação: a oração escolar e a dedução de impostos para os matriculados em escolas privadas. Ele não se referiu a uma competição baseada no mercado e à escolha entre escolas; ele não sugeriu reestruturar escolas ou o sistema escolar. Ele não falou nada sobre fechar escolas; privatização, Estados assumindo os distritos, ou outros métodos pesados de responsabilização. [...]. Ao invés disso o documento abordou os problemas que eram intrínsecos às escolas, como currículo, requisitos de graduação, preparação do professor e qualidade das apostilas; ele não falou nada sobre a governança ou a organização dos distritos escolares, pois isso não era visto como as causas da baixa performance (RAVITCH, 2011, p. 41-42).

Ou seja, foram colocados problemas específicos de natureza peculiar das escolas como fatores correntes da degradação do sistema de ensino, ao passo que essencialmente haviam elementos centrais prescindidos no relatório encomendado, que favoreciam aos reais interesses do governo em iniciar a implantação de reformas que se coadunassem com o estado de contenção excessivo de gastos no setor, uma vez que a conjuntura política e econômico daquela década irradiou transformações estruturais na forma de pensar a organização dos Estados. Portanto, nos anos 1980, “inicia-se, em um contexto de crise econômica e ascensão da orientação neoliberal sobre a administração pública, uma nova era no sistema educacional norte-americano marcado pela liberdade de escolha em relação ao ensino” (SIQUEIRA e SILVA, 2015, p. 102).

Consequentemente, a ideia de reformas ganha relevância nos espaços de discussões do tema pela busca de soluções para reverter o imbróglio. Buscava-se elaborar um programa de superação que deveria elevar a melhoria não somente dos alunos ou escolas de maneira isolada e descolada da ordem sistêmica educacional, mas um programa que levasse à melhoria sistêmica dos resultados de um distrito inteiro (RAVITCH, 2011). Assim, a primeira luz que se acendeu foi no Distrito Escolar Comunitário 2, na cidade de Nova York composta por 50 escolas e aproximadamente 20 mil alunos.

Com duas meditas desenvolvidas no Distrito 2 no final da década de 1980, foram elas o programa de Letramento Balanceado e o programa de escolha escolar, introduzidas por Tony

Alvarado, o então nomeado superintendente do distrito, que a localidade conseguiu aumentar os escores nos testes. Isso atraiu estudantes de classe média advindos de escolas particulares a estudarem com alunos de camadas sociais mais baixas e de diferentes etnias, obtendo resultados avaliativos similares à ambos. A difusão dos resultados foi promovida tanto pelos setores acadêmicos notáveis como também nos veículos de comunicação nacionais, elaborando o discurso de que o formato encontrado deveria servir de modelo para os demais distritos. Isso chamou a atenção daqueles interessados em elaborar a nova forma de pensar a educação baseados nos princípios de mercado.

O Distrito 2 é importante porque ele capturava a atenção dos reformadores de mercado que passaram a primeiro plano na virada do século XXI. Eles se convenceram que o Distrito 2 era o modelo para o sucesso em um distrito urbano [...]. Eles acreditavam que o Distrito 2 havia preenchido as lacunas entre diferentes grupos de estudantes. Para os reformadores de mentalidade empresarial, o Distrito 2 proporcionava uma moldura que poderia ser padronizada e imposta por administradores firmes para atingir resultados rápidos, o que significava escores de testes mais altos (RAVITCH, 2011, p. 51).

Medidas paralelas a esta foram desenvolvidas em todo o território dos EUA sob o discurso de melhorias para a educação escolar. Após o advento do documento Uma Nação em Risco, o setor educacional público viu-se diante de reformas locais que introduziram diferentes maneiras de se conduzir a gestão escolar, desde as formas de financiamento até às formas organizacionais das instituições de ensino. Introduziu-se, então, o artifício de *vouchers*, isto é, crédito advindo de verba pública cedido pelos governos para matricular alunos nas escolas privadas de sua escolha; surgiram também as primeiras versões de *charters school*.

Sendo assim, a estrutura organizacional do sistema educacional formatou-se pelas escolas públicas, financiadas por verbas federais, estaduais ou municipais; as escolas *charters*, financiadas pelos recursos públicos, entretanto sendo geridas por agentes privados; e por último as escolas privadas, que detém tanto o financiamento próprio através das mensalidades, como também a partir dos *vouchers* pagos pelo governo (SIQUEIRA e SILVA, 2015).

Seguir-se-á a discussão sobre as *charters schools* dada a centralidade do estudo sobre este objeto. A primeira aparição do formato ocorreu no estado de Minnesota em 1992 (BRAGA, 2013), pois um ano antes este estado havia desenvolvido legislação pertinente que permitiu a implantação do modelo. Mas a ideia do modelo *charter* provém da década de 1970 inspirada na proposta desenvolvida em um artigo, por Ray Budde, um professor de administração da Universidade de Massachusetts, e republicado como livro em 1988 com o título “Educação pela

Autonomia: Reestruturando os Distritos Escolares”¹⁷ (RAVITCH, 2011; SIQUEIRA e SILVA, 2015). Este trabalho foi a gênese do que veio a se constituir como o modelo de gestão escolar que marcou pujantemente as reformas do sistema escolar norte-americano ao final do século XX e no início do século XXI.

A ideia de Budde era de que os próprios professores pudessem obter autorização para administrarem as escolas nos distritos durante um prazo determinado, e consecutivamente, após serem avaliados e observados os cumprimentos com os objetivos fixados na autorização, pudessem então ter a permissão renovada. Esses objetivos passavam por métodos inovadores na prática pedagógica diferenciados do ensino tradicional. Essa é a ideia original da escola autônoma¹⁸ (*charter school*), cujos professores pudessem praticar suas elaborações de gestão, métodos de ensino, criar as diretrizes curriculares sem maiores interferências de quem desconhecia as especificidades de cada local ou unidade de ensino.

Em seu plano, aqueles que houvessem recebido a autorização, teriam uma visão ousada e assumiriam riscos para explorar o desconhecido. Eles deveriam trabalhar com o estado da arte em pesquisa e conhecimento, ao invés de simplesmente replicar o que os outros estivessem fazendo. Budde acreditava que o conceito de escola autônoma levaria a uma reestruturação dos distritos escolares, horizontalizando sua estrutura organizacional e permitindo que os professores assumissem as decisões sobre o currículo, a administração e ensino (RAVITCH, 2011, p. 143).

Seu livro foi bem visto e veiculado nos meios acadêmicos, “ganhando maior repercussão” (SIQUEIRA e SILVA, 2015, p. 104).

Ao mesmo tempo, uma figura pública também defendia ideias que se aproximavam do pensamento de Budde sobre escola autônoma. O presidente da Federação Americana dos Professores, Albert Shanker, desenvolveu a ideia de constituir um modelo escolar intitulado, *a priori*, de "escolas opcionais". Ele acabou por adotar o termo “escola autônoma”, isto é, “*charter school*” utilizado por Budde, ao entender que a proposta deste se assemelhava à sua.

Em suma, Shanker propôs que professores pudessem criar uma escola, dentro de sua mesma instituição, para trabalhar com alunos rebeldes que não se adequavam aos métodos tradicionais e a partir de métodos elaborados por esse mesmo grupo de professores responsáveis pelo projeto. “Essas novas escolas seriam programas de pesquisa com uma garantia de cinco a dez anos de que poderiam testar suas ideias” (RAVITCH, 2011, p. 144). A essência do

¹⁷ Originalmente em língua inglesa “*Education by Charter: Restructuring School Districts*”.

¹⁸ O termo “escola autônoma” corresponde ao termo em inglês “*charter school*”, pois assim foi traduzido por Marcelo Duarte na obra de Ravitch (2011).

propósito era encontrar novas soluções de ordem pedagógica e curricular que servissem como modelo para outras escolas com problemas semelhantes, cujas *charters* se submetiam às avaliações que apontassem para a evolução.

Movimentos reformistas pelas *charter school* ganharam força nacionalmente e tão logo os estados criaram legislações específicas para a instituição das mesmas para atender a demanda pelo ensino. Elas são escolas públicas e financiadas por verbas públicas, mas a sua gestão é realizada por entidades privadas que recebem e administram esse financiamento estabelecido por contratos, isto é, uma categórica parceria público-privada que inspira os reformadores e defensores interessados nesse formato para o Brasil. Elas podem contratar ou demitir funcionários e professores conforme seu interesse. O elemento competitividade é inerente dentro do modelo, porque existe um sistema de testagem para avaliar a aprendizagem. Isso leva à exacerbada concorrência entre os alunos por pontuações e também entre as escolas por melhores escores diante de um sistema de ranqueamento vinculado ao financiamento. Outra característica é a remuneração dos professores vinculado ao rendimento dos alunos nas pontuações obtidas nos testes, o que se caracteriza pela remuneração por mérito (BRAGA, 2013; MELO, 2012; RAVITCH, 2011; SIQUEIRA e SILVA, 2015).

A competitividade e concorrência são elementos bastante presentes entre as escolas públicas tradicionais, as *charters* e as escolas particulares, pois aqui está contida a ideia que a qualidade do ensino será alcançada através da competitividade, pois quanto maior for pontuação e posição no *ranking*, mais os alunos procurarão matricular-se nelas. A questão da responsabilização é elemento fundamental que caracteriza as *charters school*, pois ele é acompanhado do caráter punitivo, não para os alunos, mas para os gestores, professores e funcionários das instituições de baixos escores. É importante localizar que “a definição de *charter school* pode variar tendo em vista o caráter descentralizado do estado norte-americano e, conseqüentemente, o fato de serem definidas por legislações estaduais” (SIQUEIRA e SILVA, 2015). Todavia, Lei federal NCLB¹⁹, de 2002, permitiu a padronização organizacional e condicionou o modelo *charter* ao formato atual.

Em suma, o que o modelo *charter school* propôs na prática foi tratar a educação de modo geral, desde sua administração até chegar aos resultados, baseados nos princípios da gestão privada, ou seja, através dos princípios de mercado. Logo, componentes de eficiência, produtividade, racionalização de recursos, meritocracia, dentre outros, passou a fazer parte da

¹⁹ Originalmente em língua inglesa “*No Child Left Behind*”.

agenda diante do momento crescente da nova gestão pública ditando os rumos que o setor de serviços públicos vinha tomando naquele momento.

O caráter original que propuseram Budde e Shanker sofreu distorções elementares que configuraram na entrada de corporações privadas e empreendedores que buscavam lucrar com a indústria da educação que se alastrava. Grupos de professores ou associações, com ou sem fins lucrativos, faziam parte dos atores ligados à gestão das escolas, mas os que mais se beneficiaram foram instituições especializadas em gestão de ensino chamadas EMO²⁰.

As EMOs podem ser definidas como uma organização privada ou empresa, com ou sem fins lucrativos, que gerencia escolas públicas, incluindo as distritais ou as escolas *charter*. Um contrato detalha os termos nos quais será concedido autoridade para a EMO gerir uma ou mais escolas em troca do comprometimento de que produzirá resultados mensuráveis dentro de determinado período. O contrato firmado também especifica a taxa de administração a ser paga à organização, que pode variar conforme o serviço prestado, podendo ser estabelecida conforme o número de alunos (SIQUEIRA e SILVA, 2015, p. 107).

