
arquivos analíticos de
políticas educativas

Revista acadêmica, avaliada por pares,
independente, de acesso aberto, e multilíngue



Arizona State University

Volume 28 Número 183

7 de dezembro 2020

ISSN 1068-2341

Empresas Sociais e a Privatização de Novo Tipo da Educação Básica: Um Estudo sobre a Relação Público- Privada em Cidades de Minas Gerais-Brasil¹

André Silva Martins

Universidade Federal de Juiz de Fora
Brasil

Camila Azevedo Souza

Universidade Federal de Juiz de Fora e Universidade Federal Fluminense
Brasil



Leonardo Docena Pina

Universidade Federal de Juiz de Fora
Brasil

Citação: Martins, A. S., Souza, C. A., & Pina, L. D. (2020) Empresas sociais e a privatização de novo tipo da educação básica: Um estudo sobre a relação público-privada em cidades de Minas Gerais-Brasil. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 28(183).

<https://doi.org/10.14507/epaa.28.5546>

Resumo: O texto apresenta o resultado da investigação sobre as chamadas parcerias público-privadas na educação básica do Brasil. Analisamos como se processa a relação entre poder Executivo municipal e organizações privadas na oferta da educação pública em municípios de Minas

¹ Este texto é resultado de pesquisa financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG).

Gerais. Investigamos municípios polos de mesorregiões do estado: Uberlândia, Governador Valadares, Juiz de Fora e São João del-Rei. Adotamos como base epistêmica o materialismo histórico-dialético e como metodologia a análise documental. Constituímos *corpus* empírico com documentos da aparelhagem estatal e das organizações da sociedade civil contratadas por entes públicos. Constatamos que a educação infantil é a etapa em que o processo de privatização de novo tipo está mais avançado. Somente um dos municípios apresentou iniciativa de privatização de novo tipo no ensino fundamental. Identificamos que: (i) as relações público-privadas são a expressão da privatização de novo tipo da educação; (ii) os mecanismos de gestão seguem preceitos da administração pública gerencial; (iii) as organizações contratadas pelo poder público foram refuncionalizadas por preceitos gerencialistas como empresas sociais. Concluimos que a nova relação público-privada ressignifica a ideia de espaço público, desestabiliza a gestão democrática, atualiza a divisão de trabalho na educação entre setor público e organizações privadas e fragiliza o direito à educação pública.

Palavras-chave: empresas sociais; privatização da educação; parcerias público-privadas

Social enterprises and the privatization of a new model in basic education: A study of public-private relationships in cities of Minas Gerais-Brazil

Abstract: The text presents the result of research on public-private partnerships in Brazil's basic education. We analyzed the relation between the Municipal Executive Power and private organizations in the provision of public education in cities of Minas Gerais. We investigated center cities in the state's mesoregions: Uberlândia, Governador Valadares, Juiz de Fora, and São João Del-Rei. We adopted as an epistemic basis the historical-dialectical materialism and documentary analysis as the methodology. We compiled an empirical corpus with documents from the state apparatus and civil society organizations hired by public entities. We noticed childhood education is the stage in which the new type of privatization process is most advanced. Only one city presented a privatization initiative of a new type in elementary education. We identified: (i) public-private relations are privatization expression of a new type of education; ii) management mechanisms follow the management public administration precepts; (iii) organizations hired by the public power were re-functionalized by management precepts as social companies. We conclude the new public-private relation redefines the idea of public space, destabilizes the democratic management, updates the labor division in education between the public sector and private organizations, and weakens the right to public education.

Keywords: social companies; privatization of education; public-private partnerships

Empresas sociales y la privatización de un nuevo tipo de educación básica: Un estudio acerca de las relaciones público-privadas en ciudades de Minas Gerais-Brasil

Resumen: El texto presenta resultado de investigación acerca de las dichas asociaciones público-privadas en educación básica en Brasil. Analizamos cómo se lleva a cabo la relación entre poder ejecutivo municipal y organizaciones privadas en provisión de educación pública en los municipios del estado de Minas Gerais. Investigamos municipios-centros de mesorregiones del estado: Uberlândia, Governador Valadares, Juiz de Fora y São João del-Rei. Adoptamos materialismo histórico-dialético como base epistémica e investigación documental como metodología. Constituímos *corpus* empírico con documentos producidos en instancias del aparato estatal y en organizaciones de sociedad civil contratadas por entidades públicas. Descubrimos que educación de la primera infancia es la etapa en que el proceso de privatización de un nuevo tipo está más avanzado. Solo uno de los municipios presentó iniciativa de privatización de un nuevo tipo en educación primaria. Identificamos que: (i) relaciones público-privadas son expresión de privatización

de un nuevo tipo de educación; (ii) mecanismos de gestión siguen preceptos de administración pública gerencial; (iii) organizaciones contratadas por poder público se han vuelto a funcionalizar por preceptos gerencialistas como empresas sociales. Concluimos que nueva relación público-privada resignifica la idea del espacio público, desestabiliza la gestión democrática, actualiza la división de trabajo en la educación entre sector público y organizaciones privadas y debilita el derecho a educación pública.

Palabras-clave: empresas sociales; privatización de la educación; asociaciones Público-Privadas

Introdução

A relação público-privada na educação sempre mobilizou interesses antagônicos sobre o delineamento das funções do Estado (Cunha, 1985; Cury, 1992; Horta, 1998; Xavier, 2003). Em cada conjuntura, o resultado de tais interesses estabeleceu a divisão de trabalho na oferta educacional entre o ente público e as organizações privadas (Neves, 2000).

Nos anos 1990, a recepção positiva das diretrizes político-econômicas do Consenso de Washington por governos brasileiros, partidos de direita e de centro-direita e importantes organizações da classe empresarial (Batista, 1994; Fiori, 1997) produziu as linhas político-ideológicas para a contrarreforma do Estado e para a mudança da relação entre instâncias do aparelho estatal e organizações da sociedade civil.

Diante desse cenário, importantes estudos foram realizados para desvelar as implicações da nova relação público-privada na educação brasileira (Adrião & Peroni, 2009, 2011; Garcia et al., 2012). Algumas pesquisas desenvolvidas no âmbito do Grupo de Estudos sobre Trabalho, Educação e Política Educacional (GTEPE) também problematizaram criticamente essa temática, com foco sobre as organizações empresariais que atuam na educação pública (Dornellas & Martins, 2013; Martins, 2015; Martins & Pina, 2015, 2017; Pina, 2015).

No presente artigo, seguindo a linha dos esforços do GTEPE, apresentamos o resultado de uma investigação sobre a relação público-privada na educação básica pública em quatro municípios do estado de Minas Gerais-Brasil² no período de 2000 a 2019. A dimensão priorizada na análise foi a gestão educacional, com foco nos mecanismos de implementação e os efeitos sobre o direito à educação pública. A pesquisa constatou que a educação infantil concentra as principais ocorrências do que denominamos de privatização de novo tipo³, por isso, os dados e as análises se concentraram nessa etapa da educação básica.

Delimitamos como campo de estudo os municípios de Minas de Gerais em função dos seguintes aspectos: (i) os 853 municípios em Minas Gerais estão organizados na Associação Mineira de Municípios (AMA), uma das mais atuantes entidades municipalistas do País; (ii) a AMA promove concursos para premiar “boas práticas” de gestão municipal anualmente desde 2010, possibilitando a divulgação de experiências locais para o conjunto dos entes associados; (iii) a Assembleia Legislativa do estado de Minas Gerais, em 2003, aprovou a primeira lei estadual que instituiu o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas (Minas Gerais, 2003), sendo que essa iniciativa, mesmo não tendo implicações diretas sobre os municípios, pode ter criado uma importante referência para

² A Constituição brasileira de 1988 define o seguinte: “Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos” (Brasil, 1988) com responsabilidades específicas e/ou partilhadas previstas no próprio texto constitucional.

³ Esse conceito será explicado mais adiante.

iniciativas semelhantes no âmbito municipal;⁴ (iv) a ausência de estudos sobre a relação público-privada na educação em municípios desse estado da federação.

O estado de Minas Gerais está organizado administrativamente em doze mesorregiões, totalizando 853 municípios. Em função dos limites da pesquisa, selecionamos quatro municípios que são polos de mesorregiões do interior do estado. São eles: Uberlândia, Governador Valadares, Juiz de Fora e São João del-Rei.⁵

A questão de pesquisa foi assim delimitada: como os sistemas municipais de educação tratam a relação público-privada na oferta de vagas gratuitas na educação básica? Se a relação existe: que etapa da educação básica foi mais atingida por esse processo? Que mecanismos político-administrativos foram utilizados pelo poder público para viabilizar essa relação?

Nosso objetivo foi analisar a relação entre o setor público municipal e a iniciativa privada na oferta da educação gratuita no âmbito da administração de sistemas de educação, buscando identificar a(s) etapa(s) da educação básica envolvida(s) nesse processo, os mecanismos de gestão para regular e regulamentar a relação público-privada, e suas formas de implementação, considerando as possíveis repercussões para o direito social à educação.

A base epistêmica da pesquisa é o materialismo histórico-dialético (Marx, 2008)⁶. Essa referência orienta o modo de tratamento da teoria, de identificação e de análise dos dados, de organização dos procedimentos da pesquisa documental e das sínteses.

A epistemologia marxiana tem como princípio central a prática social e a objetividade/materialidade dos fenômenos sociais que se encontram em movimento. Nessa linha, reconhece que os fenômenos da realidade podem ser analisados, interpretados e sistematizados no plano do pensamento para apreender as singularidades e particularidades de sua constituição no mundo concreto, para além da manifestação de suas formas imediatas e aparentes. Em outras palavras, essa perspectiva orienta a reprodução da realidade no plano do pensamento em seus detalhes, movimentos e conexões, para que, ao se conhecer a realidade, seja possível interpretá-la e explicá-la de modo crítico.

Assim, as explicações teóricas à luz da epistemologia marxiana buscam, pela lente da crítica social, refletir o movimento real dos fenômenos estudados em sua concreticidade e dinâmica (Kosik, 2002). Para tanto, é necessário “saturar o objeto pensado com as suas determinações concretas” (Netto, 2011, p.53), observando que o movimento do mundo delimita a provisoriedade do conhecimento produzido sobre a realidade.

A epistemologia marxiana possui alguns princípios fundamentais que orientam a pesquisa. Em primeiro lugar, o objeto de pesquisa precisa ser considerado como parte da totalidade social. De acordo com Lukács (2012), a totalidade social é um complexo dinâmico formado por vários complexos singulares, também dinâmicos, que se encontram em fortes conexões com o todo. De acordo com o autor, a pesquisa exige identificar as conexões históricas entre o objeto – complexo particular – e os demais elementos que também constituem a totalidade – complexo que é formado pelas mediações entre vários complexos, entre eles o próprio objeto da investigação. Na mesma linha, Kosik (2002, p.41) revela que o objeto “pode ser compreendido como momento do todo”.

Em segundo, as conexões entre o objeto e totalidade são engendradas por diferentes mediações históricas, que não se confundem com vínculos lineares, mecânicos e simples. De modo

⁴ Para saber mais, ver: Dornellas (2020).

⁵ Os critérios utilizados para essa definição serão detalhados em outra seção deste estudo.

⁶ Sobre a pesquisa em educação fundamentada pelo materialismo histórico-dialético, ver Frigotto (1991); Martins e Lavoura (2018).

sintético, as mediações são formas intermediárias que estabelecem as conexões entre o todo e a parte do todo (Lukács, 2012). Isso significa que um objeto de pesquisa não tem vida própria, não pode ser analisado como “algo em si”, abstraído das relações que o engendraram. Ao contrário, deve ser analisado como produto da história, gerado pelas relações de poder, portanto, apreender e analisar a especificidade do objeto exige considerar a relação que possui com os demais fenômenos que compõem o todo (Marx, 2008). Trata-se de conhecer a constituição e o movimento do objeto como expressão da síntese de múltiplas determinações produzida pela própria dinâmica contraditória do mundo.

Em terceiro, o objeto precisa ser considerado como expressão específica da unidade dos contrários que se encontra em movimento. Essa unidade é engendrada pelas relações sociais e de poder, constituindo a própria natureza social do objeto (Netto, 2011). Isso significa que as dimensões de um fenômeno resguardam tensões que precisam ser desveladas pelo pensamento teórico. A identidade dos contrários – ou contradição – significa que um objeto, síntese de múltiplas dimensões, encerra em sua natureza social tensões que não se anulam ou que não são formas idênticas ou equivalentes, mas que coexistem mesmo assim.

Considerando que os princípios enunciados expressam no plano do pensamento o movimento geral da realidade, na epistemologia marxiana “a estrutura e a dinâmica do objeto comandam os procedimentos do pesquisador” (Netto, 2011, p. 53).

Isso significa que a relação público-privada na educação em municípios do estado de Minas Gerais, especialmente na educação infantil, é analisada como parte de algo mais amplo, isto é, a totalidade social brasileira. Ao mesmo tempo, ao identificarmos os municípios como formações sociais específicas, que decorrem de processos históricos engendrados pelas relações de poder locais, a epistemologia marxiana nos permite identificar as mediações pelas quais se processam as relações público-privadas locais com o quadro nacional, bem como considerar o público e o privado na educação como um par dialético, isto é, unidade contraditória que precisa ser analisada. A partir desses princípios gerais, identificamos que a melhor forma de interpretar o significado e as implicações da relação público-privada para a educação pública é através de documentos específicos sobre a temática que foram gerados nas instâncias da aparelhagem estatal e nas organizações da sociedade civil envolvidas como ente privado.

Evangelista e Shiroma (2011, p. 93), a partir da epistemologia marxiana, afirmam que “Documentos derivam de determinações históricas que devem ser apreendidas no movimento da pesquisa, posto que não estão imediatamente dadas na documentação.” Isso significa que essas produções precisam ser identificadas e analisadas minuciosamente como expressão particular de um todo mais complexo – a relação público-privada na realidade brasileira, especificamente do campo educacional – e como desenvolvimento particular em uma dada formação social local – os municípios –, que se relaciona com o todo. As autoras indicam que:

Cabe ao pesquisador interpelar o documento e verificar por que foi organizado em torno de determinados termos e por que contém um tipo específico de argumentação; que medida propõe, como a justifica, por que foi escolhida em detrimento de outras, quem a financia, que mudanças acarretará, a que grupos favorece ou prejudica? Para que foi produzido? A que fins se presta? Por qual classe social ou fração de classe foi demandado e para qual classe social ou fração de classe foi ordenado? Que elementos ideológicos foram utilizados para produzir o consenso em torno da política em tela? Em outras palavras: quais as implicações de determinados discursos, concepções e ideologias que veiculam para a educação? (Evangelista & Shiroma, 2011, pp. 94-95)

Assim, com o enfoque materialista histórico-dialético na análise documental, após um amplo levantamento de dados, em diálogo teórico com pesquisadores que já investigaram a relação público-privada, o corpus empírico da pesquisa foi constituído com documentos: (i) da federação brasileira (legislações, boletim informativo, plano governamental etc.), que expressam a particularidade da realidade brasileira mais ampla sobre a relação público-privada; (ii) dos municípios investigados, que também abordam a temática em questão (legislações; relatórios de gestão governamental; editais; contratos; planos de trabalho etc.); (iii) das organizações que estabeleceram relações com os entes públicos municipais, disponíveis na Internet (perfil das entidades). A análise de cada documento considerou que o particular está em conexão com o todo pelas mediações e que público e privado devem ser considerados como a identidade dos contrários, portanto, um par dialético.

Diante da finalidade da investigação e da especificidade do objeto materializado no conjunto de documentos selecionados, definimos os conceitos centrais e as categorias de conteúdo da pesquisa, nos termos assinalados por Kuenzer (2000), para realização das análises.

Consideramos os conceitos como representações ideais do movimento real, isto é, construções teóricas sobre a realidade. Assim, necessariamente, os conceitos são formulados a partir de bases empíricas com a finalidade de nomear, destacar e explicar qualitativamente determinados fenômenos, síntese da unidade das múltiplas determinações, na sua forma abstrata. A função dos conceitos, portanto, é possibilitar que o pensamento se aproprie de elementos gerais da realidade em estudo de forma ordenada para a construção do concreto-pensado. Diante da empiria, mobilizamos os seguintes conceitos: Estado (Gramsci, 2000a; Poulantzas, 2000); contrarreforma (Behring, 2008); democracia, espaço público e poder público (Wood, 2003); nova pedagogia da hegemonia (Neves, 2005); divisão de trabalho na educação (Neves, 2000); privatização (Behring, 2008; Di Pietto, 2005).

De acordo com o materialismo histórico-dialético, concebemos as categorias de conteúdo como constructos específicos de base conceitual que, emergindo da empiria do fenômeno, ou seja, de sua forma histórica e real, possibilitam a realização de um exame sistemático e minucioso do objeto em sua concreticidade para ser sistematizado como concreto-pensado. A partir da leitura exploratória dos documentos oficiais dos municípios investigados sobre a relação público-privada e com base nos conceitos acima citados, construímos duas categorias que delimitam a dimensão priorizada na análise.

Denominamos a primeira categoria de “mecanismos de gestão”. Compreendemos a gestão – ou administração – como conjunto de ações intencionais destinadas à coordenação dos esforços humanos e meios materiais para o cumprimento de determinadas finalidades (Paro, 2010). Assim, as práticas de gestão precisam ser estruturadas em convergência com as finalidades sociais do objeto administrado. A partir da distinção teórica apresentada por Chauí (1999) sobre instituição e organização, estabelecemos o seguinte: (i) as instituições requerem um tipo de administração convergente com sua condição social e política, isto é, pública, universal e plural por serem instâncias da sociedade que cumprem funções em nome da própria sociedade; (ii) as organizações demandam um tipo de gestão que potencialize a realização de interesses específicos, por representarem interesses privados, ainda que tenham que cumprir certas regras legais.

O artigo 37 da Constituição brasileira (Brasil, 1988) define os princípios específicos da administração pública ao estabelecer que: os atos administrativos praticados pelos gestores/administradores públicos devem estar previstos em lei; os interesses pessoais e de grupos não devem prevalecer sobre o interesse público geral; as ações devem ser realizadas com decoro, boa-fé, honestidade e probidade; e os atos realizados precisam ser transparentes para a sociedade. Nesse sentido, a Constituição definiu a administração pública democrática como referência para as instituições públicas (Oliveira, 2010), algo que pressupõe a participação coletiva, o reconhecimento

da mobilização social, o diálogo para produção de consensos e respeito às instâncias colegiadas públicas (Medauar, 1992). O princípio constitucional da gestão democrática, previsto no artigo 206, está veiculado ao preceito da administração pública democrática. Isso significa que os modelos de gestão empresarial não são compatíveis com as instituições públicas.

Portanto, a categoria “mecanismos de gestão” é uma ferramenta teórica para possibilitar a interpretação e a análise do significado das práticas administrativas na educação pública, considerando os seguintes pares dialéticos: democracia/autocracia, interesse público/interesse privado e aparelho de Estado/sociedade civil.

Denominamos a segunda categoria de “educação como questão do Estado”.

Compreendemos a educação como um tema da “questão social” que foi afirmado como direito em decorrência das lutas sociais e do desenvolvimento das forças produtivas na sociedade capitalista. Trata-se do resultado de processos sociais complexos e contraditórios constituídos pelo confronto entre as reivindicações pela apropriação coletiva de bens socialmente produzidos pela humanidade e as ações para impor os limites a essa apropriação (Neves, 1994). Cury (2002, p.245) afirma que “Hoje, praticamente, não há país no mundo que não garanta, em seus textos legais, o acesso de seus cidadãos à educação básica”. Isso significa que a educação escolar foi delineada como questão do Estado, portanto, um direito social de todos.

Por ser o Estado a “condensação material e específica de uma relação de forças entre classes e frações de classes”, mais precisamente da “condensação material de uma relação contraditória” (Poulantzas, 2000, p.147), a delimitação da educação pública é uma construção histórica sob tensão permanente devido à mobilização de interesses antagônicos. Isso significa que um bloco social, que consegue se afirmar como bloco no poder (Poulantzas, 2000), poderá implementar políticas que se destinam à viabilização do pleno direito social à educação ou que buscam estabelecer os estreitos limites à realização desse direito como bem público.

Pelo exposto, a categoria “educação como questão do Estado” é uma ferramenta teórica destinada à interpretação e à análise das políticas em relação ao direito social à educação, considerando os seguintes pares dialéticos: bem social/mercadoria; cidadania/assistencialismo e clientelismo; hegemonia/contra-hegemonia.

Além dessa introdução, organizamos o presente artigo em três seções. Na primeira, apresentamos a análise sobre as bases político-ideológicas da nova relação público-privada no Brasil, considerando o período de 1995 a 2018, com destaque para o Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado e os desdobramentos nas conjunturas seguintes que culminaram na aprovação de leis que, atualmente, regulamentam a “parceria público-privada” no Brasil. Na segunda seção, delineamos a análise sobre essa nova relação público-privada na educação em quatro subseções, sendo uma para cada município investigado. Na terceira, sistematizamos as conclusões obtidas na pesquisa.

As Bases Político-ideológicas da Nova Relação Público-Privada no Brasil

Com o esgotamento do projeto de desenvolvimento dos governos ditatoriais, (1964 a 1985) na década de 1980, as forças políticas autocráticas organizadas na sociedade civil e na aparelhagem estatal assumiram a coordenação do processo de redemocratização do Brasil (Coutinho, 1992). Como desdobramento, os grupos empresariais do ensino encontraram espaço para manter seus privilégios junto ao governo federal e aos governos locais, conquistando importante espaço na

Constituição de 1988⁷. Asseguraram também seus privilégios de fração de classe nas Leis Orgânicas (LOs) dos municípios, buscando salvaguardar a possibilidade de destinação de recursos públicos para seus estabelecimentos de ensino.⁸ Reagindo aos interesses privatistas, o Fórum em Defesa da Escola Pública, formado por entidades sindicais, populares e científicas, envidou esforços para que o direito social à educação fosse assegurado a todos pelo Estado (Neves, 2000).

O resultado da eleição presidencial de 1989, que possibilitou a instalação do governo Collor de Melo (1990-1992), identificado com o projeto neoliberal, fortaleceu os interesses privados na educação. As políticas de desmonte do setor público e de incentivo às ações da iniciativa privada cresceram substantivamente e não foram interrompidas no governo de coalizão (1993-1994) instalado após *impeachment* do Presidente Collor. Contudo, foi nos governos Fernando Henrique Cardoso (FHC) – 1995-1998 e 1999-2002 – que a relação público-privada ganhou novas dimensões.

Nesse período, o bloco no poder buscou modernizar a administração do sistema capitalista no País por meio da revisão das funções do aparelho de Estado, configurando-o como Estado gerencial ou “necessário”, nos termos do neoliberalismo da terceira via, em conjunto com a alteração da dinâmica da sociedade civil, convertida em espaço da colaboração social. Nesse sentido, implementou o modelo de administração pública gerencial a partir do chamado Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE) (Brasil, 1995), afirmando que tal medida seria necessária porque a crise econômica brasileira decorreria da própria “crise do Estado”⁹.

Desconsiderando que a chamada “crise do Estado” foi a manifestação fenomênica de um processo mais complexo, qual seja, a crise do sistema capitalista revelada pela queda tendencial da taxa de lucro (Alves, 2011), o bloco no poder recorreu ao PDRAE para implementar medidas contratendências à tal queda. Dessa forma, buscou reorganizar a relação público-privada no Brasil, inclusive na educação, com base na administração pública gerencial, assim definida pelo bloco no poder:

A administração pública gerencial inspira-se na administração de empresas, mas não pode ser confundida com esta última. Enquanto a receita das empresas depende dos pagamentos que os clientes fazem livremente na compra de seus produtos e serviços, a receita do Estado deriva de impostos, ou seja, de contribuições obrigatórias, sem contrapartida direta. (Brasil, 1995, p. 16)

⁷ Além de preservar a possibilidade da livre iniciativa privada, na educação escolar, o texto constitucional definiu que as organizações privadas sem fins lucrativos que atuam no ensino podem receber recursos públicos. Essa ofensiva gerou a redação do artigo 213 (Brasil, 1988).

⁸ As LOs de Uberlândia e SJDR mantêm até março de 2020 a possibilidade de destinação de bolsas de estudos e de outras formas de incentivo ou isenção de impostos para empresas de ensino. A LO de Juiz de Fora foi alterada em 2010, sendo que essa possibilidade foi retirada do texto legal. Não localizamos a primeira LO de GV, sancionada em 1992. A versão em vigência, datada de 2002, prevê que o poder público pode conceder incentivos e benefícios para empresas que facilitem a formação escolar de seus trabalhadores no ensino fundamental.

⁹ Behring (2008) analisa os aspectos gerais desse documento no processo de contrarreforma do aparelho de Estado. Por sua vez, Fernandes, Oliveira e Peroni (2009) analisam esse documento com foco nas implicações para a educação pública. Essas autoras apontam que as políticas orientadas pelo referido documento criaram os elementos teóricos e políticos para a implementação da gestão gerencial da educação (administração pública gerencial). A análise aqui empreendida converge com as linhas teóricas e conclusões dos dois estudos, exceto ao uso das expressões “terceiro setor” e “parceria” contidas no texto de Fernandes, Oliveira e Peroni (2009). Esses pontos serão problematizados mais adiante.

Elemento importante desse projeto político-econômico, as privatizações foram indicadas pelo bloco no poder para transferir bens públicos e a prestação de serviços públicos para organizações privadas (Behring, 2008; Di Pietro, 2005), numa dupla perspectiva, tal como expressa o excerto a seguir:

Reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí a generalização dos processos de privatização de empresas estatais. Neste plano, entretanto, salientaremos um outro processo tão importante quanto, e que no entretanto não está tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos a esse processo de “publicização.” (Brasil, 1995, pp. 12-13)

Compreendemos que a “publicização”, sob a lógica da atuação do denominado “setor público não-estatal”, manifesta, na verdade, uma forma inovadora de privatização, pois trata-se de uma formulação que possui especificidades em relação à privatização clássica, mas mantém o seu fundamento, isto é, o controle privado sobre o bem público.¹⁰ Referenciados na indicação de Melo, Martins, Falleitos, Souza e Neves (2015), denominamos tal mecanismo como privatização de novo tipo, cujo conteúdo é composto pelos seguintes aspectos: (i) aplicação direta, sem mediações, de princípios do mundo empresarial nas instituições públicas ou incorporação de organizações privadas como prestadoras de serviços de bens públicos, funcionando como empresas; (ii) medidas de “controle de qualidade” externas à instituição ou à organização, diferentemente do que ocorre nas empresas privadas onde a qualidade é monitorada pela própria empresa; (iii) valorização extremada da noção de eficiência, isto é, produzir o máximo com o menor recurso financeiro, material e humano; (iv) incentivo à competição de modo que uma instituição e/ou uma organização contratada identifique a outra como sua concorrente direta; (v) transformação dos administradores públicos em gerentes operacionais, estendendo a mesma ideia aos administradores das organizações contratadas para prestação de serviços. Com base em Rikowski (2017), acrescentamos o seguinte aspecto: apropriação de recursos públicos por organizações privadas, envolvendo a oferta de vagas gratuitas em estabelecimentos privados, a gestão de unidades escolares por meio de contratos e a compra de pacotes pedagógicos.

Em síntese, a privatização de novo tipo, expressão particular da privatização, envolve tanto a desfiguração da instituição como espaço público por meio de mecanismos privados gerencialistas quanto a incorporação de organizações privadas como empresas que, regidas pela lógica do mundo dos negócios, recebem financiamento estatal para tratar de temas da “questão social”.

O conceito de privatização de novo tipo está em convergência com a formulação de Adrião (2018) sobre as dimensões de privatização (da oferta, da gestão e do currículo). Adotamos a expressão privatização de novo tipo com o intuito de qualificar de modo mais claro o fenômeno em estudo.

O objetivo da privatização de novo tipo na educação segue o princípio da privatização clássica, isto é, redefinir as funções do Estado, como revela Di Pietro (2005) e Behring (2008),

¹⁰ Di Pietro (2005) nomeia a privatização em dois planos teóricos. Na visão da autora, a privatização ampla corresponde à redução das funções públicas do Estado com fortalecimento da atuação da iniciativa privada. Por sua vez, a privatização restrita significa a transferência de ativos do Estado para o setor privado. Os dois planos convergem para o mesmo ponto, a saber: redução das funções do Estado.

possibilitando o acesso privado aos recursos públicos, como assevera Rikowski (2017). Trata-se de um fenômeno de escala mundial, que segue o delineamento das novas formas de relação público-privada, sob o comando de organizações internacionais e intelectuais orgânicos da classe empresarial (Robertson e Verger, 2012). Isso fica evidente na seguinte formulação:

O Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se, entretanto, *no papel de regulador e provedor ou promotor destes*, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde (...) Como *promotor* desses serviços o *Estado continuará a subsidiá-los*, buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade. (Brasil, 1995, pp. 13,-grifos nossos)

O ponto chave é que organizações privadas que se qualificam para ofertar serviços públicos gratuitos não obtêm lucros financeiros diretos. Contudo, trata-se de privatização porque elas assumem certo controle do bem público, a partir da autorização do poder Executivo, tendo como base legal um contrato firmado. Nesse modelo, os Poderes Executivos se limitam ao básico, qual seja: financiar o negócio social e zelar para que o contrato seja cumprido.

O bloco no poder foi claro ao traçar os objetivos do chamado “setor público não-estatal” nos seguintes termos: “Lograr, finalmente, uma maior parceria entre o Estado, que continuará a financiar a instituição, a própria organização social, e a sociedade a que serve e que deverá também participar minoritariamente de seu financiamento via compra de serviços e doações” (Brasil, 1995, p. 47). Apresentamos outros dois excertos que ratificam essa posição: (i) “A administração pública gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços” (Brasil, 1995, p. 17); (ii) “Aumentar, assim, a eficiência e a qualidade dos serviços, atendendo melhor o cidadão-cliente a um custo menor” (Brasil, 1995, p. 47).

Outro aspecto que merece ser destacado é o uso da expressão “parceria”, empregada dez vezes no PDRAE. O constructo sugere que haveria uma relação horizontal, de base harmônica, entre setor público e setor privado.