Houve também distorções do sentido original de *charter* quando da ideia de testes padronizados para aferir os resultados alinhados com a responsabilização, positiva ou negativa acompanhada de bônus ou punição respectivamente, como sendo sinônimo de alcançar a qualidade almejada, prescindindo de elementos objetivos quanto aos próprios critérios e até mesmo circunstâncias adjacentes que pudessem interferir na aprendizagem, tais quais os sócios-econômicos.

Nos anos 1990, os políticos eleitos de ambos os partidos vieram a aceitar como lei divina a ideia de que a testagem e a responsabilização iriam necessariamente levar a melhores resultados. É claro, a testagem era necessária para mensurar a performance acadêmica dos estudantes e para determinar se ela estava avançando, retrocedendo ou ficando na mesma condição. [...]. Os políticos presumiam que os testes eram bons o bastante para fazer o que deveriam fazer – mensurar a performance dos estudantes – e que um teste é um teste; eles não pensaram muito sobre questões técnicas como a validade ou a fidedignidade. Todos, ao que parecia, queriam “responsabilização”. Por responsabilização os políticos queriam dizer que eles pretendiam que as escolas mensurassem se os seus estudantes estavam aprendendo, e eles queriam recompensas e punições para os responsáveis por isso (RAVITCH, 2011, p.115).

A promessa de reformas educacionais foi bastante utilizada por políticos norte-americanos, sobretudo porque são bem aceitos pela população como propostas objetivas para

²⁰ Originalmente em língua inglesa *Education Management Organization*. “EMOs podem ser divididas entre aquelas que provêm serviços educacionais, criando empresas que operam e gerem um número de *charter schools*, e aquelas caracterizadas como instituições financeiras, que provêm fundos para que empresas educacionais adquiram e assumam o controle das escolas” (SIQUEIRA e SILVA, 2015, p. 108).

soluções imediatas de problemas que permeiam a sociedade. Entretanto, soluções rápidas para problemas estruturais, históricos e de grande abrangência não são, na maioria das vezes, as mais eficientes. Mas de forma imediata, as promessas de campanha angariam votos mais rápido do que a memória das pessoas se lembre delas.

Foi com a reforma educacional de George W. Bush, em 2001, que as *charters schools* expandiram-se exponencialmente. A lei “Nenhuma Criança Fica para Trás”²¹ alcunhada de NCLB, suas iniciais na língua original, foi uma lei federal que forçou os estados da federação a elaborarem leis locais que fomentassem a criação das *charters school* devido a generosa política de financiamento promovida àqueles que adotassem o modelo. Vale ressaltar que em 1994, o então presidente Bill Clinton já havia desenvolvido estímulos, na forma de recursos financeiros federais, para que os estados adotassem a medida em suas legislações (SIQUEIRA e SILVA, 2015). Mas uma lei federal com persuasão por financiamentos magnânimos elevou o formato *charter* a níveis não antes vistos. Destarte, no ano de 2012, quase todos os estados já haviam aprovado leis que incentivavam a criação das *charters school*, e entre os anos 2000 e 2012 houve um salto aproximado de 1500 para 6000 escolas operadas pelo modelo *charter school*. Apenas seis unidades federativas ainda não haviam elaborados suas legislações sobre a matéria (SIQUEIRA e SILVA, 2015).

De modo geral, em suas 1100 páginas o NCLB apresentou características complexas inseridas nos vários programas que a lei propôs. Contudo, o cerne da discussão centrava-se nos resultados dos testes de mensuração da aprendizagem e a responsabilização dos atores envolvidos no processo. O plano de responsabilização propunha (RAVITCH, 2011) que os estados ficariam responsáveis por seus testes e que todos que recebessem verba federal deveriam aplicar os testes aos estudantes, em leitura e matemática, de terceira a oitava série em todos os anos letivos, e para o ensino médio apenas uma vez; deveriam também apresentar um plano temporal dizendo como todos os alunos iriam atingir a proficiência até 2014, e qualquer escola que não avançasse rumo a proficiência sofreria sanções gradativamente onerosas, por exemplo converter-se em *charter* e passar à administração privada, trocar o diretor e toda equipe de professores, dentre outros. Com efeito, o programa de responsabilização foi o que unificou as posições políticas de republicanos e democratas para que fosse possível a aprovação da lei, pois ambos os lados tinham a perspectiva de que a elevação dos resultados se daria pela ideia da responsabilização.

²¹ Originalmente em língua inglesa “*No Child Left Behind*”.

As críticas à NCLB sucederam-se tão rápido as parcerias se desenvolviam entre as organizações de gerenciamento educacional, isto é, as empresas EMO, e os governos. Ainda que as EMOs detenham permissão de gerir escolas públicas distritais, 93% de sua atuação se dá sobre as *charters schools* (SIQUEIRA e SILVA, 2015), o que denota relações no mínimo escusas no que tange aos interesses destes entes privados pelos contratos de verbas públicas.

A própria Diane Ravitch, citada por vezes neste estudo, que fora componente das equipes educacionais dos governos de Bill Clinton e George W. Bush, participando da evolução e implantando a proposta *charter* desde os anos 1990 até 2006, passou a ser uma das maiores críticas do formato. Neste mesmo ano de 2006, ela percebeu que o NCLB havia fracassado quando se fez presente numa conferência que apresentou os resultados das soluções propostas pela NCLB após quatro anos de sua criação. “As várias apresentações naquele dia demonstraram que os departamentos estaduais de educação estavam se afundando em novas demandas, procedimentos e rotinas burocráticas, e que nenhuma das soluções prescritas estava fazendo diferença” (RAVITCH, 2011, p. 119).

Para sintetizar as posições críticas de Ravitch (2011) quanto ao funcionamento das *charters school*, alguns dos pontos centrais apontam para a carga ideológica da competição escolar defendida pelos políticos conservadores que convenceram o parlamento e a sociedade, de maneira geral, à acreditarem que esse formato de gestão resolveria, de uma vez por todas, o problema do sistema educacional marcado pela baixa qualidade de ensino. Importante foi a constatação de que os princípios de mercado inerentes à educação não significaram a elevação do aprendizado, haja vista que as metas a se alcançarem não foram atingidas e que o sistema de testagem estava, na verdade, “imbecilizando as escolas conforme os Estados e distritos lutavam para atingir metas irrealistas” (p. 13).

Por fim, a questão da meritocracia, ou seja, a remuneração dos professores serem vinculadas aos rendimentos e notas dos alunos nos testes aferidores da aprendizagem enfraqueceu o sistema, porque desta forma a dinâmica sistêmica em alcançar os resultados satisfatórios e o temerário sentimento sobre responsabilização de algum possível revés nas testagens, conduziram os professores focaram-se no condicionamento dos alunos a serem bem-sucedidos nas avaliações por meio de truques e formas de burlar os testes.

Mesmo assim, existe uma tendência no Brasil de se copiar o modelo de *charter school* estadunidense para as escolas públicas, sob o mesmo discurso que foi desenvolvido por lá. A pretensão é que o nível educacional seja mensurado e constatada sua elevação, à medida que os

alunos sejam submetidos às testagens. Ainda, a gestão das escolas aqui seria passada às mãos das organizações sociais, sem fins lucrativos, que receberiam financiamento público e administrariam as escolas e isso é espelhado no modelo norte-americano, conforme mostra vasta literatura. (ALVES, 2015; BRAGA, 2013; DIAS; GUEDES, 2010; ALBUQUERQUE, 2008; AZEVEDO, 2018).

A Fundação Itaú Social, esta pertencente ao Banco Itaú, desenvolveu um programa intitulado “Excelência em Gestão Educacional” que propõe exatamente a instauração das *charters school* nas escolas públicas brasileiras inspirada na reforma educacional de Nova York após a criação do NCLB. Segundo Braga, a Fundação Itaú Social propõe este programa espelhado na *charter school* mais bem-sucedida da cidade chamada KIPP *Infinity Charter School*, “que obteve a maior pontuação dentre todas as escolas da cidade” (2013, p. 115).

O programa “Excelência em Gestão Educacional” apresenta os dados positivos que a KIPP proporcionou às referidas escolas nova-iorquinas, sendo que estes dados estão contidos no documento “Modelo de escola *charter*: A Experiência de Pernambuco”. Foi a Fundação Itaú Social que também elaborou este último na tentativa de convencer “gestores, educadores, empresários e políticos brasileiros interessados em melhorar a qualidade de nossas escolas públicas” (BRAGA, 2013, p. 117).

Há também um programa apresentado por Valentim (2016) que aponta, segundo sua perspectiva, a necessidade da instalação das *charters schools* para as escolas da rede estadual de São Paulo. Sua dissertação em Gestão e Políticas Públicas é o próprio projeto em si e propõe a implementação do modelo de gestão escolar norte-americano para todas as escolas da rede pública paulista com baixa pontuação obtida no sistema de avaliação escolar aplicado pelo estado de São Paulo, de modo que assim a gestão escolar passe à tutela das OSs. Nessa perspectiva, dá-se a entender que a transposição gestonária sob PPP nos moldes das *charters* com as OSs no Brasil aproxima-se muito mais de um viés punitivo para as escolas de baixos escores do que propriamente benefícios ao sistema educacional.

Como referido acima, o caso das escolas estaduais do estado de Pernambuco é referenciado como modelo análogo ao modelo norte-americano. Este ele é importante para ser abordado porque apresentou-se como formato bem estruturado pelo governo do estado e é referência no Brasil para aqueles que defendem a implementação da gestão privada por OSs, como no caso da Fundação Itaú Social que possui seus interesses em defender esse tipo de gestão. Existe também um caso semelhante digno de investigação porque configurou-se de

maneira análoga ao formato de OSs e também análogo ao modelo das *charters school*. É o caso que ocorreu na rede municipal da cidade de Maringá, no estado do Paraná. Ambos os casos serão objetos da seção que se segue, juntamente ao caso de Goiás.

Diante do que foi exposto, é possível pensar os sentidos das parcerias público-privadas e sua exponencial institucionalização exatamente no contexto em que o Estado neoliberal vai se firmando no decorrer das décadas de 1980 e 1990, e especificamente no caso brasileiro a catalisação dada pela reforma de seu aparelho estatal. Os arranjos políticos e ideológicos sustentaram a viabilização do firmamento de contratos entre as instituições públicas e as empresas privadas, mas centralmente o que mais chama a atenção nisso foi como se deu a participação de grandes grupos internacionais para a expansão das PPPs.

A crescente ideia de governança e o enfraquecimento do sentido de governabilidade diante da globalização mundial em expansão, favoreceu aos organismos internacionais privados a influenciarem os governos não apenas a elaborarem e executarem as parcerias no campo educacional, mas sobretudo passaram a participar das elaborações de políticas públicas com interesses de beneficiarem a si próprios, quer dizer, privilegiar os setores privados responsáveis pelas prestações dos serviços antes atribuídos apenas ao poder público. Conformaram-se redes de influências responsáveis por essa tarefa e figuras importantes como agências da ONU ou instituições corporativas renomadas nos cenários mundial e local cumpriram o papel de fortalecer as PPPEs.