É importante assinalar que o termo parceria é insuficiente para qualificar o conteúdo histórico da relação público-privada. Em que pesem as contribuições que fazem referência ao termo, tecendo críticas contundentes ao conteúdo privatizante do fenômeno (Adrião & Peroni, 2019; Cea, 2017; Fernandes, Oliveira & Peroni, 2009; Rossi, Lumertz & Pires, 2017), consideramos que é premente enfrentar a reprodução desse constructo hegemônico. Assim, concordamos com Adrião (2018, p. 9) quando afirma que

acredita-se que a adoção de expressões como parceria público-privada, ainda que adotadas em outros trabalhos, mais sirvam ao acobertamento dos processos em análise do que a explicá-los. A começar pelo fato de não se tratar de relação colaborativa entre setores que atuariam horizontalmente, como à primeira vista o termo “parceria” pode indicar.

Com o materialismo histórico-dialético, interpretamos que público e privado formam uma unidade dialeticamente contraditória, ou seja, uma unidade de opostos. Isso significa que público e privado possuem características, fundamentos, interesses e finalidades históricas distintas e inconciliáveis, mas que não se anulam na realidade concreta. A relação entre eles é engendrada por uma profunda contradição e não pela convergência como o termo parceria sugere. Chauí (1999) é clara em revelar as especificidades e antagonismos do público e do privado ao delinear a diferença entre instituição e organização.

Para a autora, as instituições são públicas. Constituem-se como produtos da sociedade e cumprem finalidades para essa mesma sociedade a partir da universalidade e do pluralismo que emergem da síntese possível das contradições. Por ser pública, a instituição é capaz de abrigar divergências e tensões contraditórias presentes na própria sociedade. Por sua vez, as organizações são privadas. Representam os interesses de determinadas frações das classes sociais que, atuando sobre a sociedade, buscam tornar seus modos específicos de pensar, agir e sentir como algo universal, aceito por todos. Isso significa que toda vez que se instala uma contradição profunda dentro de uma organização, há uma crise que tende a levá-la à dissolução. De outro modo, as contradições constituem e dinamizam as instituições públicas e os equilíbrios são alcançados por práticas democráticas de cunho participativo. Portanto, público e privado formam um par dialético que se expressa por relações contraditórias e não por parceria. A autora ressalta ainda que forças neoliberais atuam para que a lógica das organizações seja incorporada pelas instituições em nome de uma suposta eficiência.

Desse modo, ressaltamos que, ao adotar e massificar o uso da expressão parceria, o bloco no poder buscou negar os conflitos que constituem a natureza e a dinâmica da sociedade de classes e do Estado.

Avaliamos que, ao tratar o público e o privado como equivalentes, o bloco no poder justificou a adoção da “administração pública gerencial”. Além do mais, expressou sua concepção restrita de cidadania. O constructo relacionado à política, especificamente à participação nos marcos da sociedade capitalista, foi reduzido ao plano do consumo. Vejamos a formulação: “A administração pública gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços” (Brasil, 1995, p. 17).

Com base em Wood (2003), consideramos que o cidadão-cliente é a negação do “homem político” da democracia liberal, previsto no estatuto da cidadania moderna, o que significa um retrocesso. Além disso, esta noção indica a resignificação política dos bens públicos, sugerindo que o direito social deveria ser reduzido a uma mercadoria como outra qualquer.

A obsessão por noções do “mundo dos negócios” significa mais do que um esforço para melhorar a administração no setor público, pois, como revela Paro (2010), a administração não tem um fim em si mesma, mas está organicamente vinculada à finalidade do que é administrado. Ressaltamos que a finalidade na qual se baseia o PDRAE foi claramente delineada nos seguintes termos: “A eficiência da administração pública - a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário - torna-se então essencial” (Brasil, 1995, p. 16).

Diante dessas formulações, fica evidente que importantes definições contidas na Constituição de 1988 foram solenemente desconsideradas pelo governo FHC. Os dispositivos constitucionais apontaram para a democratização da administração pública e não para o gerencialismo no setor público; sinalizaram também para a valorização dos direitos sociais e não para as mercadorias sociais como estabeleceu o PDRAE. Em outras palavras, a Constituição estabeleceu a necessidade de construção da administração pública democrática (Oliveira, 2010) como referência para o funcionamento das instâncias de governo e, de modo mais amplo, de todas as instâncias do aparelho de Estado a partir da diminuição do poder discricionário dos governantes e de dirigentes; do compartilhamento democrático nas tomadas de decisão com o povo e da valorização da mediação política na produção democrática de consensos (Medauar, 1992) e não para a adoção de práticas empresariais na condução da coisa pública.

Em 1998, o governo FHC editou a Medida Provisória (MP) nº 1.648-7 que instituiu juridicamente as chamadas Organizações Sociais (OS). A função delas seria a de implementar a

execução dos serviços aos “cidadãos-clientes” sob ordenamento da administração pública gerencial. No mesmo ano, a MP foi transformada na Lei nº 9.637 (Brasil, 1998), confirmando a iniciativa prevista no PDRAE.

No ano seguinte, foi sancionada a Lei nº 9.790/1999 (Brasil, 1999) que instituiu a figura jurídica das chamadas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP’s). Trata-se da qualificação de organizações privadas interessadas em atuar no tratamento dos temas da “questão social” com financiamento público, sem visar ao lucro. Embora de natureza privada, a referida lei estabelece que as organizações só podem ser qualificadas como OSCIP’s se constarem em seus estatutos os princípios da administração pública previstos no artigo 37 da Constituição¹¹. Desse modo, o bloco no poder buscou afirmar que, embora a organização seja privada, sua ação seria pautada em preceitos e em finalidades públicas. Trata-se de uma manobra política importante que almejou legitimar os aparelhos que representam os interesses privados em instâncias públicas.

Compreendemos que a definição jurídico-formal da lei em questão não elide que tais organizações representem ou sejam movidas por interesses privados em função da própria natureza e da especificidade política que as constituem. Através da leitura crítica do documento pela lente das contradições, das mediações e da totalidade social, concebemos as OSCIP’s como instrumentos para promover a privatização de novo tipo do Estado brasileiro. Elas expressam as fragilidades democráticas do País, evidenciando a tentativa de redefinição do conceito de público e as limitações da cidadania na sociedade de classes de um país associado e dependente.

Com base nos aspectos teóricos e empíricos da pesquisa, podemos qualificar o conceito de empresas sociais.

Essas organizações funcionam a partir de preceitos das empresas capitalistas tradicionais, mas se diferenciam delas porque a sua função não é gerar mais-valor. As organizações que funcionavam à luz de preceitos da filantropia incorporaram a ideologia da responsabilidade social (Martins, 2009a), passando por um processo de refuncionalização de suas funções mediado pela repolitização da política na dinâmica da nova pedagogia da hegemonia (Neves, 2005). Também por essa mediação, outras organizações foram criadas dentro da lógica empresarial de tratamento da “questão social”. Apesar de terem sido adjetivadas como “organizações do terceiro setor”, elas são a expressão da nova configuração e da dinâmica da sociedade civil no contexto de delineamento da intervenção social marcada pelo modelo de Estado gerencial (Montaño, 2002).

As empresas sociais não se confundem com movimentos sociais que representam os interesses da classe trabalhadora. Contudo, seus serviços são direcionados, justamente, para as frações mais pauperizadas dessa classe, reforçando o processo de privatização do atendimento dos direitos sociais e desestabilizando o preceito de políticas sociais universais. As empresas sociais possuem origens diversas, inclusive em grupos religiosos, sendo que todas se apresentam como promotoras do bem-comum.

Diante dessa qualificação conceitual, acrescentamos que as funções das empresas sociais podem ser assim apresentadas: (i) legitimar o modelo de Estado gerencial e de sociedade do bem-estar social, como proposto por Giddens (1999; 2001); (ii) ressignificar a percepção dos cidadãos sobre direitos sociais e políticas sociais, na linha problematizada em Montaño (2002) e Behring (2008); (iii) fortalecer o processo da nova pedagogia da hegemonia, tal como apontado por Neves (2005) e Martins e Neves (2010); (iv) ampliar o contingente de intelectuais orgânicos que atuam na organização da sociabilidade capitalista, nos termos definidos por Gramsci (2000b).

¹¹ Os princípios foram assim elencados: “[...] legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência” (Brasil, 1988).

Com efeito, compreendemos que as organizações reconhecidas legalmente como filantrópicas, comunitárias, confessionais, terceiro setor ou OSCIP's são expressões contemporâneas de empresas sociais porque não visam extração de mais-valor, mas precisam atuar com princípios e métodos das empresas tradicionais para que possam disputar a concorrência de mercado e obter recursos públicos para suas operações.

Portanto, as empresas sociais podem ser interpretadas como a expressão contemporânea das forças políticas que lutam para impedir que os direitos sociais e as políticas sociais universais sejam tratadas como temas de Estado. Representam o processo permanente das forças autocráticas que atuam para limitar as possibilidades democráticas do País.

O governo FHC encerrou o segundo mandato em 2002. A candidatura à presidência ligada a esse governo foi derrotada na eleição ocorrida no mesmo ano, mas isso não impediu que o legado do PDRAE fosse de algum modo mantido nos períodos de governo seguintes.

A relação público-privada ganhou novas dimensões a partir dos governos Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) e governos Dilma Rousseff (2011-2014 e 2015-2016), momento em que o pacto de conciliação nacional foi formado por um amplo e complexo arco de alianças, atravessado por tensões e contradições internas, mas unido em torno do projeto neodesenvolvimentista¹², tendo como adversárias as forças políticas mais conservadoras, representadas pelo Partido da Socialdemocracia Brasileira (PSDB) e Partido da Frente Liberal (PFL), rebatizado de Democratas (DEM; Boito Jr. & Berringer, 2013).

Concebendo o neodesenvolvimentismo como uma das expressões do neoliberalismo de terceira via no Brasil, por ser um programa híbrido, que é a síntese possível do neoliberalismo e do desenvolvimentismo, compreendemos que o governo Lula da Silva e o governo Dilma Rousseff, assim como o governo FHC, embora houvesse distinções entre as prioridades políticas e forma de governar, buscaram oferecer uma alternativa ao projeto de capitalismo neoliberal ortodoxo sem estabelecer a ruptura com ele.

Nessa direção, ao apostar que seria possível promover o crescimento econômico com justiça social, a partir de um pacto com as frações da classe empresarial, os governos Lula da Silva e Dilma Rousseff viabilizaram medidas sobre a relação público-privada que deram curso ao que havia sido previsto no PDRAE, com distinções, se comparadas às do governos FHC.

Em 2004, a Lei nº 11.079 instituiu as bases para a licitação e a contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, abrangendo todos os entes federativos. O argumento para legitimar essa medida foi oficialmente apresentado nos seguintes termos: “falta de disponibilidade de recursos financeiros e o aproveitamento de eficiência de gestão do setor privado” (Brasil, 2003, p.1). Essa medida explicitou a convergência com o modelo de Estado gerencial em detrimento de um modelo alternativo que traduzisse o princípio democrático na administração pública, além de naturalizar a falta de recursos financeiros, sem problematizá-la diante de aspectos como dívida pública e formas de tributação sobre o capital.

As medidas tomadas pelo bloco no poder possibilitaram o crescimento e o fortalecimento das empresas sociais, inclusive das especializadas em educação (Instituto Brasileira de Geografia e Estatística; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais; Grupo de Institutos, Fundações e Empresas, 2012). Isso permitiu o fortalecimento do protagonismo da classe empresarial na educação pública (Martins, 2009^a, 2009b; Martins & Pina,

¹² Segundo Boito Jr. e Berringer (2013, p. 32), o neodesenvolvimentismo é o desenvolvimentismo do capitalismo neoliberal, apresentando grandes diferenças em relação ao velho desenvolvimentismo do período de 1930 a 1980.

2015; Peroni, 2011; Pina, 2016; Souza, 2016, 2017), viabilizando a apresentação da nova relação público-privada como instrumento para a suposta melhoria da qualidade da educação pública no País.

Em 2007, o Decreto nº 6.094 estabeleceu a relação público-privada como uma das estratégias para elevar a “qualidade” da escola pública, evidenciando um conjunto de medidas para reorientar o planejamento educacional, a forma de definição das políticas educacionais e a relação entre os entes federados, com o objetivo, segundo o governo Lula da Silva, de oferecer condições operacionais de execução do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) para a educação básica. No referido instrumento legal, encontramos a seguinte definição descrita no artigo 2º: “XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando à melhoria da infraestrutura da escola ou à promoção de projetos socioculturais e ações educativas” (Brasil, 2007a).

Com o decreto, o governo federal passou a ter um instrumento estratégico de governança denominado de “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação” – em explícita homenagem aos “homens de negócio” representados pela organização Todos pela Educação –, sob a justificativa de articular a educação nacional sob novas bases a partir de um movimento sinérgico entre sociedade civil e aparelho de Estado e entre a União e demais entes federativos.

Com a adesão por meio de contrato ou convênio com a União, os estados, municípios e Distrito Federal, além do envolvimento com 28 diretrizes programáticas, passariam a reconhecer o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como instrumento para aferir a “qualidade” da educação básica por meio de avaliações externas. O decreto estabeleceu também o Plano de Ações Articuladas (PAR) como um instrumento para ordenar o planejamento das políticas no âmbito de cada ente federado, possibilitando ao Ministério da Educação (MEC) acompanhar, monitorar e avaliar as ações e os seus resultados. Isso significou o movimento de centralização do processo de planejamento da educação na linha da administração pública gerencial.

Diante da uniformização das políticas da educação básica com a coordenação do controle central, dentro do regime federativo autônomo e do contexto de disparidades sociais e econômicas, o governo Lula da Silva contou com dois trunfos para obter a adesão dos governos, principalmente dos municípios, ao Plano de Metas: (i) a falta de pessoal especializado em planejamento educacional nas Secretarias de Educação; (ii) o modelo centralizado de financiamento discricionário, gerando expectativas de obtenção de recursos novos na linha da velha prática política que constituiu a relação entre o poder central e os poderes locais.

O decreto instituiu, assim, a dinâmica de centralização da formulação de planejamento e de políticas educacionais no MEC e a desconcentração do processo de implementação a cargo das Secretarias de Educação de estados e municípios, tal como foi a política para o ensino fundamental no governo FHC, revelando “a fragilidade do suposto pacto federativo, pois (...) Estados, DF, municípios e escolas se responsabilizam apenas pelas decisões menores ou a sua mera execução” (Davies, 2016, p. 41).

Pelo exposto, consideramos que o decreto em questão significou a federalização¹³ da educação básica às avessas, algo que foi mantido nos governos Dilma Rousseff e, após o golpe de 2016, no governo Michel Temer.

Essa federalização às avessas também foi impulsionada pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), que, apesar do avanço em incorporar a educação infantil, o ensino médio e a modalidade Educação de Jovens e Adultos, que haviam sido alijadas do

¹³ O termo federalizar significa organizar em regime da federação, não podendo ser confundido com tornar federal, isto é, no plano da União (ente federativo).

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) do governo FHC, manteve o mesmo princípio de um fundo contábil que reúne recursos de impostos dos entes federativos, promovendo a redistribuição de valores a partir do número de matrículas sem contar com um aporte significativo de recursos novos (Davies, 2016). Além disso, esse dispositivo, que foi instituído pela Lei nº 11.494/2007, estabelece tratamentos diferenciados para a creche e a pré-escola, visto que a destinação de recursos públicos do Fundo para as empresas sociais de ensino contratadas – conforme o texto da lei, “conveniadas” – para ofertar a educação infantil foi uma medida, por um lado, sem restrição de tempo para atender a população de 0 a 3 anos, e, por outro, delimitada pelo prazo de quatro anos para atender a população de 4 a 5 anos (Brasil, 2007b).