Ficaram para as instituições do terceiro setor o “sacrifício” de se colocarem como as responsáveis por executarem as tarefas dos serviços públicos não exclusivos do estado após a celebração dos contratos mediante as parcerias. Então, os agentes públicos do setor educacional concederam às empresas o direito de gerirem escolas, recebendo as verbas públicas diretamente dos cofres dos governos, mas não só isso, tiveram autonomia para contratar ou demitir professores e demais funcionários das escolas, como também elaborar os currículos escolares pertinentes às escolas sob sua administração. Um outro elemento importante sobre a gestão sob concessão é que a oferta de vagas nas redes públicas pôde ser subordinada às vontades das instituições privadas dirigentes das escolas públicas, pois conforme a premissa legal do devido contrato firmado entre elas e os governos, as empresas responsáveis pela gestão podem controlar o fluxo de matrículas.

Para clarificar, as OSs e OSCIPs é que podem firmar contratos com o poder público no campo educacional no terreno nacional. As OSs diretamente podem se estabelecer na gestão escolar e as OSCIPs de forma indireta, oferecendo cursos de formação ao professorado, oferecendo assessoramento na administração com projetos específicos etc. Não é redundante colocar que uma força-tarefa constituída pelos interessados em desresponsabilizar o Estado dos serviços não exclusivos foi quem elaborou o arcabouço legislativo que viabilizou o formato dessas PPPs e OSs.

Por isso foi pertinente trazer e discutir o modelo estadunidense das *charters schools*, pois ele inspirou as adaptações e reformas de modelos administrativos que incidiram sobre a educação pública brasileira. A evolução da ideia de inserir o setor privado no cerne educacional público passa diretamente por aí, e no decorrer do estudo pôde-se perceber o quão grandioso foi o projeto para as escolas norte-americanas no sentido de expandir os negócios e lucros dessas instituições privadas a partir da gestão do setor público sob os princípios de mercado e, ao mesmo tempo, concluir que grandioso foi também o desencontro das resoluções dos problemas de todo o sistema educacional mediante essas políticas de parcerias por lá.

CAPÍTULO 3 – AS EXPERIÊNCIAS DE GESTÃO DAS ESCOLAS POR ORGANIZAÇÕES SOCIAIS: OS CASOS DE MARINGÁ, PERNAMBUCO E GOIÁS

No capítulo que segue, será visto como como foi dada a implementação da gestão por instituições privadas sem fins lucrativos sob o modelo de Organizações Sociais nas escolas públicas brasileiras. A opção tomada aqui foi por discorrer a respeito de três casos em especial. O primeiro refere-se à experiência pela qual foi submetida a rede pública municipal de Maringá-PR, pois ao longo dessa pesquisa constatou-se ser a primeira experiência encontrada no Brasil de gestão semelhante às OSs em escolas públicas e não se pode dizer, propriamente, que foi uma PPP entre o poder público e OS porque não existia ainda a legislação sobre o tema. Também será apresentada a experiência de escolas *charters* na rede estadual de Pernambuco, que mostra sua relevância para esse estudo, dado o tempo em que o formato vigora em sua rede estadual de educação nos dias de hoje. Para finalizar será apresentado o caso da rede estadual de Goiás, que sofreu a tentativa por parte do governo em estabelecer uma PPP com OS em suas escolas, e por eu estar inserido nesta rede de ensino, me parece pertinente discutir o caso.

3.1 - O caso da rede municipal de educação do município de Maringá-PR nos anos 1990: experiência de “microgestão privada” ou “escola-cooperativa”

As escolas da rede municipal de Maringá, no Paraná, foram submetidas a um programa que passou a gestão das mesmas para as mãos de “cooperativas”, ou seja, instituições privadas, caracterizadas por serem entidades da sociedade civil de regime jurídico privado. Isso se deu no ano de 1991 e a denominação de organizações sociais para essas entidades ainda não era praticada, pois a referida nomenclatura passou a existir legalmente com a Lei 9.637/98.

Objetivamente o *modus operandi* se constituiu de maneira semelhante ao que ocorre hoje entre as parcerias público-privadas através das OSs e o poder público, seja no setor educacional, seja em outra área de serviços onde atuam: inserem-se na prestação do serviço público recebendo e administrando os recursos repassados pelo governo, executando as atividades dentro das estruturas prediais públicas. Acontece que no caso de Maringá aconteceu uma situação que descaracteriza a questão “sem fins lucrativos” que as instituições de hoje carregam em seus estatutos jurídicos exigidos pela legislação. Por não existir legislação

específica naquele momento, segundo Azevedo o formato proposto pela prefeitura teve como chamariz, afim de atrair instituições interessadas em gerir as escolas, a previsão de acúmulo de lucro. Veja então que

O fato é que as chamadas “escolas-cooperativas” não eram cooperativas na acepção comumente aceita da expressão no que se refere a trabalho compartilhado, cooperatividade e cooperação. A nomeada “escola-cooperativa” de Maringá era organizada como empresa privada, constituída juridicamente como empresa privada e tinha objetivo de lucro como empresa privada. Estas supostas “cooperativas” de ensino de Maringá não foram organizadas por estudantes ou pais de estudantes, tendo em vista a melhoria do ensino ou o compartilhamento de custos com a educação de alunos que, presumivelmente, estariam frequentando escolas particulares (2018, p. 19).

Conforme Corrêa (1993), foram chamadas de “escolas-cooperativas”. Este foi o primeiro caso encontrado no Brasil de PPPE relacionado à gestão de escolas públicas praticadas por instituições privadas quanto à gestão escolar e mostrou-se como original por aqui, pois não foi espelhado em nenhum outro modelo nacional. Azevedo (2018) coloca como sendo a primeira aparição do formato na administração escolar no país e tratou do assunto fazendo referência que mesmo o intento ter acontecido antes da reforma do estado brasileiro no final dos anos 1990, que em seguida também criou e aprovou a lei das OSs (Lei nº 9.637/98), e antes mesmo da instituição das escolas *charters* no modelo estadunidense, poderia parecer descabido refletir sobre o acontecimento enquanto um modelo *charter* que corresponde aos princípios ou as diretrizes da nova gestão pública, mas de todo modo ainda sim

a “administração liberal” da Prefeitura do Município de Maringá (1989-1993) desenhou uma política que pode ser tipificada como uma reforma gerencialista na rede de ensino público municipal, sendo que este modelo de gestão escolar, com “ensino público e gratuito com microgestão privada”, apareceu, por ironia histórica, um ano antes de a primeira *charter school* receber matrículas nos EUA, que foi autorizada por lei, em 1991, e começou a operar em 1992 em St. Paul, no Estado de Minnesota, e, ainda mais irônico, antes de o ordenamento jurídico do Brasil permitir que uma empresa privada, “cooperativa” ou Organização Social (OS) pudesse receber recursos públicos para administrar, autonomamente, uma escola pública (AZEVEDO, 2018, p. 6).

Um estudo realizado por Corrêa (1993) propôs uma análise comparativa entre as escolas-cooperativas e as não-cooperativas no que se refere a custos e outros aspectos relevantes da gestão. Buscou também identificar o motivo justificável para tal implantação desse novo e desconhecido sistema de gestão. A discussão seguirá sobre as escolas cooperativas embasada nesse trabalho de Corrêa (1993), ao mesmo tempo que continuarão sendo usados contrapontos embasados em Azevedo (2018) que fez um estudo crítico sobre a questão. Com efeito, em 1991

o prefeito²² de Maringá passou a administração de 16 escolas do total de 28 das escolas da rede municipal para as mãos de instituições privadas. As então chamadas escolas-cooperativas situavam-se na zona urbana periférica da cidade e todas atendiam o ensino fundamental.

Isso se deu no contexto da crise do Estado diante das altas taxas de inflação e estagnação produtiva econômica e diante da ascendente inserção do programa neoliberal e das premissas da administração pública gerencial que se instalava também aqui no Brasil. Mesmo a prefeitura reconhecendo que o quadro geral da rede estava numa posição favorável com relação a outras redes de ensino do país, ela continuou com o intuito de fazê-lo. Sendo assim,

Chega, então, algumas premissas sobre a questão do ensino público, que se alicerçavam na concepção neo-liberal enfatizada no país naquele momento. A partir de premissas básicas, que enfatizam a questão gerencial, a prefeitura de Maringá inicia, em 1991, a implantação das escolas-cooperativas, ou a “microgestão privada” da rede municipal de ensino (CORRÊA, 1993, p. 12).

As instituições que assumiram a gestão escolar se deram no formato oficial de associações e não de cooperativas como foram denominadas fantasiosamente de “escolas-cooperativas”, pois a primeira nomenclatura é que era a prevista legalmente. Poderiam ser compostas apenas por pessoas com formação na área educacional ou por servidores administrativos das escolas, não necessariamente da rede municipal. Isso deixou brecha para que interessados das escolas privadas também pudessem concorrer no processo licitatório promovido pela prefeitura, constituindo suas próprias associações. Para Azevedo, “foi uma tentativa de privatizar a administração da escola pública, sem privatizar a propriedade pública” (2018, p. 12) porque o governo municipal proveria financeiramente o custo do serviço educacional, isentando os alunos de mensalidades, mas ao mesmo tempo repassaria as cifras às mãos das instituições privadas.

A prefeitura criou o cargo de “Inspetor de Qualidade” responsável em acompanhar a implantação do projeto no tange ao “controle eficiente sobre o ensino municipal, bem como emissão de notificações sobre as irregularidades constatadas” (CORRÊA, 1993, p. 63). Sua função era o de controle e as atribuições eram de acompanhar e avaliar a eficiência da gestão pelas associações e vistoriar a execução de seus trabalhos, e da mesma forma acompanhar o cumprimento ou não dos itens previstos nos editais de licitação, que segundo os documentos da Prefeitura Municipal de Maringá (1991, apud AZEVEDO, 2018), o valor da quantia repassada

²² O prefeito era Ricardo Barros (PSDB) e a gestão se deu entre os anos de 1989-1993. Ao término da gestão Barros foi eleito e reeleito deputado federal por cinco vezes e compôs o alto clero dentro da Câmara Federal. Recentemente foi o Ministro da Saúde no Governo de Michel Temer (AZEVEDO, 2018).

às associações é referente a cada aluno matriculado e as instituições poderiam até mesmo estabelecer a remuneração dos trabalhadores.

Os contratos estabelecidos entre o poder municipal e as instituições privadas previam a cessão por inteiro da estrutura predial e sua mobília, maquinários e insumos pertencentes ao modelo anterior tradicional. Então as bibliotecas, equipamentos de apoio didático, utensílios de cozinha e mesmo os produtos alimentícios da merenda escolar eram usados sem custos às associações enquanto a elas caberiam apenas a execução técnica dos procedimentos administrativos. Isso chamou a atenção das autoridades públicas e fez com que o Ministério Público Estadual do Paraná iniciasse uma investigação sobre a Prefeitura a respeito dos contratos, e segundo Azevedo (2018), o juiz que analisou o mérito da questão reconheceu que as PPPs poderiam sim desembocar em lucro para as instituições privadas, não as desautorizando de vigorar e inclusive permitiu o uso do termo de escola-cooperativa.

Isso demonstra o jogo de interesse e o poder entre as entidades privadas e a esfera pública perante os demais entes do poder público quando uma política de governo é imposta a existir mesmo que seja inconstitucional, dado que o artigo 213 da Constituição Federal prevê o repasse de recursos públicos referentes educação em se tratando de escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas desde que comprovem finalidade não lucrativa e o excedente financeiro deve ser revertido e aplicado em educação.

A análise comparativa realizada pelo estudo de Corrêa constatou que o custo de investimentos nos alunos por ano teve uma redução de 126% se comparado ao custo dos alunos das escolas não cooperativas, o que direcionou a prefeitura a encontrar “formas alternativas para reduzir os custos” (1993, p. 123) para as escolas não cooperativas.

O índice de evasão e repetência escolar foi mais satisfatório nas escolas de gestão tradicional, ou seja, as não cooperativas. Enquanto a retenção de alunos no mesmo ano letivo foi de 17,88% nas escolas não cooperativas, nas cooperativas o índice de retenção foi de 25,61%.

Sobre a gestão escolar a respeito da estrutura organizacional, níveis de autonomia administrativa e agilidade nas tomadas de decisões, as escolas cooperativas apresentaram maior eficiência segundo o estudo, pois o nível elevado de burocracia nas escolas não cooperativas foi determinante para a baixa autonomia administrativa e tomada de decisões. Isso pode ser relativizado porque Azevedo (2018) diz que um relatório encomendado pela Prefeitura, já na gestão sucedida (1993-1996) com outro prefeito eleito, aponta “a evidência de que em lugar do

encolhimento da burocracia, o processo de privatização municipal fez aumentar a estrutura burocrática, principalmente nos setores de fiscalização, controle e acompanhamento” (p.22) no que concerne às escolas de microgestão privada.

Sobre a questão da contratação de professores e funcionários, “nas escolas cooperativas a seleção foi informal e pessoal, enquanto que nas não-cooperativas foi formal e impessoal” (CORRÊA, 1993, p. 124), isto é, no primeiro caso constata-se a falta de critérios para a aquisição de funcionários e no segundo foi mantido os trâmites tradicionais de contratação de servidores públicos. A remuneração dos trabalhadores das escolas de gestão “micro-privada” foi igual ou superior aos das escolas não cooperativas concluindo-se, portanto, em mais eficientes nesse quesito, segundo Corrêa (1993). Isso também deve ser relativizado, posto que, muitos trabalhadores sofreram desgaste de diversa natureza sobre as relações interpessoais perante os gestores escolares dessas escolas, por exemplo, assédio moral, desvio de função e demissões sem justa causa (AZEVEDO, 2018).

Pois bem, fazendo uma inferência sobre isso, fica complicado de se estabelecer uma certeza sobre qualquer dado que se refira a resultados de eficiência financeira, índices de evasão escolar e até mesmo sobre a questão salarial dos professores e demais trabalhadores das escolas-cooperativas, pois as próprias instituições mandavam a lista do volume de alunos matriculados nas escolas à Secretaria de Educação e a prefeitura fazia o repasse imediato referente ao valor *per capita* estipulados nos contratos, o que poderia dar margem para que dados fossem manipulados e, quanto maior fosse a lista de alunos, maiores seriam os gastos dos cofres públicos para com as associações privadas.

Azevedo (2018) apresenta uma série de elementos de contraponto e demais riscos para o sistema educacional e, por extenso que seja, é pertinente colocá-los. Dessa forma,

(...) a microgestão privada de escolas, conforme a havida em Maringá, pode ensejar efeitos perversos (e riscos) para a educação, tais como:

- a) O não registro oficial da evasão escolar. Tal artifício evitaria o rebaixamento da receita da escola-empresa, originada do pagamento *per capita* (por aluno matriculado) pelo ente público ao grupo privado gestor da escola terceirizada;
- b) A escola privatizada poderia cobrar taxas de serviços suplementares ou diferenças entre o valor repassado pela Prefeitura e supostos custos “reais” do aluno;
- c) O estabelecimento de *status* diferenciados no atendimento da clientela estudantil, alocada em classes (salas) “A”, “B”, “C” inclusive com valores diferenciados;

- d) A demissão de professores filosoficamente críticos;
- e) A concentração de capital, com a oligopolização ou mesmo a monopolização dos negócios de gestão do ensino por grupos privados, de modo direto ou por intermédio de prepostos;
- f) O desrespeito aos princípios da gestão democrática (p. 20-21).

Todo esse processo se deu em meio a grandes movimentos de resistência dos trabalhadores da rede municipal de ensino, inclusive com uma greve, porque somente cerca de 30% dos servidores eram de carreira efetiva e estáveis em seus cargos. Foram encerrados os contratos de aproximadamente 70% dos servidores, tanto os professores quanto os funcionários administrativos, das escolas quando da implantação do programa. Os trabalhadores que compuseram o movimento de resistência ficaram impedidos de constituírem suas associações e concorrerem nos processos licitatórios para gestores, devido a demanda do próprio enfrentamento na tentativa de impedir a implantação. O movimento paredista saiu derrotado em março de 1991, após a burocracia licitatória ter ocorrido em janeiro, fazendo-os perderem os prazos legais (CORRÊA, 1993).

Não apenas os servidores da educação municipal de Maringá realizaram protestos contra o projeto privatista do governo e em defesa da escola pública e pela manutenção de seus direitos. O próprio Paulo Freire referiu-se diretamente ao assunto numa entrevista nesta cidade e disse que “se fosse preciso, ele entraria na contenda ao lado dos cidadãos defensores da manutenção da educação pública (AZEVEDO, 2018, p. 14). Em continuidade, centenas entidades de organização da classe trabalhadora posicionaram-se contra a implementação do projeto, dentre elas sindicatos, os partidos de esquerda e até mesmo centristas, associações de classe e bairro, enfim, todas elas não somente contra este nefasto projeto voltado para a educação, mas sobretudo uma resposta à altura do poderoso adversário que possivelmente catalisaria a proposta para os demais seguimentos dos serviços públicos.

Como visto, não é possível fazer uma colocação aberta de que a experiência com as escolas-cooperativas de Maringá conforma-se ao modelo *charter school* das escolas norte-americanas dado o anacronismo histórico entre ambas, já que a primeira precede a segunda. Todavia, é possível sim fazer alguma aproximação análoga entre elas porque o financiamento é estipulado da mesma forma, isto é, subvencionado pelo governo mediante contratos de parcerias público-privadas em favor da prestação de serviços educacionais, assim como o funcionamento cotidiano das atividades que se passam dentro das instalações prediais públicas e, principalmente, elas possuem a finalidade de acúmulo de lucro, ou seja, podem distribuir dividendos entre seus proprietários. O que é contrário na questão das OSs, haja vista a finalidade

não lucrativa destas que necessitam reverter qualquer que seja o excedente, que porventura ocorra, nos próprios serviços que prestam. De toda forma, no quesito mais central os três modelos se coadunam: representam formas de privatização da educação pública mediante as PPPs.

O programa de escolas-cooperativas ou microgestão privada foi encerrado em janeiro de 1993 quando ocorreu a troca da gestão da prefeitura, e o grupo político de oposição, vitorioso nas eleições de outubro de 1992, não levou adiante o projeto criado por seu rival, alegando que a escola pública dá mais vantagens ao município devido a dificuldade de supervisão dos resultados didáticos e pedagógicos do modelo proposto de escolas-cooperativas. Mas o intuito verdadeiro foi encerrar esse formato gestão de seu antecessor, com finalidade de desgastá-lo politicamente (CORRÊA, 1993).

3.2 – A experiência das OSs na rede estadual de educação de Pernambuco

Entrando no segundo momento desta seção, a experiência mais conhecida no Brasil do modelo de gestão escolar realizada por instituições privadas para escolas de rede pública de ensino é o que ocorre no estado de Pernambuco desde o ano de 2004. Seu funcionamento se deu de forma experimental até o ano de 2007. No ano seguinte, passou a ser implementado em todas as escolas da rede pública do estado para o ensino médio (BRAGA, 2013).

O discurso dos políticos defensores desses projetos é o mesmo, sustentando que a baixa qualidade do ensino se dá por causa da má administração dos recursos investidos na educação, de que é necessária uma melhor gestão dos gastos para elevar a qualidade do ensino ofertado, mas no decorrer dessa pesquisa ficou evidente que a ideia real é a inserção da lógica da administração privada baseada em resultados dentro do setor de serviços públicos com caráter privatista para a educação pública ampliando-se cada vez mais.

Mais uma vez, o espectro da crescente corrente da administração pública gerencial inerente às reformas do estado na dinâmica de estabelecimento das diretrizes neoliberais para as políticas nacionais, cujo o poder público tende a descentralizar suas atividades não-exclusivas e delegá-las à terceiros, o governo do estado pernambucano adotou medidas não apenas no setor educacional, mas em vários setores da administração estadual pouco tempo depois do nascedouro do arcabouço legal que permitiu a expansão das parcerias público-privadas no território nacional.

O então governador eleito, Jarbas Vasconcelos seguiu a cartilha das implementações das operações autorizadas pela reforma do aparelho estatal em âmbito nacional e, com a premissa de reduzir gastos e aplicar os recursos financeiros de maneira eficiente e menos dispendiosa²³, desenvolveu um arcabouço legal em direção daquilo que o governo de FHC havia feito no final da década de 1990 com a reestruturação administrativa do Estado e as leis federais das OSs e das OSCIPs, ele criou a Lei estadual nº 11.629/99 que foi logo aprovada pela Assembleia Legislativa, que autorizava a reforma administrativa em Pernambuco pelo Programa Estadual de Desestatização e como apontou Melo (2012), foram autorizadas modificações institucionais em vários órgãos da administração como também autorizou a privatização de empresas estaduais. Conseqüentemente, essa medida recaiu certamente sobre o setor da educação porque essas modificações permitiram a formalização das PPPs, portanto contratos entre o estado e as entidades do terceiro setor puderam ser constituídos tanto na educação quanto nos demais setores de serviços do estado.