Esse quadro fica ainda mais complexo ao considerarmos que, em 2007, o governo ainda lançou o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de educação infantil (PROINFÂNCIA), com a finalidade de oferecer assistência técnica e financeira aos municípios para a construção e montagem de creches e pré-escolas a partir de projetos padronizados. Contudo, em que pese o caráter de valorização da educação pública no escopo desse programa, as construções políticas para sua implementação revelaram que as forças privatistas presentes no bloco no poder atuaram para reduzir seu alcance¹⁴.

Portanto, a prevalência dos referidos tratamentos diferenciados para a creche e a pré-escola, em relação aos ensinos fundamental e médio, ratificou a federalização às avessas da educação brasileira e a valorização da privatização de novo tipo, incentivando a criação de empresas sociais para prestarem serviços às frações mais pauperizadas da classe trabalhadora.

Em 2009, o MEC reafirmou a importância das organizações privadas – as empresas sociais – para a educação brasileira ao estabelecer as bases da política de contratação/convenimento para a oferta de educação infantil no âmbito dos municípios (MEC, 2009). Essa política foi apontada como a forma supostamente eficaz para a focalização da política educacional nas crianças mais pobres nos seguintes termos:

O convênio tratado neste documento é o realizado entre entidade pública e privada sem fins lucrativos, com vistas a descentralizar a execução de programa ou projeto, com duração definida. Nessa modalidade de acordo, um órgão ou entidade da administração pública repassa determinado montante de recursos a uma organização privada, que se compromete a realizar ações constantes do Plano de Trabalho e, posteriormente, prestar contas da aplicação de tais recursos. (Brasil, 2009, p. 14)

Voltando ao debate sobre o FUNDEB, no governo Dilma Rousseff, a Lei nº 12.695/2012 (Brasil, 2012), fruto da Medida Provisória (MP) nº 562/2012, ampliou o alcance da Lei nº 11.494/2007, tendo em vista, respectivamente, a possibilidade de distribuir recursos do Fundo para organizações que atuam na educação do campo, além das organizações que atuam na educação de 0 a 3 anos, e a extensão do prazo por mais quatro anos para o cômputo de matrículas de crianças de 4 e 5 anos como se fossem do setor público.

¹⁴ Como demonstra Araújo (2019), em vários municípios brasileiros, os prédios e os equipamentos da educação infantil construídos com recursos públicos do PROINFÂNCIA foram destinados às empresas sociais de ensino por meio dos contratos, criando o seguinte paradoxo: o prédio é público, os recursos são públicos, as vagas são ofertadas gratuitamente – nem sempre com critérios democráticos –, mas a gestão administrativa e pedagógica é privada.

Em 2015, o então Deputado Odelmo Leão¹⁵ apresentou, na Câmara, o Projeto de Lei 1.808 que visava alterar o parágrafo 3º do Art. 8º da Lei nº 11.494/2007, revista pela Lei nº 12.695/2012, com a proposta de estender até o fim da vigência do PNE a contabilização das matrículas nas empresas sociais contratadas pelos Executivos municipais via FUNDEB, afirmando textualmente que tais empresas “[...] atuam para suprir lacuna do poder público, garantindo o direito à educação das crianças de quatro e cinco anos” (Leão, 2015, p.2) e que “Programas com o objetivo de aumentar a rede pública, como o PRÓ-INFÂNCIA, esbarram em dificuldade de capacidade dos municípios de promoverem a manutenção dos estabelecimentos.” (Leão, 2015, p. 2).

Trata-se de uma formulação curiosa porque reconhece que as empresas sociais de ensino atuam nas lacunas deixadas pelo Poder Público, mas, ao mesmo tempo, indica que as mesmas precisam ser tomadas como referências na oferta da educação em decorrência de dificuldades operacionais dos municípios, evidenciando seu compromisso com a privatização de novo tipo.

Um ano antes da iniciativa do referido Deputado, a Presidenta Dilma Rousseff sancionou a Lei nº 13.019/2014 (Brasil, 2014a), regulamentando a relação entre a administração pública da União, do Distrito Federal, dos estados e dos municípios com as organizações da sociedade civil no âmbito de projetos considerados de interesse público. A formulação original e sua atualização, através da Lei nº 13.204/2015 (Brasil, 2015), culminaram no que ficou conhecido como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC)¹⁶, cuja importância foi definida pelo governo Dilma Rousseff nos seguintes termos:

POR QUE UM NOVO MARCO? (...) Além de garantir espaços permanentes de diálogo, o governo entende que a participação da sociedade também é essencial na concepção, execução e acompanhamento de políticas públicas. E, para que essa participação se concretize, as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) são atores fundamentais. A incorporação das OSCs no ciclo de políticas públicas está na base de um projeto de transformação da democracia exclusivamente representativa em democracia participativa, além de colaborar para que o país dê o salto necessário da igualdade formal garantida em nossa constituição – na qual todos são iguais perante a lei – para uma sociedade efetivamente livre, justa e solidária. (Brasil, 2014b, p. 3)

Segundo o governo, tais organizações são “entidades privadas sem fins lucrativos que desenvolvem ações de interesse público e não têm o lucro como objetivo”, abrangendo as “áreas de saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia, desenvolvimento agrário, assistência social e moradia, entre outras” (Brasil, 2014b, p. 4).

Por considerarmos que a natureza do MROSCS converge com o movimento histórico da nova pedagogia da hegemonia, compreendemos que tais organizações traduzem o que denominamos de empresas sociais por um aspecto claro e preciso, qual seja: são organizações privadas que se formaram em torno de uma determinada concepção de mundo para substituir as

¹⁵ Eleito pelo Partido Progressista (PP), em Minas Gerais, o Deputado Odelmo Leão, que veio a se tornar Prefeito de Uberlândia em 2017, apesar de ter integrado a base de apoio parlamentar à reeleição presidencial de Dilma Rousseff, atuou no processo do golpe parlamentar, jurídico e midiático de 2016.

¹⁶ A história do MROSC ficou marcada pela articulação, em 2010, de organizações interessadas na regulamentação da sua relação com o setor público visando produzir referências para uma nova lei; pela incorporação do tema, em 2011, na agenda governamental resultando na formação de um grupo de trabalho com representantes do governo e das organizações para sistematizar um projeto de lei; pela apresentação, em 2012, do projeto de lei ao Congresso Nacional, sendo sancionado após aprovação nas duas casas legislativas no mesmo ano (Brasil, 2014b).

instituições públicas no tratamento da “questão social”; dada a sua natureza privada, portanto, não são plurais e nem podem ser confundidas como de “interesse público”. Além disso, para que atendam às exigências legais, essas organizações precisam seguir parâmetros da gestão administrativa das empresas privadas tradicionais.

Cabe ressaltar que a atualização do MROCS, através da Lei nº 13.204/2015 (Brasil, 2015), estabeleceu que as administrações públicas estão isentas de responsabilidades trabalhistas e previdenciárias, seja de caráter solidário ou subsidiário, decorrentes de possíveis inadimplências das empresas sociais contratadas. Essa atualização, além de criar um importante incentivo para a ação dos Executivos dos entes federativos na adoção desse modelo, revela que as empresas contratadas não possuem, de fato, relação orgânica com o aparelho de Estado.¹⁷

Com o golpe parlamentar, jurídico e midiático que levou à destituição da Presidenta Dilma Rousseff, o processo de privatização de novo tipo foi aprofundado, derrubando o que ainda restava da agenda pública da educação brasileira.

Especificamente sobre o FUNDEB, com a aprovação da Lei nº 13.348/2016 (Brasil, 2016a), o governo Michel Temer estabeleceu, entre outros aspectos, a descentralização de recursos para os municípios por meio do atendimento das crianças de famílias beneficiadas pelas políticas de assistência social de alívio à pobreza (Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada). Nessa direção, ao fixar uma referência nacional para os repasses do Fundo, o bloco no poder condicionou a distribuição de vagas em creches e pré-escolas nos municípios brasileiros ao atendimento prioritário de matrículas para crianças que vivem, de forma mais intensa, os efeitos das desigualdades sociais. Compreendemos que essa medida não representou uma postura republicana do governo, tratando-se apenas de um efeito da política neoliberal de focalização da assistência nos mais pobres.

Ademais, esse bloco no poder redefiniu o horizonte temporal do parágrafo 3º do Art.8º da Lei nº 12.695/2012 (Brasil, 2012), ao afirmar que as matrículas na pré-escola, em empresas sociais de ensino, seriam consideradas não mais até 2016, mas sim até 2024, último ano de vigência do PNE.

Concordamos com Borghi, Adrião e Garcia (2011) quando afirmam que, a partir dos anos 1990, houve inflexões na política pública de educação infantil, envolvendo mudanças dos tradicionais convênios para as novas formas de contratação de organizações para oferta de vagas gratuitas em creches e pré-escolas privadas – algo não observado nos ensinos fundamental e médio com a mesma intensidade. As autoras assinalam ainda que o FUNDEB poderia se converter em mecanismo para impulsionar a relação público-privada na educação infantil, algo que vem sendo confirmado em diferentes municípios, inclusive naqueles que selecionamos nesse estudo.

Em síntese, verificamos que as políticas e as legislações relacionadas ao modelo de Estado gerencial legitimaram o processo de privatização de novo tipo na educação brasileira desenhado no PDRAE. Diante disso, além das grandes fundações, associações e institutos empresariais que já atuam na coordenação da educação nacional desde os anos 2000 (Adrião et al., 2009; Alves, 2019; Martins, 2009b; Pina, 2016; Peroni & Adrião, 2011), poderá surgir um grande número de empresas sociais de ensino, reforçando o processo de empresariamento da educação¹⁸, aprofundando a cultura

¹⁷ Essa atualização estabeleceu um tratamento diferenciado em relação ao mecanismo de terceirização de serviços. Conforme o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho, asseverado na Súmula 331, na terceirização de serviços por licitação o Poder Público assume responsabilidades trabalhistas e previdenciárias não cumpridas pelas empresas contratadas, por exemplo, em decorrência de falência (Brasil, 2012). O MROCS é radical, pois não prevê essa possibilidade nos termos do inciso XX do Art. 42.

¹⁸ O empresariamento da educação, nos termos definidos por Motta e Andrade (2019) e analisados por Freitas (2018) e Laval (2019), é um conceito que enuncia e qualifica a forte atuação de grupos empresariais na definição de políticas educacionais, de parâmetros gerenciais para a administração educacional, de legislações e de

gerencial no setor público, principalmente na educação infantil. Aliás, a Emenda Constitucional nº 95/2016 (Brasil, 2016b), que congelou os gastos nas áreas sociais por vinte anos, poderá ser tomada por muitos governantes como justificativa para aprofundamento desse modelo de privatização.

A Nova Relação Público-Privada em Quatro Municípios do Estado de Minas Gerais

Diante das condições políticas e legais estabelecidas no Brasil, nessa seção, apresentaremos a análise sobre a nova relação público-privada em quatro municípios do estado de Minas Gerais: Uberlândia, Governador Valadares, Juiz de Fora e São João del-Rei. A seleção dos municípios levou em conta os seguintes critérios: (a) a adesão de todos ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação definido pelo Decreto nº 6.094/2007 (Brasil, 2007a), que prevê a pactuação de “parcerias” para elevação da “qualidade” na educação; (b) a localização dos municípios em mesorregiões distintas do estado de Minas Gerais, segundo definição do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), respectivamente, Triângulo Mineiro, Vale do Rio Doce, Zona da Mata e Campo das Vertentes; (c) a existência de significativas diferenças políticas, sociais e culturais entre eles; (d) a constatação de que todos os municípios são cidades polos, no plano econômico, de suas regiões.

O Caso de Uberlândia

Localizado na região do Triângulo Mineiro, o município de Uberlândia se constituiu como um polo dinâmico da economia da região e do próprio estado de Minas Gerais por abrigar significativas atividades nos setores agropecuário, agroindustrial, bancários e de serviços (Bessa, 2005; Ferreira, 2018). O município é o segundo maior de Minas Gerais, com população estimada em 683.247 habitantes, em 2018, e reproduz o quadro nacional de concentração de renda e de desigualdade social do País¹⁹.

Os dados do IBGE revelam que Uberlândia apresenta uma taxa de 98% de matrículas da população de 6 a 14 anos em 2019, com maior concentração no segundo segmento do ensino fundamental.²⁰ Mas é necessário considerar que a democratização no acesso à educação pública no município teve um marco importante no governo Zaire Rezende (1983-1988). O bloco no poder, organizado no Partido Movimento Democrático Brasileiro (PMDB),²¹ esteve alinhado às forças democráticas que lutaram contra a ditadura empresarial-militar no País e operou com a noção de “democracia participativa”, uma ideia compartilhada entre as forças de oposição ao regime. Nesse período, o governo ampliou o número de escolas de ensino fundamental e, através da Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Social (SMTAS), implantou o Programa de Apoio às Creches Comunitárias, oferecendo suporte técnico e financeiro às comunidades interessadas em criar creches (Ferreira, 2010). Essa iniciativa possibilitou a criação de 38 unidades comunitárias apoiadas pelo fundo público, segundo Carrijo (2005). Diante da falta de vagas para crianças de 0 a 6 anos em

resoluções específicas da área. De modo sintético, o conceito problematiza a ação empresarial sobre a escola pública. Existem várias pesquisas sobre esse fenômeno, entre elas, ver: Santos (2019) e Souza (2019).

¹⁹ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/uberlandia/panorama>. Acesso em 15/9/2018.

²⁰ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/uberlandia/panorama>. Acesso em 15/9/2018.

²¹ Esse partido foi fundado em 1966 sob a denominação de Movimento Democrático Brasileiro (MDB). De 1966 a 1979, período de vigência do bipartidarismo imposto pela ditadura empresarial-militar, o partido reuniu as lideranças da oposição ao golpe de 1964, protagonizando com a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) o cenário da democracia consentida na ditadura. Com o fim do bipartidarismo, em 1980, o MDB adotou o “P” de “partido” em sua sigla, passando a ser denominado de PMDB. Em 2018, visando recuperar a imagem do partido, seus dirigentes resolveram retirar o “P” da sigla. Ao longo deste artigo, usaremos PMDB.

estabelecimentos públicos, o modelo cresceu ao longo dos anos, culminando, em 1991, em 54 creches comunitárias não integradas à Secretaria de Educação, como revela a mesma autora, sendo que parte das ações populares foi coordenada por integrantes progressistas da igreja católica ligados à Teologia da Libertação (Ferreira, 2010). Ao longo da década de 1990, o modelo sofreu uma inflexão. No governo Paulo Ferrola da Silva (1993-1996), além da expansão das escolas de ensino fundamental, a SMTAS coordenou o processo de municipalização de algumas creches comunitárias enquanto a Secretaria de Educação sistematizou ações para expansão das pré-escolas sem existir uma articulação entre essas instâncias do Executivo, mas o cenário não foi alterado substantivamente para atender o direito social à educação da população de 0 a 6 anos (Carrizo, 2005).