Seguindo na tarefa, o governo elaborou o Plano Diretor da Reforma Administrativa do Estado (PDRAE) cujos preceitos estavam imbuídos dos elementos administrativos da ótica gerencial sustentados pela perspectiva dos ajustes fiscais para a contenção dos gastos. Então, especificamente o Plano Diretor teve os seguintes princípios:

- a) Recuperar a Governança do Estado, reconstituindo a capacidade de administrar a aplicação dos recursos públicos na execução dos planos de governo;
- b) Reconstituir a capacidade do Estado de promover o desenvolvimento por meio de uma nova configuração dos seus papéis e da realização de parcerias entre governo, sociedade e iniciativa privada;
- c) Eliminar as ações de tutela existentes em quaisquer dos níveis da administração pública, estimulando o cumprimento de suas responsabilidades específicas e o controle social sobre elas;
- d) Melhorar a qualidade e reduzir os custos dos serviços públicos, ampliando a acessibilidade da população aos mesmos, reduzindo a participação executiva direta das estruturas públicas em sua produção, e delegando-a a novas instituições da sociedade;
- e) Mudar o padrão da gestão pública estadual, transformando-a de uma administração ainda patrimonialista e burocrática para uma administração pública gerencial;

²³ Durante sua campanha eleitoral em 1998, Jarbas Vasconcelos (PMDB naquele momento e hoje senador pelo mesmo partido, mas agora com nomenclatura MDB) já declarava a necessidade da reforma administrativa local sustentada pela lógica do momento de conter gastos através de parcerias público-privadas (LEITE, 2009; MELO, 2012).

f) Conscientizar os servidores públicos do seu papel de responsáveis pelos resultados obtidos, ajustando os efetivos de pessoal (MELO, 2012, p. 51).

Nesse sentido, o PDRAE oficializou e acabou por estimular o surgimento das OSs e OSCIPs para atuarem na administração dos serviços do estado e em continuidade do aparato legislativo que se consubstanciava, veio a lei 11.7343/2000 que sistematizou o chamamento para que as OSs e as OSCIPs se qualificassem enquanto instituições aptas para atuarem na execução dos serviços do estado. Mas foi a partir de seu segundo mandato que o governador Jarbas Vasconcelos aprimorou o avanço das PPPs com a Reforma e Modernização do Aparelho do Estado de Pernambuco em 2003 (LEITE, 2009; MELO, 2012) dada pela lei complementar nº 49/2003. Portanto, uma enxurrada de parcerias se configuraram nas instâncias da administração pública no que se refere aos serviços não-exclusivos permitindo, assim, que dezenas de instituições do terceiro setor se estabelecessem dentro do aparelho do estado nos ramos da saúde, educação, cultura e ciência e tecnologia, ou seja, atuando em todos os campos que o aparato legal institucionalizado permitia.

É diante de toda essa elaboração que se chega, enfim, na instalação do modelo de OSs que se espelha no modelo *charter school* para gerir as escolas da rede estadual pernambucana. Como visto no capítulo anterior, vários autores corroboram com essa afirmativa e nesse sentido, o governo de Pernambuco não mediu esforços para colocar em prática seu plano de transferir os recursos da educação para as mãos das entidades particulares gerirem a gestão das escolas.

Assim, Alves refere-se ao modelo *charter* como o formato inspirador para as OSs em Pernambuco e coloca

(...) como marco inicial, em 2001, a reforma na estrutura física do Ginásio Pernambucano, o qual se constituiu como experiência embrionária de modelo de Escola Charter⁶³, então emergente no contexto educacional pernambucano, implantada mediante parcerias público-privadas, firmadas entre o Governo do Estado e as empresas Phillips do Brasil, Odebrecht, CHESF e ABN AMRO BANK (2015, p. 97).

Para Azevedo (2018), além da experiência do caso de Maringá, em Pernambuco e Goiás também sofreram tentativas de implementação das *charters* no formato de OSs.

Em continuidade, para se chegar a gênese disso é necessário discorrer sobre o já referido caso de Pernambuco, pois é partindo desse projeto que foi concebido pelo presidente da Philips na América Latina, Marcos Magalhães e que tornou-se a liderança e referência do setor empresarial para esse tipo de iniciativa (BRAGA, 2013; DIAS; GUEDES, 2010). O que ocorreu foi que em 2001 este empresário formou um grupo em conjunto a outros empresários para

captarem recursos e reformar uma antiga escola ao qual havia estudado décadas atrás, de nome Ginásio Pernambucano, revitalizando sua biblioteca e museu numa parceria juntamente a Secretaria Estadual de Educação.

Acontece que para eles não bastou a reforma estrutural e que era necessário aprofundar suas relações com a esfera pública afim de promover a melhoria das escolas públicas concernente não apenas aos aspectos gerenciais, mas também aos aspectos pedagógicos. Assim

Era necessário implantar uma profunda reforma nos aspectos pedagógicos e gerenciais, que oferecesse um novo modelo de escola pública de qualidade. Foi criado então o Instituto de Co-Responsabilidade pela Educação (ICE), entidade privada sem fins lucrativos, que se tornou o principal parceiro da Secretaria de Educação nesse esforço que envolveu o governo do Estado, assim como as secretarias da Fazenda, Planejamento, Casa Civil e Educação. Enquanto o governo do Estado assumiu a liderança de promover as mudanças legais que regulamentariam a nova iniciativa, o ICE ficou com a responsabilidade de buscar recursos no empresariado para abrir dez escolas, além do Ginásio, seguindo esse novo modelo (DIAS; GUEDES, 2010, p. 22).

O passo seguinte dessa PPP para desenvolver a implantação das *charters* no estado em 2004, foi a criação do Procentro. Ele foi o órgão executor do programa da criação dessas dez escolas *charters* experimentais (BRAGA, 2013; DIAS; GUEDES, 2010). A equipe do ICE integrou diretamente a gestão do Procentro juntamente com os gestores públicos para implantar o modelo. “Na prática, o ICE e o Procentro integravam uma só equipe, resolvendo problemas e demandas dessas escolas rapidamente, sem passar pelos diversos setores burocráticos da secretaria (DIAS; GUEDES, 2010, p. 22).

Destarte, para formalizar a pretendida tarefa da instalação das escolas *charters* foi assinado um Termo de Cooperação Técnica entre o governo do Pernambuco e o ICE, que estabeleceu a implantação do projeto nas escolas estaduais de ensino médio, permitindo a adoção de critérios próprios para a seleção de gestores, professores e funcionários do quadro administrativo, bem como permitiu a remoção destes como convir ao interesse do Procentro (BRAGA, 2013).

Com mais, foi previsto no Termo a criação das OSs e outras organizações da sociedade civil para prestarem serviços, como prevê a Lei nº 9.637/98 e a Lei nº 9.097/99 que rege, respectivamente, as atividades das OSs e ademais instituições sem fins lucrativos que podem atuar na esfera educacional pública. Todavia, um ponto que chamou bastante atenção e não poderia deixar de ser mencionado, é a “mobilização de empresas e empreendedores sociais para, juntamente com o governo, fortalecer e dar sustentabilidade ao empreendimento” (ibid., p. 144). É uma movimentação que parece ser despreziosa, mas ao que indica é que ela concede mais

liberdade para as empresas privadas com fins lucrativos adentrarem na esfera educacional pública.

Para estabelecer um elo entre a nova proposta de gestão e os trabalhadores da educação no sentido de minimizar uma provável resistência destes, criou-se paralelamente ao Termo de Cooperação Técnica, e isso foi determinante para o andamento dos trabalhos, um cargo de gestor estadual que foi ocupado pela educadora Marilene Montarryos. Ela já era assessora na própria Secretaria de Educação e consigo trabalhou uma pequena equipe incumbida das áreas pedagógica e administrativo-financeira (DIAS; GUEDES, 2010). Dessa maneira, desenrolaram-se duas tarefas centrais que a equipe cumpriu: o trabalho técnico na questão pedagógica e financeira, bem como o estabelecimento do diálogo com os professores e demais servidores da rede sobre o convencimento e aceitação deles ao projeto.

Então, propriamente iniciou-se a implantação das escolas *charters* pelo ICE e seus elementos centrais são elencados abaixo por Dias; Guedes:

a) Alunos, professores e gestores em regime de dedicação exclusiva e tempo integral (das 7 às 17 horas); b) Critérios específicos e mais rigorosos de seleção, formação e remoção de gestores e professores, sempre com o foco no aprendizado do aluno; c) Possibilidade de contratação de gestores entre educadores aposentados e profissionais de fora da rede pública escolar; d) Sistema de avaliação contínua de gestores, professores e alunos a partir dos resultados de aprendizagem, incluindo o progresso individual dos alunos; e) Diferencial de 125% no salário do professor da rede, além de um sistema de pagamento de bônus anual para os professores e gestores em função dos resultados de aprendizagem alcançados; f) Criação de um Conselho Gestor responsável pelo gerenciamento de cada Centro, composto de até 15 participantes, com representantes do ICE, da Secretaria de Educação e de organizações locais da sociedade civil; g) Orientações curriculares claras, com guias de aprendizagem bimestrais por série e por disciplina, diretamente relacionadas ao sistema de avaliação de resultados (2010, p. 26-27).

É evidente o impacto que recaiu sobre todos que foram submetidos ao modelo na rede, tanto para os professores e gestores, quanto para o alunado. O regime de dedicação exclusiva para os trabalhadores da rede é um fator que certamente modificou o cotidiano dos profissionais, visto que é praxe muitos trabalharem em mais de uma rede escolar além da estadual, pois geralmente complementam seus salários também na rede municipal ou particular. Assim, cabe ao profissional se adaptar ou até mesmo abandonar a rede devido essa limitação, o que se refletirá negativamente em sua remuneração.

A questão da dedicação exclusiva para os alunos também oferece algum impacto negativo que atinge boa parcela deles, porque muitos dos que chegam ao Ensino Médio já possuem alguma ocupação no mercado de trabalho, se observarmos as contradições da

sociedade e a realidade do público que frequenta essa fase do ensino escolar, direcionando-os a tomarem decisões que poderão ser o caminho da evasão e desistência de concluir os estudos.

Não se pode deixar de mencionar um elemento importante que acompanha o modelo *charter*, cuja origem é uma característica inerente à administração pública gerencial: a responsabilização (*accountability*). De acordo com Secchi (2009, p. 354), “*Accountability* pode ser considerada o somatório dos conceitos de responsabilização, transparência e controle”. A responsabilização e cobrança de gestores e professores por resultados eleva-se à medida que o discurso de gestão desburocratizada e moderna, isto é, o oposto da gestão clássica, sugere a eficiência e produtividade otimizada dadas como certas.

Não alcançar os resultados e metas pré-estipuladas juntamente ao sistema de testagem que acompanha as escolas *charters* no processo de contínua avaliação dos alunos e, conseqüentemente, das instituições de ensino, implicam em punições e sanções como as praticadas após a instalação da NCLB na reforma norte-americana, levando ao absurdo ponto de fazer-se pensar que professores e gestores preguiçosos é que possibilitam essa situação (RAVITCH, 2011).

Com a mudança do governo estadual nas eleições de 2006, ocorreram modificações do projeto original sob o formato constituído pelo ICE e executado pelo Procentro, fazendo com que as parcerias como OSs deixassem de ser como tais. Segundo Dias; Guedes (2010), o convênio não foi renovado em 2008 e o Procentro e seus sub Centros deixaram de gerir as escolas em parceria com a Secretaria Estadual de Educação. Mas ainda assim, o ICE continuou a manter relações com esta secretaria, só que agora não diretamente envolvido com a gestão dos recursos como faziam as OSs, isto é, os Centros do Procentro executando as atividades administrativas cada unidade escolar. O ICE passou a exercer

(...) somente pela articulação de parcerias externas para projetos extracurriculares nos Centros, perdendo o compartilhamento de decisão sobre a seleção e formação de professores e gestores, um dos eixos fundamentais não só do programa, mas dos modelos de escolas *charter* em geral (DIAS; GUEDES, 2010, p. 29).