É importante ressaltar que a LO de Uberlândia de 1990 expressou a forma histórica de tratamento da relação público-privada numa perspectiva próxima à da Constituição de 1988. Embora defina a educação como direito social, tal dispositivo legal autoriza o financiamento público ao setor privado por meio de incentivos, como isenções fiscais ou bolsas de estudo, visto que considera as escolas privadas como “agentes suplementares” na viabilização da educação escolar, podendo, assim, gozar de apoio do aparelho de Estado. Além disso, o artigo 158, inciso II, define que o poder público, entre outras ações, deve oferecer apoio e implementar a educação infantil em creches privadas, sob o controle das empresas sociais de ensino (Uberlândia, 1990). Apesar de a educação infantil ter sido projetada na área da educação, Uberlândia estabeleceu o atendimento educacional à infância em unidades coordenadas pela Secretaria de Educação, pela SMTAS e pelas empresas sociais conveniadas²². Em 2002, no segundo governo Zaire Rezende (2001-2004), foram implementadas ações para transferir as unidades da educação infantil da área da assistência social para a Secretaria de Educação (Carrizo, 2005).

Embora haja brechas na LO para a privatização, a vigência da Lei n° 7579 de 06 de julho de 2000 (Uberlândia, 2000a), que dispõe sobre a qualificação de organizações sociais, sancionada pelo prefeito Virgílio Galassi (1997-2000), estabeleceu bases mais sólidas para que os governos locais pudessem encaminhar políticas de privatização pelo simulacro da chamada “ação complementar” às funções do aparelho de Estado. Assim, reproduzindo a disposição federal sobre as OS²³, o governo Virgílio Galassi reafirmou que a contratação das organizações privadas poderia ser operada com dispensa de licitação, bastando apenas a chamada pública dirigida àquelas organizações reconhecidas pelo Executivo (Uberlândia, 2000a).

Considerando que o município é um ente federativo autônomo, reconhecemos que a disposição federal sobre as OS não é uma imposição da federação sobre a municipalidade, mas sim uma possibilidade que foi assumida pelas forças políticas integrantes do bloco no poder em Uberlândia. O desdobramento de tal iniciativa foi confirmado no Decreto Municipal n° 8.288 de 26

²² A formulação de Couto, Yazbek e Raichelis (2012, p.55) delimita a forma como a assistência social foi tratada historicamente no Brasil: “Apoiada por décadas na matriz do favor, do clientelismo, do apadrinhamento e do mando, que configurou um padrão arcaico de relações, enraizado na cultura política brasileira, esta área de intervenção do Estado caracterizou-se historicamente como não política, renegada como secundária e marginal no conjunto das políticas públicas”. Em que pese a Lei 8.742 de 1993 ter regulamentado a assistência social como direito, não é raro a permanência de práticas governamentais que, mediadas pela cultura arcaica e autoritária, ainda tratam esse tema da questão social como algo menor, ligado ao campo da caridade ou da filantropia. Encontramos resquícios dessa cultura na LO de Uberlândia – especificamente no parágrafo 2° do Artigo 151, no capítulo “Da assistência social” – que define que o município pode financiar entidades filantrópicas para a prestação de serviços relacionados à assistência social (Uberlândia, 1990).

²³ Referimo-nos à Lei n.º 9.637 de 15 de maio de 1998 (Brasil, 1998).

de setembro de 2000 (Uberlândia, 2000b), que aperfeiçoou a referida lei municipal. Portanto, como o Legislativo já havia aprovado a lei de reconhecimento das OS no município, avaliamos que a opção por um decreto foi motivada pela busca da celeridade na definição das ações, impedindo o debate democrático no Legislativo.

Ao instituir o detalhamento para a concessão do título de OS, o decreto estabeleceu que, se o pedido de credenciamento fosse aceito, as organizações poderiam celebrar “contratos de gestão” com o Executivo municipal, definidos nos seguintes termos:

§ 1º - O contrato de gestão é o instrumento celebrado entre o Município de Uberlândia e uma entidade qualificada como Organização Social, no qual são definidas atribuições, responsabilidades e obrigações das partes, com vista à formação de uma parceria para o fomento e execução de atividades de interesse público previamente definidas, para as quais tenham sido previstas as competentes dotações orçamentárias. (Uberlândia, 2000)

Onze anos depois da promulgação da lei e do decreto supracitados, entrou em vigor, em Uberlândia, o chamado “Programa Municipal de Parceria Público-Privada” (PMPP), instituído pela Lei Municipal nº 10.776/2011 (Uberlândia, 2011). Trata-se de uma iniciativa do segundo período de governo Odelmo Leão (2009-2012) para aprimorar os instrumentos jurídicos locais em convergência com o reordenamento da legislação em âmbito federal²⁴.

Além disso, o governo Odelmo Leão estabeleceu outros mecanismos legais para avançar na privatização de novo tipo. Em 2017, o governo editou o Decreto nº 17.415 (Uberlândia, 2017) para estabelecer as bases legais da contratação de empresas sociais, atualizando a legislação existente sobre o tema. Cabe destacar que, além de definir que as “parcerias” seriam celebradas em nome da relevância pública e social das atividades envolvidas (artigo 2º), o decreto fixou os seguintes dispositivos: (i) as contratações de empresas sociais para atuar em áreas de intervenção do Executivo (educação, saúde, assistência social, etc.) devem ser pactuadas através de “termos de colaboração” (inciso II/artigo 2º); (ii) a proposta de projetos para prestação de serviços pode ser realizada tanto pelo Executivo quanto pelas empresas sociais (artigo 3º); (iii) a contratação pode se dar através de edital de licitação – pressupondo a concorrência ampla entre as empresas sociais – ou por meio de dispensa, justificada pela inviabilidade da competição entre as empresas sociais (inciso I/artigo 3º e §2º/artigo 6º); (iv) os termos de colaboração com dispensas de licitação precisam ser amplamente divulgados (§1º/artigo 4º).

Com este instrumento legal, o governo abriu a possibilidade de dispensar as licitações para acomodar as demandas das empresas sociais sem concorrência. Verificamos que esse foi o procedimento escolhido pelo Executivo (Uberlândia, 2018a). Isso significa que as empresas sociais foram contratadas sem a livre concorrência, sugerindo que o interesse do governo Odelmo Leão é acomodar todas as demandas de tais organizações.

Em 2018, o governo editou o Decreto nº 17.807 (Uberlândia, 2018b) para aperfeiçoar as bases de credenciamento das empresas sociais previstas no decreto anterior. Além de listar o conjunto de documentos necessários ao credenciamento, o novo decreto reafirmou que as empresas sociais podem requerê-lo a qualquer tempo (artigo 2º-B) e pleiteá-lo em mais de um órgão do Executivo, por exemplo, Secretaria de Educação e Secretaria de Assistência Social (artigo 2º-F). Avaliamos que o dispositivo legal visou assegurar mais informações para as empresas sociais e abrir

²⁴ Referimo-nos à Lei n.º 11.079 de 30 de dezembro de 2004 (Brasil, 2004).

novas possibilidades de relação com o setor público, revelando, desse modo, que a privatização de novo tipo se constitui como uma política pública de governo.

O arcabouço legal e a determinação governamental possibilitaram, portanto, a contratação de empresas sociais de ensino para administrar unidades de educação infantil e de ensino fundamental, ampliando as práticas de privatização em curso no município. A evolução dos dados comprova isso. De acordo com a Secretaria de Educação,²⁵ em 2020, o sistema educacional de Uberlândia é constituído por 120 unidades escolares públicas, sendo 66 unidades de educação infantil (creches e pré-escolas), 27 unidades de ensino fundamental e mais 27 unidades com ensino fundamental e educação infantil. O mesmo órgão informa que, em 2019, o Executivo municipal assegurou contratos com 44 unidades de educação infantil privadas e duas unidades de ensino fundamental também privadas, todas controladas por empresas sociais de ensino. Entretanto, a destinação de recursos públicos para tais organizações já podia ser notada em anos anteriores, revelando a densidade do processo de privatização autorizada pela LO e aperfeiçoada pela legislação sobre a relação público-privada que viabilizou a refuncionalização das organizações ditas “filantrópicas” em empresas sociais.

Como exemplo, temos a Lei municipal nº 7.927 de 14 de janeiro de 2002 que autorizou a destinação de recursos para 35 organizações privadas sem fins lucrativos para viabilizar a oferta de vagas na educação infantil (Uberlândia, 2002). Em relação aos anos seguintes, apresentamos alguns dados para ilustrar a prática privatista em relação à educação infantil: 33 contratos em 2009, através da Lei nº 10.052 (Uberlândia, 2008); 28 contratos em 2011, através da Lei nº 10.665 (Uberlândia, 2010); 33 contratos em 2013, através da Lei nº 11.277 (Uberlândia, 2012); 32 contratos em 2016, através da Lei nº 12.348 (Uberlândia, 2015).

Com base nos dados oficiais, rastreamos as mantenedoras através da internet, buscando identificar a vinculação social de cada uma delas. Os recursos utilizados foram *homepages*, *blogs* e perfis no Facebook das referidas organizações. Entre os anos analisados (2002 a 2019), a maior parte das empresas sociais contratadas estava ligada a grupos religiosos. Em relação a 2019, encontramos os seguintes dados sobre contratações: 33 unidades de educação infantil são dirigidas por empresas sociais de grupos religiosos e 10 por empresas sociais de grupos laicos. Não identificamos o vínculo de apenas uma organização. Além disso, nesse mesmo ano, duas unidades escolares de ensino fundamental passaram a ser dirigidas por uma empresa social de grupo religioso com experiência na educação infantil. De acordo com os dados obtidos por Alves (2012), de 2009 a 2011, o Executivo municipal contratou 34 empresas sociais para atuação na educação infantil.

Cabe ressaltar que a Lei nº 10.776, que instituiu o PMPP, em seus Artigos 3º e 8º, assegura a autonomia das empresas sociais contratadas para gerir as escolas conforme seus princípios, de maneira a cumprirem as diretrizes pactuadas com o Executivo, sob a justificativa de promover a “eficiência” de execução de políticas públicas e a “qualidade” dos serviços (Uberlândia, 2011). Avaliamos que a autonomia das empresas sociais de ensino se converte num risco à sociedade, especialmente aos usuários por elas atendidos, porque tais empresas representam interesses privados que não se alinham necessariamente ao princípio republicano da laicidade, por exemplo, comprometendo a formação das crianças e os interesses de suas famílias. Além disso, precisamos considerar que as noções de eficiência e de qualidade no mundo empresarial se relacionam à produção de mercadorias e de serviços mercantilizados, que não correspondem à função do Estado frente aos direitos sociais. Considerando que as empresas sociais de ensino que atuam em

²⁵ Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/prefeitura/secretarias/educacao/escolas-municipais-uberlandia/>. Acesso em 07/01/2020.

Uberlândia são ligadas a diferentes religiões, é possível que tal autonomia, além dos problemas apontados, culmine em práticas educativas conservadoras que não se articulam aos avanços das ciências da educação.

Podemos exemplificar o problema da autonomia e da eficiência com dados relacionados à contratação de pessoal. Em 2018, o Executivo Municipal lançou edital de processo seletivo simplificado – com prova de múltipla escolha, a partir de uma bibliografia determinada, e prova de títulos – para contratação temporária de professor para educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental para as unidades escolares sob sua responsabilidade, exigindo licenciatura plena em Pedagogia ou Normal Superior, para uma jornada semanal de 20h, com o salário de R\$ 1.995,27 (Uberlândia, 2018c); e, em 2019, a Fundação Cultural e Assistencial Filadélfia (FCAF), umas das empresas sociais de ensino contratadas pelo Executivo municipal, lançou edital próprio de processo de seleção – com “análise curricular”, “entrevista” e “avaliação de perfil” – para contratar “educador infantil”, exigindo magistério ou curso em andamento de Pedagogia, para uma jornada semanal de 44h, com o salário de R\$1.015,00 (FCAF, 2019).

Além da discrepância em torno dos salários e dos processos seletivos, verificamos significativas diferenças na delimitação do trabalho educativo e do perfil profissional exigidos. Enquanto o edital do Executivo valoriza os aspectos centrais da docência – planejar, ensinar, avaliar, envolvendo, portanto, a dimensão do “educar” – e requer formação em Pedagogia ou Normal Superior, o edital da empresa social de ensino destaca o “cuidar” como sua prioridade. Assim, no exercício de sua autonomia, as empresas sociais podem não valorizar o trabalho educativo.

Em relação à formação mínima, a definição atende formalmente ao Artigo 62 da Lei nº 9.394/1996, que instituiu as diretrizes e bases da educação brasileira (Brasil, 1996). Contudo, o Executivo poderia exigir das empresas a contratação de pessoal com formação mais elevada, considerando que o referido artigo, atualizado em 2007, passou a exigir a formação de professores em licenciatura plena, admitindo que aqueles trabalhadores que possuam apenas o curso de magistério possam seguir atuando na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental. Considerando que o Executivo já estabelece, em seus editais de seleções e de concursos, a licenciatura plena como referência, por que não exigir das empresas contratadas o mesmo perfil? Ademais, precisamos considerar que o Artigo 61 da mesma lei propugna que a preparação para a docência deve considerar uma sólida formação que possibilite articular os conhecimentos científicos e sociais no exercício profissional, ou seja, a legislação reconhece que a base da profissão docente é o trabalho complexo, indissociável da autonomia intelectual, o que implica a formação em nível superior.

A partir dos conceitos de trabalho educativo, de Saviani (2005), e de estranhamento, de Marx (2004), é possível afirmar que a precarização da condição de trabalho e da vida dos trabalhadores em educação produz impactos negativos na formação dos próprios trabalhadores, bem como dos estudantes. Limitar o exercício da docência, na educação infantil, ao “cuidar” implica a redefinição do trabalho educativo, o rebaixamento da função social da educação, pois desconsidera o que os estudos de Arce e Martins (2009, 2010) comprovam, isto é, a importância do ensino para o desenvolvimento das crianças pequenas. Ao mesmo tempo, tal redefinição impede que os trabalhadores se desenvolvam rumo à “individualidade-para-si” (Duarte, 2013), dada a precarização da atividade que desempenham. Com efeito, professores e estudantes têm reduzidas as possibilidades de desenvolvimento de suas funções psíquicas superiores.

Ainda sobre a lei que instituiu o PMPP, cabe ressaltar que o inciso I do Artigo 10º estabelece que os projetos de parceria submetidos pelas OS devem justificar, por meio de estudos técnicos, os diferenciais da proposta para o município, demonstrando, conforme a redação do texto legal, “I - a

vantagem econômica e operacional da proposta para o Município e a melhoria da eficiência no emprego dos recursos públicos, relativamente a outras possibilidades de execução direta ou indireta” (Uberlândia, 2011). Essa formulação confirma que a lógica orientadora do PMPP é o gerencialismo, revelando que os direitos sociais são reconfigurados como uma mercadoria e os serviços sociais como um negócio.

Pelo exposto, consideramos que essa lei foi um instrumento importante para viabilizar a privatização de novo tipo e para aprofundar o modelo de gestão inspirado na administração pública gerencial sem nenhum tipo de salvaguarda para preservar o caráter público da educação ao longo dos períodos de governo Odelmo Leão (2005-2008 e 2009-2012). Observamos, também, que o bloco no poder no governo Gilmar Machado (2013-2016) não reverteu esse quadro, pois a oferta de vagas, na educação infantil, através de empresas sociais de ensino, foi mantida, como revela um relatório do seu próprio mandato, intitulado “Ações e Resultados da Educação – Política Pública em Movimento” (Novais et al., 2016).