Quer dizer, o ICE formatou-se enquanto a outra forma de atuação das parcerias público-privadas permitidas pela legislação das OSCIPs, isto é, como visto no capítulo dois desse estudo, cabem às OSCIPs a prestação de serviços desde que não celebre contrato de gestão direta, agindo mediante seus próprios recursos.

3.3 – Goiás: a tentativa de implantação de gestão das escolas estaduais por Organizações Sociais

No ano de 2015 o então governador de Goiás, Marconi Perillo, anunciou que iria implantar nas escolas da rede estadual de educação a gestão escolar através de parceria público-privada fixadas entre a Secretaria Estadual da Educação e as OSs para gerir os recursos financeiros e recursos humanos destas instituições. Exatamente o formato como já muito visto já ao longo desse estudo, ou seja, a transferência direta dos recursos da educação para as instituições privadas no sentido de efetivar a administração escolar. Os argumentos gerais utilizados também são os mesmos já conhecidos, baseados na modernização dos ritos administrativos dos princípios de gestão privada dados pela nova gestão pública, objetivando ajustar o orçamento à realidade atual e aumentando a eficiência e qualidade do serviço.

Do mesmo modo que Azevedo (2018) comparou esse formato de gestão ao modelo das *charters schools* na cidade de Maringá nos anos 1990 e o de Pernambuco nos anos 2000, também o fez para o modelo em Goiás. Portanto, mais uma vez, o espelho do formato de gestão escolar estadunidense se apresentou para que escolas brasileiras adotassem sua proposta em fomentar as parcerias entre os atores privados e a esfera pública no setor de serviços sociais. Quase que de forma semelhante ao que ocorreu nas escolas da rede pública pernambucana, também foram necessárias manobras legais tais quais as realizadas por Jarbas Vasconcelos e sua equipe de governo naquele estado.

Ao longo dos anos 2000 o governo do estado de Goiás já vinha realizando diversas reformas no aparelho administrativo de modo a adaptar as estruturas do estado às “modernas” diretrizes da administração pública gerencial viabilizando, portanto, a conformação das PPPs. Deste tempo até aqui, quatro grandiosas reformas ocorreram, sendo que a primeira foi relativa ao período entre 2003-2007, a segunda perdurou entre 2008-2010, a terceira entre os anos 2011-2014 e, a última reforma instituída, entre 2015-2018²⁴. Assim,

A corrente de pensamento de que o Estado precisa de parcerias para o atendimento das crescentes demandas sociais ganha cada vez mais adeptos. Assim, estamos presenciando a atuação crescente de entidades não governamentais, organizações sociais que passam a gerir diretamente

²⁴ Enquanto esta pesquisa encontrava-se em fase final de desenvolvimento, a Assembleia Legislativa do Estado de Goiás aprovou mais uma reforma administrativa encaminhada pelo recém empossado governador Ronaldo Caiado (DEMOCRATAS) para o mandato 2019-2022. Disponível em: <https://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/reforma-administrativa-do-governo-de-goias-e-aprovada-em-primeira-votacao-185839/>. Acesso em: 25/05/2019.

atividades antes privativas do Estado e a participação social em órgãos colegiados deliberativos. Nesse novo papel, o Estado continua sendo responsável pelo desenvolvimento social e econômico, porém reduz seu papel de executor, criando agências reguladoras e mecanismos de controle na Administração Direta para monitorar a ascensão do setor público não estatal (PRADO; FREITAS; LARAICH, 2018, p. 11).

Ao anunciar que seria instituída a gestão escolar por OSs, medidas legais realizadas aqui no estado foram tomadas no sentido de ajustar modificações na legislação que versa sobre o assunto, como medidas específicas para viabilizar o chamamento público às pessoas jurídicas de direito privado para se qualificarem como organização social com a finalidade de concorrer e obter o direito de administrar as unidades escolares, não se fazendo necessária reformas administrativas macroestruturais naquele momento, pois já haviam sido realizadas anteriormente ao longo dos anos.

É importante colocar que as PPPs por OSs já havia se estabelecido sobretudo na área da saúde estadual. Desde 2011, as OSs vêm operando a gestão de todos os hospitais e ademais unidades de saúde pertencentes ao estado (OLIVEIRA, 2016) respaldado pela Lei nº 15.503/05, que regulamenta a qualificação das empresas em OSs. Mas foi a partir da aprovação da Lei nº 18.658/14 que se aprimoraram os mecanismos que instituíram os procedimentos para a qualificação das OSs e atuarem especificamente na educação, como também os dispositivos para o chamamento e a seleção pública das instituições privadas que se interessassem em concorrer aos editais de licitação para efetivarem as parcerias no setor educacional público (SOUZA; FLORES, 2018).

Segundo a Secretária de Estado da Educação, Cultura e Esporte, à época Raquel Teixeira, “ainda em novembro (2015) esse chamamento será feito”, e que “a partir de janeiro do ano que vem, aproximadamente 150 escolas vão passar por essa experiência”. Com o discurso de que “a presença das OSs irão agilizar de forma qualitativa as ações nas unidades escolares”, a Secretária tenta amenizar o impacto que essa política pode vir a causar aos trabalhadores da área, desde o quadro administrativo, passando pelos professores temporários e efetivos, até o grupo gestor. Tais informações estão presentes em entrevista concedida pela Secretária ao próprio portal de notícias de sua secretaria.²⁵

Então veio o passo seguinte do governo que foi instituir o decreto que estabeleceu a Comissão Especial que selecionaria as OSs para, de fato, estabelecerem a parceria de gestão

²⁵ <http://portal.seduc.go.gov.br/SitePages/Noticia.aspx?idNoticia=1707>> Acesso em: 17/09/2015.

das escolas antes mesmo do que havia afirmado a Secretária pouco tempo antes, não para 150 escolas, mas sim para 200 unidades escolares. Veja então que,

Em 14 de outubro de 2015, o governador criou o Decreto n. 8.469, dispondo sobre medidas a serem adotadas por uma Comissão Especial para selecionar OSs estaduais para celebração de contratos de gestão, como um Projeto-Piloto, em 200 escolas, das 1.151 da rede estadual durante o ano de 2016, ou seja, 30% das unidades escolares que integram as subsecretarias de Goiânia, Aparecida de Goiânia, Anápolis, Trindade e as do Entorno do Distrito Federal. (SOUZA; FLORES, 2018, p. 60).

A ação foi bastante questionada por todos os setores que compõe o seguimento escolar devido à falta de diálogo por parte do governo e a toque de caixa continuou as oitivas de implementação do projeto. Isso gerou diversas discussões em amplos setores da sociedade goiana e também constantes discussões no cotidiano escolar entre os docentes, os trabalhadores administrativos, os alunos e familiares assim como no movimento estudantil dos secundaristas e nos movimentos sociais de professores. Como membro do movimento de professores da rede estadual, foi possível perceber as angústias e incertezas dos professores e servidores das escolas, o fato de uma empresa gerir a escola despertou diversas dúvidas a respeito de como seria a rotina de trabalho, como ficaria organizada a distribuição e integralização da carga horária dos docentes, quais as possíveis interferências na autonomia pedagógica e na gestão das escolas, entre outros aspectos.

Em dezembro de 2015, conforme trouxe reportagem do jornal O Popular, “das 27 organizações sociais que buscaram se habilitar no governo, 13 passaram pelo crivo da Educação” (RODRIGUES JÚNIOR, 2015). Em janeiro do ano seguinte o governo soltou o Edital de Chamamento Público nº 1/ 2016 cujas 13 OSs qualificadas puderam concorrer ao processo de parceria.

Ocorre que em meio a tanta pressa e falta de diálogo por parte do governador e da secretária de educação, o movimento de estudantes secundaristas deu início às ocupações das escolas estaduais como forma de protesto em busca, justamente, de que o diálogo pudesse ser aberto e a proposta pudesse ser amplamente discutida, pois não concordavam com o caráter privatista que o projeto denotava. Um dos movimentos de resistência dos professores, tão logo se prontificou a apoiar a ação dos estudantes que protagonizou a ocupação da quarta unidade escolar e no quinto dia após o início das ocupações, sete escolas já haviam sido ocupadas por estudantes e professores (MELO, 2015).

Gomes também discorreu sobre o tema, e no que diz respeito ao processo de ocupação das escolas ressaltou que o estopim para o desencadeamento das ocupações foi a falta de transparência com que se sucedeu o intento governista de implementação da gestão por OSs. Explanou da seguinte forma:

Mas toda essa movimentação não apareceu do dia para a noite. A ocupação das escolas pelos estudantes foi, conforme depoimentos, o único recurso para abertura de um possível diálogo da comunidade estudantil com o governo estadual, que se negou a dialogar desde a gênese do projeto. Este projeto foi alvo de críticas de importantes academias de ensino, como a Faculdade de Letras e a Faculdade de Educação, ambas pertencentes à UFG, além de organizações independentes de professores que manifestaram sua insatisfação por meio de moções públicas em repúdio à privatização da educação pública (2016, p. 29).

Portanto, não apenas estudantes e professores da rede estadual contribuíram para o movimento paredista que enfrentou o projeto privatista do governo, mas também os setores da educação ligados às universidades tanto da UFG quanto da PUC-GOIÁS e UEG se prontificaram a elaborar e publicar notas de repúdio ao projeto de implementação das OSs no estado de Goiás.

As ocupações totalizaram 26 escolas em cinco cidades do estado, Goiânia, Aparecida de Goiânia, Anápolis, São Luís de Montes Belos e Cidade de Goiás (O Popular, 2016), e a própria Secretaria Estadual de Educação também chegou a ser ocupada por alguns dias na cronologia final do movimento. As ocupações se encerraram gradualmente e no mês de fevereiro de 2016 após medidas repressivas policiais a mando do poder público, e sem ordem de reintegração de posse e de maneira arbitrária, truculenta (GOMES, 2016) desocupou escolas estratégicas na capital para garantir o início do ano letivo que já acontecia nas escolas que não haviam sido ocupadas.

O enfrentamento surtiu efeito e faz com que a secretaria de educação passasse a dar maiores esclarecimentos à sociedade de como seria implantado a gestão compartilhada, termo bastante usado pela Secretária de maneira eufêmica para afastar a ideia de privatização que os movimentos de ocupações e protestos tanto denunciaram. Ainda nesse sentido, os Ministérios Públicos Federais e Estaduais pediram o adiamento da efetivação da proposta alegando falta de esclarecimentos. Assim,

(...) é clarividente que a decisão de “empareiramento” na gestão das escolas da rede pública estadual está sacramentada, ficando claro, ainda, que os diretores, professores, servidores administrativos, alunos e pais de alunos deverão ser convencidos acerca da adoção do modelo. O que se compreende por democrático se distancia ao largo do que se tem observado nesse processo

de transferência de gestão para organizações sociais (GOIÁS, 2016a, p.4, apud GOMES, 2016, p. 30).

Com mais, o governo acabou recuando e reformulou o edital de convocação das OSs para as 200 escolas prioritárias do primeiro momento e lançou um outro edital com nova roupagem, mas agora para apenas 23 unidades escolares da região da cidade de Anápolis-GO (SOUZA; FLORES, 2018), e já nessa altura, somente 10 instituições estavam aptas a participarem da continuidade em concorrer na licitação.

A estratégia do governo em ceder a gestão escolar estadual às OSs sofreu um duro golpe. Em 16 de fevereiro de 2016 quando tudo parecia transcórrer a favor do projeto governista, o Ministério Público Estadual e Federal recomendou ao governador a suspensão do edital que convocava as OSs a concorrência. Teofilo (2016), em reportagem do jornal O Popular (TEOFILO, 2016) apresentou os motivos alegados pelos Promotores do estado e do Procurador Federal de que havia “uma série de ilegalidades que deveriam ser corrigidas caso o Estado deseje dar continuidade ao processo”. Uma das alegações centrais para o pedido mediante as irregularidades legais encontradas versa sobre a contratação de professores que previu o edital e as autoridades alegam inconstitucionalidade nisso. Outra ilegalidade era sobre o projeto político pedagógico das escolas que o edital permitia a participação das OSs em sua elaboração, mas isso também é ilegal. De fato, o edital foi suspenso por intermédio de ação jurídica do MP-GO, o que ocasionou mais atrasos para o intuito em firmar a parceria do estado com o setor privado.

Após rearranjos no edital de convocação, novas irregularidades permaneceram imbróglis dos trâmites se sucederam no decorrer dos meses se arrastando numa disputa do MP-GO e o governo, mas o fato é que a ideia de iniciar o ano de 2016 já sob a nova gestão havia caído por terra. Foi necessário o governo enviar novos dispositivos legais à Assembleia Legislativa do Estado para que, enfim, a PPPE pudesse vigorar sem mais intervenções do MP-GO à medida que o tempo se estendia. Paralelamente a isso, o estado firmou duas outras parcerias público-privadas para que as PPPs das OSs pudessem se efetivar. A primeira foi com o Banco Mundial e a segunda com o Instituto Publix, ambas com a finalidade de assessorar implementação das OSs na rede estadual de ensino (SOUZA; FLORES, 2018).

Entre tantas idas e vindas, o projeto caminhou-se para a frustração, pois outras duas vezes os editais tiveram de ser reformulados porque continuaram com irregularidades ou as OSs concorrentes não cumpriam critérios que a lei exigia. Por exemplo, das cinco OSs que foram qualificadas a participarem do Edital de Chamamento nº 003/ 2016, três delas ou tinham

ligações com o governo tinham seus sócios envolvidos em corrupção, e nenhuma das duas situações eram aceitáveis para concorrer à licitação.

Com o passar do tempo o desgaste do governo desde o período de ocupações e protestos dos diversos seguimentos educacionais e comunidades escolares avessos a ideia desse formato de parceria público-privada, da pressão do MP-GO sobre as questões legais do edital que se arrastou longamente incorrendo em erros sucessivos, de fato o projeto foi derrotado e em meados de 2018, a então secretária de educação, Raquel Teixeira, anunciou na mídia local que àquela altura e em ano eleitoral e após um longo imbróglio jurídico, não haveria mais tempo para a implantação das OSs na rede estadual (SALGADO, 2018).

A construção deste capítulo buscou apresentar as experiências encontradas no Brasil de gestão direta das escolas públicas feitas pelas instituições privadas, sendo que o último caso ficou restrito à tentativa de implementação dessa PPP no estado de Goiás. Mesmo não sendo possível dizer que no caso das escolas de Maringá a gestão escolar se deu por OSs, é viável que se faça uma analogia do modelo encontrado naquela cidade com a proposta atual do formato de administração pelas OSs.

Pois bem, no início da década de 1990 não havia legislação pertinente que permita dizer agora que houve gestão realizada por OS em Maringá-PR, tampouco dizer que o modelo foi inspirado no norte-americano já que este ainda não havia sido implementado, mas o que ocorreu, de fato, foi algo extremamente semelhante porque foi celebrada uma parceria público-privada em que instituições do terceiro setor, figuradas naquela ocasião pelas associações de direito jurídico privado e por esta razão podem ser denominadas de empresas, puderam gerir as escolas da rede municipal mediante a celebração de contrato de prestação de serviço. Por conseguinte, os recursos da educação pública municipal eram repassados diretamente aos caixas das associações incumbidas da execução dos serviços educacionais, e também ficou a critério dessas instituições particulares o manejo do quadro de professores e funcionários, isto é, a efetivação de parceria público-privada no setor educacional conforme previu a legislação anos mais tarde com a reforma do aparelho estatal e em consonância com a legislação específica da lei das OSs.

O segundo caso visto aqui remete à gestão das escolas da rede estadual pernambucana, mais precisamente às escolas de ensino médio que estiveram sob concessão dadas pelo estado às OSs mediante contrato. É o caso mais pertinente no país desse modelo de gestão escolar

porque foi nessa localidade que se fez presente com maior abrangência, com maior tempo de duração e sob legislações específicas para o feito no início da década de 2000.

É digno de estudo porque seus elaboradores, tanto as autoridades políticas quanto os agentes do setor privado, se espelharam declaradamente no modelo *charter school* estadunidense discutido no capítulo 2 dessa pesquisa para implementarem a proposta em Pernambuco. Inclusive após as legislações federais que já estavam em vigor e autorizavam sua institucionalização, legislações estaduais locais também foram arranjadas para efetivar, de fato, o projeto da gestão escolar pública pelos entes privados, não coincidentemente, de mesmo modo como foi na proposta das escolas *charters* nos EUA. Assim, a concorrência das instituições pela busca de conquistar os contratos, a transferência direta dos recursos públicos direcionados aos cofres das instituições privadas, a submissão dos trabalhadores e autonomia das OSs em gerir também os recursos humanos e a questão da responsabilização pelos resultados das testagens padronizadas aos alunos, é que se pode afirmar que o modelo de OSs que vigorou nas escolas públicas deste estado não foi apenas inspirado no modelo *charter school*, mas sim foi propriamente espelhado nele.

Por fim, com o mesmo viés ideológico, uma vez que o governador do estado de Goiás compartilhava das mesmas ideias do governador pernambucano quando da implementação do projeto de gestão neste estado e mesmo sendo de sigla partidárias diferentes, houve a tentativa de implementação nas escolas da rede estadual goiana a gestão por OSs espelhadas no modelo de Pernambuco. A tarefa não chegou a ser efetivada pelas diversas razões já vistas no corpo deste capítulo 3, mas o importante a se ressaltar é que mesmo com as falhas e imperfeições apresentadas pelo modelo *charter*, governantes brasileiros ainda insistem em implementar um projeto de gestão sob o discurso de melhoria da qualidade da educação pública oferecida pela gestão privada mediante parcerias público-privadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou elucidar como as parcerias público-privadas ganharam força e se constituíram enquanto elemento de destaque no que se refere à gestão das escolas públicas brasileiras, tendo como pano de fundo a institucionalização das OSs na tarefa, e no que se refere ao engessamento do discurso de que ambas são soluções acabadas para a melhoria da qualidade de ensino, visto que a administração escolar da forma tradicional é tida pelos políticos do país como um dispêndio para o poder público e desperdício dos recursos financeiros destinados ao setor da educação básica. Esse discurso reverbera nos mais longínquos cantos Brasil adentro e quase torna-se uma verdade, não fosse o cuidado em se buscar a razão científica que pudesse acender uma luz de suspeição a esta afirmativa.

A pergunta central que norteou este trabalho foi: “como se deram os processos e quais as concepções políticas, epistemológicas e educacionais que constituíram as parcerias público-privadas e as iniciativas de promoção das organizações sociais (OSs) como instrumento de gestão das escolas públicas no Brasil?” Para encontrar as respostas almejadas em consonância aos objetivos propostos foi realizada uma pesquisa cuja metodologia foi a revisão bibliográfica de um quadro de autores já consagrados na literatura pertinente bem como autores da atualidade que fizeram trabalhos de pesquisas relativamente recentes sobre a temática em que os atores do setor privado adentraram na esfera administrativa pública.

Pôde-se constatar que o crescimento e a institucionalização das PPPs no cerne do aparelho estatal foi parte de uma profunda transformação da sociedade, do ponto de vista político e econômico, promovida por complexos acontecimentos impulsionados ideologicamente pelos detentores do poderio político-econômico mundial, que antes mesmo desta primeira institucionalização, fez-se necessária a institucionalização de uma nova ordem mundial materializada na retomada do liberalismo econômico, só que agora com uma nova roupagem, ou seja, o neoliberalismo.

Foram nos marcos das políticas e conformação do Estado neoliberal em superação às políticas e Estado keynesiano e o modelo fordista de produção, responsabilizados pela crise do capital da década de 1970, que as PPPs puderam se estabelecer de modo como as conhecemos hoje. A desregulamentação econômica para a promoção dos mercados desdobrou-se sobre os serviços anteriormente prestados exclusivamente pelo Estado, fazendo com que o setor educacional público não ficasse imune à dinâmica dos acontecimentos pelo qual foram

impactados os demais serviços públicos estatais. Ao mesmo tempo, o avanço do conceito de governança em substituição gradativa à governabilidade permitiu que as instituições do terceiro setor pudessem se embrenhar no âmago administrativo estatal, supostamente aptas a desempenharem melhor o papel de gestores.

Em meio a isso à medida que se evoluía o Estado neoliberal, concomitantemente evoluíram novas formas de administração pública que se encaixaram dentro desse Estado não mais centralizador de outrora, então a qualidade dos serviços estatais e seu gerenciamento foram colocados à prova e o modelo de administração burocrático weberiano deu lugar à nova gestão pública e ao governo empreendedor.

Isso quer dizer que os governos não mais dirigiriam sozinhos as políticas públicas e os investimentos nos serviços destinados à população, porque a estagnação econômica e a crise fiscal dos países exigiram que eles adotassem a administração pública gerencial sustentada pelos princípios de mercado, como a racionalização econômica, a concorrência e competitividade, eficiência, produtividade e resultados otimizados para melhor aplicação dos recursos.

Nesse sentido, muitas foram as reformas do aparelho administrativo dos estados para se adaptarem às políticas neoliberais adotadas pelos países. O Chile foi o primeiro país a implementar tais medidas, seguidos por Reino Unido, EUA e depois os demais principais países europeus. No final dos anos 1990, com o advento do famigerado Consenso de Washington, quase todos os países da América Latina viram-se intimados a viabilizarem com urgência suas reformas estatais, pressionados pelos bancos internacionais credores de suas dívidas externas.

Propriamente, a formatação dessa nova sociedade introduziu seus princípios na proposta pedagógica pela qual a educação pública deveria formar e ensinar seus cidadãos, isto é, ensinar as habilidades e competências técnicas para o mercado de trabalho e o enraizamento dos princípios de mercado na consciência social fizeram-se pertinentes para a reprodução e manutenção do *status quo* da classe burguesa dominantes do poder político e econômico. Uma educação que afugenta o pensamento crítico que porventura possibilite que as classes subalternas contestem profundamente sua posição social e que venham causar uma subversão da ordem capitalista.