Além do caso das vagas na educação infantil, o relatório do governo Gilmar Machado revela que as relações com o setor privado foram implementadas por meio de várias iniciativas, o que pode ser exemplificado com os projetos da Net Claro Embratel e do Sebrae para formação de professores (Novais et al., 2016).

Nessa direção, como o governo Gilmar Machado não reverteu a política de privatização da educação, o governo Odelmo Leão (2017-2020), no terceiro mandato, encontrou um terreno político favorável ao aprofundamento de tal política.

Com efeito, os números revelam que a privatização de novo tipo, em Uberlândia, avançou significativamente na educação infantil, consolidando o sistema de educação hierarquizado e diversificado por meio da gestão gerencial e de práticas autocráticas que comprometem o direito social à educação.

Além disso, em 2018, o governo Odelmo Leão promoveu uma inovação no processo de privatização de novo tipo ao contratar a FCAF para assumir duas escolas de ensino fundamental no município. Com essa medida, a FCAF ampliou de três para cinco o número de unidades educacionais contratadas pelo Executivo municipal.

Para viabilizar o contrato referente ao ensino fundamental, o governo destinou, para a referida empresa social de ensino, dois prédios públicos novos nos bairros Monte Hebron e Pequis. Tal patrimônio público, entregue pelas construtoras em dezembro de 2018, foi edificado para abrigar escolas públicas municipais, conforme pactuação do Executivo Municipal com o Executivo Federal para a construção de casas populares no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida²⁶. Nos mesmos bairros, o governo também viabilizou a oferta da educação infantil por meio da contratação de outras empresas sociais de ensino (Uberlândia, 2018b).

As evidências indicam que o lastro político-administrativo, gerado na contratação das empresas sociais para a oferta da educação infantil, serviu de base para novas ações, incluindo a privatização de novo tipo no ensino fundamental. Mas é importante destacar que essa iniciativa não ocorreu sem questionamentos de ordem política e jurídica.

Opondo-se à iniciativa do Executivo, algumas organizações da sociedade civil e o Conselho Municipal de Educação publicaram, em 18 de janeiro de 2018, o documento intitulado Manifesto em Defesa de Escola Municipal Pública, Gratuita, Laica e de Qualidade nos Residenciais Pequis e Monte Hebron. No documento, os signatários reconheceram que as famílias precisam ter garantido o

²⁶ Para conhecer o programa, acessar: http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/habitacao/minha-casa-minha-vida/Paginas/default.aspx/saiba_mais.asp. Acesso em 09/04/2020.

direito social à educação, mas rejeitaram o modelo adotado pelo governo Odelmo Leão. Dentre as preocupações expressas pelo manifesto, encontra-se a denúncia de que o modelo fere o direito à escola pública laica pelo fato de as escolas passarem a ser administradas por uma empresa social de ensino de cunho religioso (Movimento em Defesa da Escola Municipal Pública, Laica e de Qualidade, 2018).

Além do Manifesto, a polêmica sobre a abertura das escolas públicas municipais nos prédios públicos supracitados ainda contou com pedido de liminar, por meio de Ação Popular por ato lesivo ao patrimônio e à moralidade administrativa, em 27 de janeiro de 2018, cujo texto relata as especificidades da negação do direito social à educação em dois bairros populares com significativa concentração demográfica (Melo et al., 2018).

Todavia, a Ação Popular defendeu que a instalação das escolas públicas fosse viabilizada integralmente sob responsabilidade do Executivo, considerando que havia previsão orçamentária garantida para custeio e para pagamento de pessoal no projeto de lei aprovado pela Câmara dos Vereadores e, posteriormente, sancionado pelo próprio prefeito.

Os dados contidos na Ação Popular confirmam que a privatização das escolas em questão foi uma opção político-ideológica do bloco no poder, visando redefinir a função do Estado em relação ao direito social à educação em nome da suposta eficiência de gestão.

Com base na análise dos documentos denominados de Planos de Trabalho, firmados entre as empresas sociais de ensino e o governo Odelmo Leão para o ano de 2018, observamos que as contratações mobilizaram R\$10.604.097,10 do FUNDEB e R\$11.865.639,58 do fundo municipal, totalizando R\$ 22.469.736,68. Estendendo a análise sobre os contratos de 2019, observamos que tais documentos se configuram como um instrumento técnico-político cujo conteúdo é padronizado, pois não identificamos distinções entre eles. Além disso, confirmamos que as empresas sociais de ensino se vinculam majoritariamente a grupos religiosos. Para exemplificar o perfil de tais organizações, apresentamos o caso da empresa social Sal da Terra, contratada para ofertar vagas na educação infantil. Vejamos o excerto extraído de sua página eletrônica:

QUEM SOMOS: Somos uma federação de igrejas aliançadas na fé e prática do Evangelho Vivo de Cristo, revelado nas Escrituras do novo e velho testamento, segundo a unção eficaz do Espírito Santo, para transformação do homem, da família e da sociedade; estimulando a unidade na consciência de identidade e propósito e equipando para a vida por meio de princípios e valores que servem como fundamentos para uma livre ação metodológica.

VISÃO: Impactar todos os setores da sociedade pelo testemunho de nossas boas obras como sal e luz da terra, glorificando assim o nosso Deus e Pai.

MISSÃO: Equipar a Igreja de forma que ela desenvolva uma consciência integral, incondicional, lúcida e convicta de sua identidade e propósito; e que ande de modo digno de sua vocação como sal da terra e luz do mundo para alcançar o alvo específico da multiplicação de filhos e filhas Dele, certos de que a nossa eficácia não está respaldada pela grandeza dos resultados, mas pela validade dos critérios e qualidade das relações e processos. (Sal da Terra, s/d, grifos nossos)

Com esse exemplo, evidenciamos que as organizações que atuam na privatização da educação em Uberlândia são portadoras de visão de mundo e de propósitos educativos antagônicos ao princípio da laicidade do Estado. Isso significa que a contratação dessas empresas sociais implica a ruptura da necessária fronteira entre religião e política, nos termos assinalados por Casamasso (2006), prejudicando a educação pública. Ao contratá-las, os governos do município de Uberlândia

legitimam a ideologia e os dogmas dessas organizações religiosas, comprometem o direito social à educação pública e, conseqüentemente, a condição de cidadania das famílias.

Além disso, com a privatização de novo tipo da educação, o Executivo confirma o modelo híbrido de oferta de educação infantil, em Uberlândia, com dois modelos de unidades educacionais: as que possuem profissionais com formação mais elevada e melhor remuneração, integrantes das unidades escolares sob controle direto do Executivo, priorizando o binômio “cuidar e educar”; as controladas pelas empresas sociais, com trabalhadores com formação mínima e remuneração rebaixada, cujo foco se concentra no “cuidar”.

O hibridismo confirma que o Brasil comporta um sistema de educação hierarquizado e diversificado (Martins & Neves, 2015). O mais grave do hibridismo desse sistema estabelecido pelo Executivo é que as unidades educacionais das empresas sociais de ensino são reservadas para a população mais vulnerável, como revelado no documento “Justificativa de Dispensa de Chamamento Público” (Uberlândia, 2018a), mas apontadas pelo suposto critério de eficiência.

Em síntese, a contratação das empresas sociais de ensino pelo Executivo é uma estratégia que possibilita a privatização de novo tipo e a materialização de uma forma híbrida de oferta educacional sem nenhum compromisso com a gestão democrática. Se, por um lado, os governos municipais de Uberlândia se interessaram pela privatização de novo tipo porque expressa o modelo de administração pública gerencial; por outro, essas empresas sociais se interessam nesse modelo porque obtêm financiamento público para suas atividades, podendo atuar na difusão de sua concepção de mundo e modelar o conformismo nos termos asseverados por Gramsci (1999). Assim, por meio de práticas autocráticas do governo local, o direito social à educação foi comprometido.

O Caso de Governador Valadares

Governador Valadares (GV) é um município localizado na região leste de Minas Gerais, com população estimada em 278.685 habitantes em 2018²⁷. Sua principal atividade econômica se concentra nos setores de comércio e de serviços. De acordo com dados de 2015, da Fundação João Pinheiro (2017), o município se destaca por ser responsável por 51,9% do PIB da região do Vale do Rio Doce.

Em relação à educação escolar, o IBGE revela que a taxa de escolarização da população de 6 a 14 anos é de 97,2%, apresentando uma taxa de matrícula baixa na faixa etária entre 4 e 5 anos, se comparada à do ensino fundamental, sendo que não constam dados referentes à faixa etária entre 0 e 3 anos.²⁸ Das 100 escolas públicas municipais de GV, 28 oferecem vagas para a educação infantil e, destas, 10 foram repassadas a empresas sociais de ensino.²⁹

O município teve, por um longo período, uma divisão anacrônica da administração educacional por estabelecer duas instâncias governamentais responsáveis pela educação pública com a seguinte divisão: a Secretaria de Educação administrava o primeiro segmento do ensino fundamental enquanto o órgão Fundação Serviços de Educação e Cultura coordenava o segundo segmento desse mesmo nível, produzindo uma desarticulação nas políticas que repercutiram no acesso ao direito à educação pública (Governador Valadares, 2005).

²⁷ Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/governador-valadares/panorama>. Acesso em 13/07/2019.

²⁸ Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/governador-valadares/panorama>. Acesso em 13/07/2019.

²⁹ Disponível em: <https://www.qedu.org.br/busca/113-minas-gerais/1425-governador-valadares>. Acesso em 13/07/2019.

Dornellas e Martins (2013) revelaram que, a partir de 2003, três governos municipais transferiram a formação continuada de professores municipais da Secretaria de Educação para a Fundação Vale, permitindo que essa organização empresarial assumisse a coordenação do trabalho educativo no município sem nenhum tipo de controle público sobre sua interferência na educação pública.

Dois importantes partidos políticos da história recente do país se alternaram ao longo dos anos 2000 na prefeitura da cidade: de 2001 a 2004, João Fassarela (PT); de 2005 a 2008, José Mourão (PSDB); de 2009 a 2016, Elisa Costa (PT); de 2017 a 2020, André Merlo (PSDB). Essa configuração não impediu o desenvolvimento da privatização de novo tipo na rede pública municipal de GV.

Uma das primeiras bases para a mobilização de empresas sociais de ensino no município está exposta na LO de GV que, homologada em 1992, passou por várias atualizações até sua versão em vigência, a Lei nº 01/2002 (Governador Valadares, 2002).

O Art. 8º desta lei permite que o Executivo contrate empresas sociais para executar serviços de sua responsabilidade. Isso fica evidente no inciso IV, que afirma ser uma das atribuições do município a de “Organizar e prestar os serviços públicos de forma centralizada ou descentralizada, prioritariamente, por outorga, às suas autarquias ou entidades paraestatais e, por delegação a particulares, mediante concessão, permissão ou autorização” (Governador Valadares, 2002). Embora não seja de uso corrente, a expressão “paraestatais” designa as organizações de direito privado atuantes na “questão social”, compreendidas pelo pensamento hegemônico como organizações privadas de interesse público. A expressão, portanto, resguarda relação direta com o constructo empresa social.

Outra possibilidade que o referido documento abre para o desenvolvimento do setor privado na educação pública está exposta no inciso II do Artigo 175 da lei em questão, no qual se define a possibilidade de recorrer a organizações privadas para assegurar o atendimento dos estudantes com deficiência. Vejamos o excerto:

O dever do Município para com a Educação será concretizado mediante a garantia de: (...) II - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino, com garantia de recursos humanos capacitados e qualificados, material e equipamentos adequados, bem como transporte escolar ou em instituições próprias existentes no município, através de convênios ou qualquer instrumento legal de cooperação. (Governador Valadares, 2002)

O dispositivo revela a fragilidade do setor público em assegurar a garantia do direito à educação a todos em sua própria instância, pois permite que as necessidades dos estudantes com deficiência sejam atendidas em organizações privadas, como, por exemplo, a Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE).

No inciso III do mesmo artigo supracitado, é estabelecida a função do poder público em relação à educação infantil: “atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade”. Este trecho é complementado pelo Artigo 176, cujo conteúdo indica que os recursos públicos destinados à educação pré-escolar e a creches “serão aplicados prioritariamente no atendimento às áreas habitadas por população de baixa renda, ouvidos os Conselhos de Educação e de Defesa da Mulher e da Criança” (Governador Valadares, 2002). Nesse caso, é relativizada a responsabilidade com o direito social à educação das crianças de 0 a 5 anos ao focalizar prioritariamente o atendimento para aquelas que vivem os efeitos nefastos da desigualdade social. Além disso, o dispositivo estabelece um critério geopolítico para ordenar o atendimento, permitindo

a exclusão dos que estão nas fronteiras dessas áreas. Portanto, a focalização é tomada como princípio político em detrimento do atendimento universal, o que se adequa à administração gerencial, impondo a seletividade como critério de atendimento na linha da eficiência.

Um marco decisivo para a privatização de novo tipo em GV foi a vitória da candidatura do PSDB, na eleição municipal de 2016. É importante assinalar que antes de disputar a eleição para o Executivo municipal, o prefeito André Merlo foi subsecretário de Agronegócio e, depois, Secretário de Agricultura, Pecuária e Abastecimento, nos anos de 2013 e 2014, no governo Antônio Anastasia, no estado de Minas Gerais, também vinculado ao PSDB. Certamente, essa experiência lhe rendeu significativa aprendizagem política do modelo de administração pública gerencial e do modelo de “parceria público-privada”, uma vez que participou de um governo que implementou os fundamentos do PDRAE e o programa estadual de “parceria público-privada” em Minas Gerais.

Logo no primeiro ano de mandato, em 2017, o governo André Merlo, por meio do Decreto nº 10.590 (Governador Valadares, 2017), instituiu o marco regulatório das organizações da sociedade civil, em âmbito municipal, estabelecendo as bases legais para a regulamentação da contratação de empresas sociais de ensino.

Identificamos que os artigos do decreto estão baseados nas definições da legislação federal do MROCS, com maior ou menor detalhamento. Já na introdução, por exemplo, repete-se a formulação de um documento do governo Dilma Rousseff (Brasil, 2014b) para justificar a relevância do Decreto nos seguintes termos: “as parcerias entre o órgão ou entidade municipal e as organizações da sociedade civil qualificam as políticas públicas, aproximando-as das pessoas e das realidades locais e possibilitando a solução de problemas sociais específicos de forma criativa e inovadora” (Governador Valadares, 2017).

Isso significa que as tensões entre PSDB e PT, nas eleições em GV, não impediram que o prefeito André Merlo reconhecesse a validade do MROSC, certamente porque o conteúdo da lei que institui a relação entre Executivo e organizações privadas vem sendo defendido desde o governo FHC. Também é importante destacar que a transparência do governo André Merlo em delimitar, sem subterfúgios, o significado da relação entre Executivo e as empresas sociais revela que o PSDB e as forças políticas associadas compreenderam que a educação pode ser tratada como mercadoria sem que isso represente um problema. Além disso, permite afirmar que o Executivo tem o modelo de administração pública gerencial como referência para governar. Com efeito, ao optar por um decreto, e não por um projeto de lei, o governo André Merlo afirmou uma postura autocrática, impedindo o debate público no espaço legislativo sobre um tema estratégico para as funções do aparelho de Estado.

Sobre o processo de contratação das 10 empresas sociais de ensino em GV para oferta da educação infantil com recursos públicos, constatamos que a linha político-jurídica é semelhante à de Uberlândia. Contudo, com base no levantamento de informações sobre o perfil das empresas sociais através da internet, observamos que as contratadas não estão vinculadas diretamente a igrejas ou grupos religiosos e foram criadas por necessidade das comunidades ou por iniciativa de filantropos preocupados com a falta de atendimento público para crianças de 0 a 5 anos.

Publicado em 2018 para convocar as empresas sociais interessadas em credenciar-se para a prestação de serviços na educação infantil, o “Edital de Credenciamento” nº.001/2018 adotou, como critério “a análise regional de demanda de atendimento conforme matrículas na Rede Municipal de Ensino” (Governador Valadares, 2018a). Assim, sugere que as empresas sociais de ensino seriam credenciadas em função da ausência de creches públicas em determinados bairros/regiões, o que, em outras palavras, significa ausência do poder público no cumprimento de sua função legal.

O processo de análise revela que, em GV, todos os Termos de Colaboração têm como objeto a educação infantil, especificamente a faixa etária de 0 a 3 anos. O dispositivo estabelece que o atendimento tenha como base o projeto político-pedagógico que, provavelmente, refere-se ao plano da creche mantida pela empresa social contratada, e o Plano de Trabalho firmado entre esta e a Secretaria Municipal de Educação, como indicado no Decreto nº 10.590 (Governador Valadares, 2017).

Para exemplificar, destacamos alguns elementos do Termo de Colaboração nº 12/2018 (Governador Valadares, 2018b). Consta no documento que o Termo de Colaboração é definido pela “Dispensa de Chamamento Público” com base na lei federal do MROSC e no decreto municipal que regula o tema. É ressaltado que a utilização dos recursos observa a Lei de Diretrizes Orçamentárias do município, mas a definição da fonte do financiamento não é declarada.

O documento em questão define obrigações do Executivo, tais como: transferir recursos de acordo com o cronograma; informar a empresa social de ensino sobre possíveis irregularidades na prestação de contas; manter o registro contábil atualizado; disponibilizar informações ao Conselho Municipal de Educação; tornar público as contratações efetuadas; fornecer alimentação escolar para creches prestadoras de serviço; publicar, de forma resumida, o Termo de Colaboração pactuado; coordenar as matrículas das crianças em ação conjunta com a empresa social contratada (Governador Valadares, 2018).

O Termo de Colaboração estabelece ainda as atribuições da equipe encarregada de gerir o contrato e supervisionar os aspectos administrativos da contratada, bem como os encargos dos responsáveis pelo monitoramento e pela avaliação pedagógica (Governador Valadares, 2018). Inegavelmente, os dispositivos citados esclarecem que há previsão de controle público sobre as empresas sociais contratadas, mas não é revelado o princípio político-ideológico que o orienta.

O modelo de contratação e controle de GV materializa a concepção estabelecida no PDRAE, tal como em Uberlândia, uma vez que as atividades de formulação, fiscalização e avaliação acima descritas correspondem às ações típicas do que foi definido como setor do “núcleo estratégico”, função exclusiva do Estado. Na mesma linha, o Termo de Colaboração define as atribuições das empresas sociais, considerando-as como integrantes do chamado setor de “serviços não-exclusivos”, responsáveis pelo atendimento do “cidadão-cliente”.

É importante destacar que o modelo de Termos de Colaboração indica as responsabilidades das empresas sociais nos seguintes termos:

- x) Manter em lugar de destaque na sua fachada, placa de identificação que evidencie o caráter público e gratuito do atendimento à Educação Infantil; y) Responsabilizar-se pela manutenção do espaço e infraestrutura física do prédio onde se faz o atendimento as [sic] crianças, de modo que possibilite o atendimento com qualidade, salubridade e segurança; z) Responsabilizar-se, anualmente, pelas matrículas das crianças a serem atendidas, de acordo com os critérios estabelecidos pela Secretaria Municipal de Educação, cumprir fielmente o calendário escolar da Secretaria Municipal de Educação, e atender as crianças sem cobrar dos responsáveis qualquer contribuição ou valor, como pagamento de matrícula, taxa material ou mensalidade. (Governador Valadares, 2018, p. 6)

O dispositivo “x” informa o caráter das vagas disponibilizadas pela creche para oferecer certa transparência, mas não apresenta nenhum tipo de padronização da informação que precisa ser afixada na fachada da creche. Esse tipo de informação não transforma a creche privada em pública, pois somente as vagas são gratuitas, não havendo outra dimensão para além desta.

O dispositivo “y” define a responsabilidade da empresa social de ensino com a questão de espaço e da infraestrutura, lançando como referência a qualidade, a salubridade e a segurança. Porém, não há menção aos parâmetros de qualidade estabelecidos pelo MEC, em 2006, no documento “Parâmetros básicos de infra-estrutura para instituições de educação infantil” (Brasil, 2006). Essa definição asseguraria critérios mais claros referenciados nas necessidades e nos direitos das crianças.

Já o dispositivo “z” delega a realização da matrícula às próprias creches, a partir de parâmetros da Secretaria de Educação e confirma a gratuidade. Esse dispositivo possibilita que os responsáveis pelas crianças se dirijam à unidade mais próxima de sua residência, mas, ao delegar a matrícula para creches privadas, é repassado, à empresa social o controle privado sobre um direito social que deveria ser operado de forma pública e transparente. Esse procedimento pode comprometer o princípio da impessoalidade no tratamento das famílias, pois os referidos organismos se orientam pela lógica privada.

Com relação aos Planos de Trabalho, GV segue um modelo padrão na forma e no conteúdo. Nele constam as seguintes informações: dados de identificação da contratada e de seu representante legal; descrição do objeto (título do projeto, objetivo, público alvo, justificativa e detalhamento das ações); cronograma das atividades; quadro de despesas mensais; cronograma dos pagamentos; detalhamento das despesas financiadas; princípios de avaliação e monitoramento e informações sobre a prestação de contas.

Observamos que as redações seguem uma direção comum com variações pontuais, mas convergentes. A principal diferença entre os Planos de Trabalho se refere ao valor financiado porque cada creche apresenta uma capacidade específica. É claro que as coincidências, nos documentos analisados, não correspondem à unidade administrativa e político-pedagógica das creches contratadas, mas sim à direção centralizada da Secretaria Municipal de Educação no comando do processo.

Diante dos dados analisados, concluímos que os Planos de Trabalho são documentos formais que cumprem as exigências do Decreto Municipal nº10.590 (Governador Valadares, 2017), sem revelar as especificidades, os pontos críticos, assim como as reais capacidades das creches contratadas.

Pelo exposto, podemos afirmar que a contratação das empresas sociais de ensino pelo Executivo implica a materialização de uma forma híbrida de oferta da educação infantil, ao possibilitar a existência de dois modelos de creches financiadas com recursos públicos, mas com especificidades e naturezas distintas.

Não foram encontrados dados sobre a exigência de formação de professor e monitor para atuar nas empresas sociais de ensino, o que impossibilita uma comparação com a carreira do magistério público neste município. Também não foram identificados dados sobre as especificidades salariais que permitissem uma comparação entre as escolas públicas e as privadas conveniadas de GV. Por fim, ressaltamos que a privatização de novo tipo, gerada por práticas autocráticas e gerencialistas, ameaçam a construção democrática do espaço público e, conseqüentemente, o direito social à educação. De modo mais amplo, a privatização de novo tipo pode contribuir para legitimar o modelo de Estado gerencial, bem como a visão de mundo, de infância e de ser humano das empresas sociais junto às famílias das crianças atendidas em GV.

O Caso de Juiz de Fora

Com população estimada em 564.310 habitantes em 2018³⁰, Juiz de Fora (JF) é um município da Zona da Mata de Minas Gerais que se configura como um polo industrial e comercial com inserção destacada na região e no estado. É a 5ª maior cidade de Minas Gerais, alcançou a 58ª posição entre cidades brasileiras em 2015, com destaque para a seguinte composição do PIB: agropecuária com 0,3%, indústria com 21,6% e serviços com 78,2% (Fundação João Pinheiro, 2017).

Em 2019, segundo dados do IBGE, o município apresentou uma taxa de escolarização da população de 6 a 14 anos de idade de 98,3 %, acompanhando o quadro nacional de evolução de matrículas. Concentra sua atenção na educação infantil, ensino fundamental e modalidade Educação de Jovens e Adultos, não possuindo escolas de ensino médio.³¹

No contexto da ditadura empresarial-militar, as políticas de expansão do atendimento escolar destinadas aos municípios de médio porte, sob coordenação do MEC e com financiamento do Banco Mundial, foram importantes para ampliar as unidades educacionais públicas de pré-escola e séries iniciais do ensino fundamental (Alves, 2016). Ao longo do período de governo Tarcísio Delgado/PMDB (1983-1988), novas mudanças marcaram a educação do município. Seguindo a orientação nacional do PMDB sobre a “democracia participativa”, o Executivo encaminhou uma política semelhante à implementada pelo governo de Uberlândia no mesmo período, ao ampliar o número de escolas de ensino fundamental e incentivar a criação de creches comunitárias nos bairros ocupados pelas famílias trabalhadoras de baixa renda. Para viabilizar o programa de apoio às creches comunitárias, o Executivo criou, em 1985, uma entidade de direito privado, financiada pelo fundo público, denominada de Associação Municipal de Apoio Comunitário (AMAC), com a missão de realizar ações de assistência social no município, incluindo aquelas destinadas ao apoio assistencial às crianças pequenas de JF (Zanetti, 2015).

Ao longo dos anos 1990, o Executivo de JF criou escolas municipais de educação infantil no âmbito da Secretaria de Educação em resposta às pressões por ampliação da oferta pública de vagas para a população de 0 a 6 anos. Com isso, a AMAC passou a dividir responsabilidades com a Secretaria de Educação. Mesmo diante da determinação do artigo 89 da Lei nº 9.394, que instituiu as diretrizes e as bases da educação brasileira (Brasil, 1996), estabelecendo a transferência das creches da área da assistência social para os sistemas municipais de educação até 1999, JF seguiu oferecendo dois tipos de atendimento às crianças pequenas: em escolas municipais de educação infantil, valorizando o binômio “educar e cuidar”; em unidades da AMAC, priorizando o “cuidar” na linha assistencialista (Zanetti, 2015).

Em abril de 1990, a LO de JF foi aprovada (Juiz de Fora, 1990), atendendo a exigência da Constituição brasileira. Dois dispositivos merecem ser destacados. O artigo 109 definiu que verbas públicas só poderiam ser repassadas para escolas privadas se houvesse falta de vagas nas escolas públicas municipais para atender toda a demanda. Diferentemente de outros municípios, a LO não ofereceu a possibilidade de bolsas de estudos. Contudo, o artigo 133 desta lei possibilitou que servidores públicos municipais fossem cedidos para a AMAC e para outras organizações sem fins lucrativos focadas no atendimento do “menor carente”. Em 2010, a LO foi revisada (Juiz de Fora, 2010), o conteúdo do artigo 109 foi suprimido, mas o artigo 133 foi mantido na redação do inciso IV do artigo 90, relevando o peso da AMAC no município.

No início do século XXI, a privatização de novo tipo emergiu da política de transferência das unidades assistenciais dedicadas à educação infantil para o sistema municipal de educação.

³⁰ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/juiz-de-fora/panorama>. Acesso em 15/06/2019.

³¹ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/juiz-de-fora/panorama>. Acesso em 15/06/2019.

Nessa direção, as escolhas políticas dos blocos no poder, nos períodos de 2005 a 2016, viabilizaram um processo truncado e inconcluso de transferência que produziu consequências negativas para o direito social à educação infantil.

O governo Alberto Bejani (2005-2008) não realizou nenhuma iniciativa para viabilizar a transferência das unidades da AMAC para a Secretaria de Educação como estabelecido pelo MEC. O governo interino José Araújo (2008-2008) adotou uma medida meramente burocrática, visando assegurar o recebimento dos recursos oriundos do FUNDEB, que culminou no estabelecimento de um convênio, por tempo indeterminado, entre a Secretaria de Educação e a AMAC, possibilitando o atendimento a tal política de fundos, sem a necessidade, contudo, de “alterar o quadro de profissionais que atuavam nas creches” (Zanetti, 2015, p. 100).

Sendo assim, a partir do Convênio nº 02.2009.002/Juiz de Fora, o bloco no poder estabeleceu a seguinte divisão de trabalho: a coordenação pedagógica de todas as creches e pré-escolas ficou com a Secretaria de Educação e a AMAC ficou encarregada de gerir a força de trabalho de suas unidades. Esse subterfúgio possibilitou que as unidades da AMAC fossem incluídas no sistema municipal de educação. O governo Custódio Mattos (2009-2012) implementou a divisão de trabalho estabelecida pelo governo anterior por entender que tal medida bastaria para atender as exigências legais, apesar das tensões geradas pelo modelo (Zanetti, 2015).

Em 2009, o Ministério Público de Minas Gerais, ao constatar irregularidades insanáveis na AMAC, propôs sua extinção e pediu o indiciamento do prefeito, de ex-prefeitos e dos superintendentes do órgão por improbidade administrativa. Além disso, requereu, por medida liminar, que a mesma ficasse impedida de realizar novas contratações até sua destituição, não impedindo, contudo, seu funcionamento até a finalização do processo (Minas Gerais, 2009).

Diante da falta de profissionais nas creches e da impossibilidade de realizar a contratação de pessoal, a Secretaria de Educação redistribuiu seus profissionais de modo a suprir postos vagos em algumas creches, além de conceder o controle de uma das creches da AMAC para uma empresa social de ensino da cidade (Zanetti, 2015), inaugurando o ciclo de privatização de novo tipo no município.

Entretanto, a liminar obtida pelo Ministério Público foi suspensa, possibilitando que a AMAC pudesse realizar contratação de pessoal. Mesmo assim, o governo Custódio Mattos estabeleceu mais dois convênios com empresas sociais de ensino para o atendimento da educação infantil em 2011 e 2012. Mas, antes disso, baixou o Decreto Municipal nº 10.880/2011 (Juiz de Fora, 2011), que dispôs as bases para os convênios com financiamento público para programas de governo, com o intuito de sustentar sua medida. Vale ressaltar que o referido decreto antecedeu o MROCS encaminhado pelo governo Dilma Rousseff.

Em 2013, o governo Bruno Siqueira (2013-2016) lançou o denominado “Programa de Expansão de Atendimento da Educação Infantil”, em articulação com o PROINFÂNCIA, instituído pelo governo Lula da Silva em 2007, visando à construção de creches. Além disso, contraiu empréstimo junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no âmbito do Programa Multisetorial Integrado, para construir mais duas unidades educacionais (Araújo, 2019).

Já em 2014, ao invés de avançar com ações concretas para assegurar a educação infantil pública, o governo Bruno Siqueira, demonstrando que já havia assimilado os fundamentos do MROCS que tramitavam no Senado, lançou o Chamamento Público nº 08 para estruturar um cadastro de reserva de empresas sociais de ensino interessadas em receber financiamento público para viabilizar a oferta de educação infantil (Juiz de Fora, 2014), o que reforçou o potencial e o

interesse dessas empresas no processo de privatização de novo tipo, aprimorando a contratação realizada no período de governo Custódio Mattos.