Em continuidade, a pesquisa apurou que as parcerias público-privadas no campo educacional foram estimuladas, difundidas e até mesmo patrocinadas por redes de influências internacionais promovidas por agentes particulares e organizações multilaterais indutoras e

influenciadoras de políticas públicas junto aos governos. Foi isso que permitiu, por exemplo, que o modelo de gestão escolar norte-americano das *charters schools*, elaborado e institucionalizado nas escolas daquele país, perfeitamente em consonância e inerente ao contexto da expansiva sociedade neoliberal e suas políticas de liberalização dos mercados, pudessem também influenciar o modelo de gestão escolar por OSs no Brasil.

A pesquisa mostrou que somente um único caso de PPP, no formato de OS, na gestão de escolas públicas no Brasil foi encontrado, e como visto, foi na rede estadual de Pernambuco que isso ocorreu. Outro caso semelhante teve seu lugar na história e foi encontrado o caso da rede pública municipal de Maringá-PR. Mesmo não sendo exatamente uma gestão por OS, dado pelo anacronismo histórico e sua característica ímpar em permitir a acumulação de lucro por parte das instituições privadas que geriram as escolas, coisa que não ocorreu em Pernambuco até onde foi apurado devido o lucro para usufruto dos donos das OSs ser vetado pela legislação vigente; também a particularidade do estado de Goiás que tentou efetivar o intuito das OSs na gestão escolar pública, mas não evoluiu mesmo sob bastante engajamento do governo e seu posterior desgaste com o enfrentamento encampado pelos setores ligados à educação local e o imbróglio jurídico que se sucedeu.

Posto isso, parece pouco para demandar uma longa pesquisa para se chegar a esta conclusão, mas a magnitude do setor privado dentro da educação pública no Brasil apareceu não apenas ligado diretamente à gestão dos recursos e a dinâmica administrativa escolar no modelo de OSs. Como visto ao longo do trabalho, centenas de instituições e agentes privados estão exercendo atividades em parceria com o setor educacional nas redes públicas estaduais, atividades estas de assessoramento dos processos de gestão escolar, projetos de formação continuada, elaboração de programas curriculares e ofertas de vagas nas redes públicas estaduais.

Isso é bastante alarmante haja vista a conjuntura política de momento, pois no instante em que essa pesquisa caminhava para seu fim o governo anunciou um desmantelamento econômico de cortes orçamentários na educação nacional básica e no nível superior. É importante frisar que a equipe econômica deste governo liderada por Paulo Guedes²⁶ já

²⁶ Atual Ministro da Economia do Brasil, Paulo Guedes, formou-se Mestre pelo Departamento de Economia da Universidade de Chicago, na década de 1970, sofrendo influência direta pelas ideias de Milton Friedman. Foi professor na Universidade do Chile, em regime de tempo integral, justamente no período em que a ditadura de Pinochet colocava em curso suas reformas de cunho neoliberal. Não por acaso, a tendência declarada do atual governo é de uma retomada de maior envergadura das políticas neoliberais no plano político-econômico brasileiro. http://www.wikiwand.com/pt/Paulo_Roberto_Nunes_Guedes. Acesso em 01/12/2018.

apresentou indícios consistentes de um desmonte não apenas no setor educacional público, mas em todos os setores da administração pública. Inclusive já realizou a privatização de campos de exploração do petróleo brasileiro e privatizou quase uma dezena de aeroportos logo nos primeiros meses de 2019, ou seja, indícios e declarações de ofensivas de cunho neoliberal e o setor educacional mais uma vez não sairá incólume.

REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, T. *Sobre a incidência do setor privado nas redes estaduais de ensino no Brasil: até onde os dados chegaram e o que se toma por fazer*. In: GARCIA, T.; ADRIÃO, T. (Orgs). Currículo, gestão e ofertada educação brasileira: incidências de atores privados nos sistemas estaduais (2005-2015). Curitiba: CRV, 2018.
- ADRIÃO, T; PERONI, V. *A educação pública e sua relação com o setor privado Implicações para a democracia educacional*. Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 3, n. 4, p. 107-116, jan./jun. 2009.
- ALBUQUERQUE, P. S. de. *As Organizações Sociais (OS) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)*. 2008. 99f. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.
- ALVES, M. do S. V. *O ensino médio em Pernambuco: gestão e financiamento no período de 2005 a 2013*. 2015. 216f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ANTUNES, R. L. C. Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2.ed., 10.reimpr. São Paulo, SP: Boitempo, 2009.
- APPLE, M. W. *Política cultural e educação*; tradução de Maria José do Amaral Ferreira. São Paulo: Cortez, 2000.
- AZEVEDO, M. L. N. A “Escola Cooperativa de Maringá” ou uma escola com “ensino público e gratuito com microgestão privada” (1991-1992): Uma experiência de *charter school* no Brasil *avant la lettre*. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 26, nº (132), 2018.
- BALL, S. J. *Performatividade, privatização e o pós-Estado de bem-estar*. Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, set./dez. 2004.
- BEZERRA, E. P. *Parceria público-privada nos municípios de Brotas e Pirassununga: estratégias para a oferta do ensino?* 2008. 181f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Biociências, Campus de Rio Claro-SP, UNESP, São Paulo.
- BRAGA, S. B. *O Público e o Privado na Gestão da Escola Pública Brasileira*. 2013. 199f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto De Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém – PA.
- BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.
- CARCANHOLO, M. D. *Neoliberalismo e o Consenso de Washington: a verdadeira concepção de desenvolvimento do governo FHC*. In: MALAGUTI, M. L.; CARCANHOLO, M. D. (Orgs.) *Neoliberalismo: A tragédia de nosso tempo*. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2000.

CORRÊA, V. L. de A. *Avaliação de programas educacionais: a experiência das escolas cooperativas em Maringá (PR)*. 1993. 133f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

CRUZ, J. A. da. *Organizações não-governamentais, reforma do estado e política no Brasil: um estudo com base na realidade de Goiás*. 2005. 220f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Unicamp, Campinas.

DARDOT, P.; LAVAL, C. *A nova razão do mundo*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DIAS, M. C. N.; GUEDES, P. M. *Modelo de escola charter: a experiência de Pernambuco*. São Paulo: Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial: Fundação Itaú Social, 2010.

FRIEDMAN, M. *Capitalismo e liberdade*. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

FRIEDMAN, M. *Livre para escolher*. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2018.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOMES, S. M. B. *O Regime Punitivo do Educar*. 2016. 135f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia.

HARVEY, D. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Loyola, 2014.

KETTL, D. F. *A revolução global: reforma da administração do setor público*. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin. *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

LEITE, J. C. Z. *Parcerias em Educação: o caso do Ginásio de Pernambuco*. 2009. 156f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

MELO, R. *Sobe para sete o número de escolas ocupadas*. O Popular, 14 dez. 2015. Disponível em: <https://www.opopular.com.br/noticias/cidades/sobe-para-sete-o-n%C3%BAmero-de-escolas-ocupadas-1.1005543>. Acesso em: 08/06/2019.

MELO, P. H. G. de. *Organizações Sociais em Pernambuco: o Desenho Institucional do Controle Externo Sobre os Contratos de Gestão*. 2012. 100f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro – RJ.

OLIVEIRA, C. *Em Goiás, OS elevaram custos da saúde sem melhorar a qualidade do atendimento*. Rede Brasil Atual, 21 fev. 2016. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2016/02/em-goias-gestao-da-saude-por-os-nao-melhorou-a-saude-publica-7557/>. Acesso em: 26/05/2019.

O POPULAR. Redação. *Manifestantes desocupam Secretaria e mais duas escolas*, 15 fev. 2016. Disponível em: <https://www.opopular.com.br/noticias/cidades/manifestantes-desocupam-secretaria-e-mais-duas-escolas-1.1037987>. Acesso em: 08/06/2019.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. *Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público*. 5.ed. Brasília, D.F.: MH Comunicação, 1995.

PAULANI, L. *Modernidade e discurso econômico*. São Paulo, Boitempo, 2005.

PEREIRA, J. M. *Administração Pública Comparada: Uma Avaliação das Reformas Administrativas do Brasil, EUA e União Europeia*. RAP. Revista Brasileira de Administração Pública, v. 42. 2008.

PORTO, J. L. S. *Esperando o Superman: da Diáspora do Conceito e sua Produção de Diferenças*. 2013. 147f. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

PRADO, J.; FREITAS, M. I. B. de.; LARAICH, O. A. R. *Reformas Administrativas: 15 anos de transformações no Poder Executivo*. Goiânia, Goiás, 2018.

RAVITCH, D. *Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação*. Porto Alegre: Editora Sulina, 2011.

REIS, M. L. *Reforma do Estado: da administração burocrática à administração pública gerencial: o caso brasileiro*. FOCO: revista de Administração e Recursos Humanos da Faculdade Novo Milênio. V.7, nº1, jan./jul. 2014.

ROBERTSON, S.; VERGER, A. *A origem das parcerias público-privada na governança global da educação*. Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 121, p. 1133-1156, out./dez. 2012.

RODRIGUES JÚNIOR, J. *Transferência da gestão de 200 escolas*. O Popular, 02 dez. 2015. Disponível em: <https://www.opopular.com.br/noticias/politica/giro-1.145054/transferencia-da-gestao-de-200-escolas-1.998725>. Acesso em: 08/06/2019.

SALGADO, C. H. *Raquel Teixeira diz que não há mais tempo para OSs*. O Popular, 04 mar. 2018. Disponível em: <https://www.opopular.com.br/noticias/politica/giro-1.145054/raquel-teixeira-diz-que-n%C3%A3o-h%C3%A1-mais-tempo-para-oss-1.1473081>. Acesso em: 08/06/2019.

SAVIANI, D. *Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações*. 11.ed.rev. — Campinas, SP: Autores Associados, 2011. — (Coleção educação contemporânea).

SECCHI, L. *Modelos organizacionais e reformas da administração pública*. RAP — Rio de Janeiro 43(2):347-69, MAR./ABR. 2009.

SIQUEIRA e SILVA, F. *Parcerias Público-Privadas em Educação – Novos arranjos na Agenda Internacional da Educação*. 2015. 149f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

SOUZA, F. A. de; FLORES, M. M. L. *Organização Social de educação em Goiás: incertezas e contradições*. Poiesis Pedagógica, Catalão-GO, v. 16, n.1, p. 55-66, jul./dez. 2018

SPINK, P. K. *Possibilidades técnicas e imperativos políticos em 70 anos de reforma administrativa*. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

TEOFILO, S. *Ministério Público quer suspender edital das OSs na Educação*. O Popular, 16 fev. 2016. Disponível em: <https://www.opopular.com.br/noticias/cidades/minist%C3%A9rio-rio->

p% C3% BAblico-quer-suspender-edital-das-oss-na-educa% C3% A7% C3% A3o-1.1038535.
Acesso em: 08/06/2019.

VALENTIN, A. L. *Proposta de Modelo “Charter” Para o Estado de São Paulo*. 2016. 80f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo– SP.