A partir desse instrumento, as empresas sociais de ensino Centro de Assistência Social e Cidadania (CASCID) e Aldeias Infantis SOS foram contratadas para assumir quatro creches construídas no âmbito do PROINFÂNCIA. Segundo Araújo (2019), apesar de a Secretaria de Educação afirmar que tal medida visaria agilizar a ocupação dos prédios, a análise das políticas do município revela que não estava em curso nenhuma medida para ordenar o funcionamento dessas unidades como creches públicas.

Diante da correlação de forças dinamizada pelo Decreto Municipal nº 10.880 (Juiz de Fora, 2011) e pela tramitação do MROCS no Senado, verificamos que o lançamento do Chamamento Público nº 08/2014 foi uma ação estrutural para permitir o avanço da privatização de novo tipo em Juiz de Fora. Em 2017, o Decreto Municipal nº 12.893/2017 (Juiz de Fora, 2017a) foi editado, reproduzindo para o plano local o que foi estabelecido pelo MROCS.

Nessa direção, a despeito do protesto do Sindicato dos Professores de Juiz de Fora, o governo Bruno Siqueira lançou o Edital de Chamamento Público nº 06 (Juiz de Fora, 2017b) para dar curso ao processo de privatização da educação infantil no município. Essa medida revelou que as diretrizes da Secretaria de Educação para a educação infantil seriam cumpridas pelas empresas sociais contratadas, visando reforçar o sistema híbrido, hierarquizado e diversificado de educação em Juiz de Fora, o que pode ser verificado no seguinte excerto:

1.2. Por se tratar de atendimento prestado em caráter continuado, a Educação Infantil no município é estruturada com o atendimento nas unidades próprias do município e nas instituições de educação infantil conveniadas, por meio da Secretaria de Educação. 1.3. A SE estabelecerá um padrão de atendimento educacional para as crianças de quatro meses a cinco anos, onze meses e vinte e nove dias de idade, para ação conjunta com as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e de Direito Privado sem fins lucrativos, confessionais ou comunitárias de caráter filantrópico. (Juiz de Fora, 2017b, p. 1)

Contudo, a contratação de empresas sociais em Juiz de Fora não transcorreu da mesma forma como em Uberlândia e GV. O edital supracitado definiu que haveria uma seleção competitiva entre as empresas sociais, a partir de critérios estabelecidos, que foram assim apresentados:

9.1. As entidades classificadas, após a publicação do resultado final, serão convidadas a celebrar com o município o Termo de Colaboração, que terá, inicialmente, o *prazo de 24 meses*, podendo ser prorrogado, nos termos da lei. 9.2. Em caso de empate, os critérios adotados para desempate, pela ordem, serão os seguintes: *I. Maior nota no item RECURSOS HUMANOS; II. Maior nota no item ASPECTOS PEDAGÓGICOS/PPP/REGIMENTO ESCOLAR; III. Maior nota no item TEMPO DE EXPERIÊNCIA EM EDUCAÇÃO INFANTIL; IV. Maior nota no item TEMPO DE PARCERIA COM ÓRGÃOS PÚBLICOS; V. Maior nota no item ESTRUTURA FÍSICA; A persistir o empate, SORTEIO.* (Juiz de Fora, 2017, p. 7, grifos no original)

Consideramos que, apesar de serem claros, os critérios beneficiaram a empresa social AMAC devido a sua longa trajetória de relação com o Executivo, incluindo o recente processo de vinculação pedagógica à Secretaria de Educação, definida no governo José Araújo, em 2008.

Se tomarmos como base a formulação de Sennett (1999), sobre os desdobramentos do capitalismo flexível, e de Freitas (2012), sobre a implementação de estratégias gerencialistas na educação, podemos afirmar que esse dispositivo representa a transposição de um princípio da lógica capitalista para a educação em nome da “eficiência” que é típica do modelo de administração pública gerencial, com implicações importantes sobre o trabalho educativo.

Em 2019, período do governo interino Antônio Almas (2018-2020), com base nos Termos de Colaboração, apuramos que as 17 empresas sociais contratadas são responsáveis por 44 unidades educacionais, das quais 20 são administradas pela AMAC. Essa forte presença da AMAC foi notada também no segundo governo Bruno Siqueira (2017-2018). Outro dado importante é que das 17 empresas sociais, somente duas são vinculadas a grupos religiosos, as demais são laicas, diferente do que ocorre em Uberlândia.

Cabe ressaltar que a pactuação dos Termos de Colaboração entre o Executivo e as empresas sociais de ensino ocorre após o processo seletivo definido no Edital de Chamamento Público, seguindo um formato padrão que apresenta o mesmo conteúdo identificado nos Termos de Colaboração de Uberlândia e GV.

Com uma formulação clara e direta que corresponde a um contrato de prestação de serviços, os Termos de Colaboração em Juiz de Fora não incorporam a ideia de “parceria” e evidenciam que quem paga pelo serviço define a forma de ofertá-lo, ou seja, a Secretaria de Educação tem o controle da direção pedagógica, cabendo às empresas sociais de ensino segui-las. Demarcam, portanto, uma divisão de trabalho entre a Secretaria de Educação e as empresas sociais contratadas que, além de reafirmar a trajetória histórica que atravessa a atuação da AMAC, segue o mesmo modelo administrativo verticalizado de Uberlândia e GV. Por outro lado, tais documentos definem que as empresas sociais não possuem gestão sobre as matrículas, demonstrando que o Executivo não terceirizou uma responsabilidade pública, como ocorreu em GV.

Já em relação aos Planos de Trabalho em Juiz de Fora³², cabe ressaltar a configuração de um formulário-padrão que visa assegurar aspectos formais da ação pedagógica e administrativa a cargo das empresas sociais de ensino, sob direção do Executivo. Destacamos que a expressão “cooperar” é um simulacro para ocultar a natureza da ação, prevista nos Termos de Colaboração, de prestação de serviço mediante pagamento. Desse modo, tais documentos cumprem a exigência legal e revelam que houve uma orientação comum para o preenchimento, como ocorreu em Uberlândia e GV.

Em síntese, o processo de privatização de novo tipo em Juiz de Fora antecede as orientações de 1995 exaradas no PDRAE, uma vez que a relação entre o Executivo e a AMAC foi iniciada na segunda metade dos anos 1980. Mesmo que tal relação tenha nascido no contexto de tratamento privado da assistência social, cabe ressaltar, como revela Alves (2016), que a partir de 1990, os governos locais desenvolveram ações para implementar o atendimento das crianças de 4 a 6 anos com a criação de escolas municipais de educação infantil vinculadas diretamente à Secretaria de

³² Cabe asseverar que a Secretaria de Educação não disponibiliza os Planos de Trabalho em sua página eletrônica, como determina as legislações vigentes. No caso da Secretaria de Desenvolvimento Social, que também utiliza o MROCS para dar curso a suas políticas, os Planos de Trabalhos seguem junto dos Termos de Colaboração, evidenciando que a Secretaria de Educação está descumprindo uma exigência que outro órgão do Executivo cumpre corretamente. Em desacordo com a legislação está também a AMAC, única empresa social que possui página eletrônica, ainda que não disponibilize essas informações. Mesmo assim, após uma ampla busca, identificamos que o Executivo prorrogou os contratos e os disponibilizou na página eletrônica destinada à publicação dos “termos aditivos” dos Termos de Colaboração com os respectivos Planos de Trabalho, que não constam na página eletrônica da Secretaria de Educação, permitindo-nos proceder à análise.

Educação. Desse modo, ao longo dos anos 1990, o hibridismo do sistema educacional local já estava em curso. Quando se tornam claros os modelos de Estado gerencial e de administração pública gerencial no Brasil, Juiz de Fora já havia acumulado significativa experiência, permitindo aos governos locais prosseguir com a radicalização do processo de privatização de novo tipo pela via do MROCS.

O Caso de São João del-Rei

O quarto município analisado foi São João del-Rei (SJDR), localizado na região Campo das Vertentes, com população local estimada de 84.469 habitantes segundo o IBGE³³. O dinamismo do setor de serviços, a importância de seu rico patrimônio histórico (arquitetônico e urbanístico) e a presença de duas instituições federais de educação – a Universidade Federal de São João del-Rei e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais – tornaram o município um polo importante da região.

De acordo com a Fundação João Pinheiro (2017), em 2015, o Campo das Vertentes foi responsável por 3,3% do PIB de Minas Gerais, sendo que SJDR contribuiu com 9,9%, ficando atrás de outros municípios de sua região que concentram indústrias de mineração. Para o IBGE, SJDR é o 55º maior PIB de Minas Gerais no universo de 853 municípios.³⁴

A correlação de forças entre os partidos políticos em SJDR resguarda características bem peculiares. Nos anos da ditadura empresarial-militar (1964-1985), importantes lideranças políticas se reuniram no PMDB para fazer oposição ao regime de exceção na cidade. Se, nos primeiros anos desse regime, o partido de sustentação da ditadura – Aliança da Renovação Nacional (ARENA) – conseguiu se firmar como referência no município, a partir de 1977, o cenário político local foi alterado com sucessivas vitórias eleitorais do PMDB para o governo local nos períodos de 1977-1983, 1983-1988 e 1989-1992.

Contudo, nos anos seguintes, houve uma mudança na correlação de forças, fato que possibilitou sucessivas vitórias das candidaturas de partidos de direita nas eleições municipais, acompanhando o cenário nacional de ofensiva neoliberal. Assim, nos períodos de 1993-1996, 1997-2000 e 2001-2004, o município de SJDR foi governado por partidos de direita, cujas lideranças locais haviam apoiado a ditadura empresarial-militar.

É possível que esse quadro explique a coligação entre o PSDB e o PT – uma aliança atípica – e a vitória eleitoral para o exercício de 2005-2008. Entretanto, na eleição de 2008, as forças mais conservadoras se reorganizaram para reconquistar o poder político institucional na cidade, promovendo, para tanto, trocas de legendas partidárias e novas alianças. A candidatura liderada pelo PP, de direita, com vínculos históricos com a ditadura, sagrou-se vitoriosa para governar a cidade no quadriênio 2009-2012.

Na eleição seguinte, SJDR foi palco de mais uma virada política com a vitória da coligação liderada pelo PT, formada por pequenos partidos de expressão nacional. Assim, no período 2013-2016, o PT governou a cidade, mas não conseguiu se manter no poder na eleição seguinte. A candidatura da aliança liderada pelo Partido Social Liberal (PSL), composta pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) e pelo PMDB, entre outros, obteve a vitória para o mandato no exercício 2017-2020.³⁵

³³ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/sao-joao-del-rei/panorama>. Acesso em 23/01/2019.

³⁴ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/sao-joao-del-rei/panorama>. Acesso em 23/01/2019.

³⁵ Orientado pelas doutrinas do neoliberalismo ortodoxo e do conservadorismo, o PSL é um partido que, mesmo sem lastro histórico significativo no quadro partidário brasileiro e nas relações de poder do país,

Diante desse cenário de cerca de três décadas, observamos que as mudanças não se traduziram no aprofundamento da administração pública gerencial. Entre os municípios estudados, SJDR é o que apresenta menor agressividade na execução da política de privatização de novo tipo.

Para compreendermos o caso de SJDR, destacamos inicialmente alguns dados educacionais. Diferentemente dos demais municípios estudados, somente em 1999 foi constituído o Conselho Municipal de Educação (São João del-Rei, 2015). Além disso, o município compartilha as responsabilidades educacionais no ensino fundamental com o estado de Minas Gerais, concentrando sua ação na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental em 25 unidades escolares. A taxa de matrícula em todos os anos do ensino fundamental é de 99,1%, distribuída entre escolas municipais, estaduais e privadas.³⁶ De acordo com os dados do Censo Escolar do INEP, ano base 2018, 133 crianças de 0 a 3 anos estavam na única creche pública municipal, sendo que 683 estavam matriculadas em creches privadas.³⁷

Observamos que a LO de SJDR, sancionada em 1990, refletiu a tensão entre o velho privatismo e a tendência de democratização da educação pública na redação do artigo 205. O parágrafo 4º deste artigo estabelece que os recursos do fundo público municipal podem ser utilizados para o financiamento das empresas sociais de ensino, sendo que os incisos de I a VII e o parágrafo 1º do mesmo artigo estabelecem definições alinhadas ao esforço de democratizar a educação como direito social (São João del-Rei, 1990). O texto da LO de SJDR não foi alterado, mantendo a redação original desde sua sanção.

Constatamos que SJDR não possui legislação específica sobre a privatização de novo tipo, como Uberlândia, GV e JF. Contudo, desde 2017, o Executivo local vem fundamentando suas ações com base na lei federal do MROCS.

A análise dos documentos disponibilizados no “portal das parcerias” da Prefeitura de SJDR³⁸ revela que, até 2019, predominaram os contratos de “parceria” com objetos variados, como a organização de exposição agropecuária, torneio leiteiro, festividades e eventos turísticos, festividades religiosas tradicionais, entre outras.

Em relação à educação, identificamos contratos com destinação de recursos do FUNDEB para as seguintes organizações: (i) creche Centro Infantil Celina Resende Viegas em 2019, entidade laica; (ii) duas creches Centro Infantil Risoleta Tolentino Neves, em 2019, organização ligada à igreja católica; (iii) creche Sociedade de Auxílio à Criança Enferma em 2019, entidade laica. Consta também o contrato com a APAE nos anos de 2017, 2018, 2019, envolvendo pagamento de pessoal para atendimento variado, incluindo escolar, de pessoas com deficiência a partir do fundo público municipal.

Observamos que as empresas sociais que receberam recursos do FUNDEB são antigas no município. A atuação de caráter “filantrópico” decorria da falta de políticas de educação destinadas ao atendimento das crianças pequenas. Basicamente, essas organizações funcionavam por meio de doações, concentrando suas ações na dimensão do “cuidar”. Com a incorporação da educação

ganhou visibilidade na eleição de 2018, com a candidatura eleita para a presidência da República e com a segunda maior bancada no Congresso Nacional.

³⁶ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/sao-joao-del-rei/panorama>. Acesso em 23/01/2019.

³⁷ Disponível em: https://www.qedu.org.br/cidade/2991-sao-joao-del-rei/censo-escolar?year=2018&dependence=0&localization=0&education_stage=0&item=. Acesso em 23/02/2019.

³⁸ Disponível em: <http://saojoaodelrei.mg.gov.br/pagina/9104>. Acesso em 07/04/2020.

infantil como etapa da educação básica e com os avanços das pesquisas sobre infância, parece que essas organizações se profissionalizaram, beneficiando-se, com isso, de recursos públicos regulares.

Isso significa que, assim como nos demais municípios, a educação infantil em SJDR vem implementando a privatização de novo tipo a reboque das práticas “filantrópicas” de cuidados com a infância nas antigas creches. Trata-se do aproveitamento de uma forma pretérita ressignificada pela administração pública gerencial. Isso pode ser confirmado nos dados a seguir.

De acordo com a Secretaria de Educação (São João del-Rei, 2015), SJDR possui apenas uma creche pública, que foi inaugurada entre 2005 e 2008³⁹ e mais cinco creches apresentadas como “filantrópicas”. Dentre elas, como revelamos acima, somente três recebiam recursos públicos. O mesmo documento informa, também, que o município recebeu financiamento para a construção de três novas creches no âmbito do programa federal PROINFÂNCIA, mas, até março de 2020, essas unidades públicas não haviam sido inauguradas. Isso significa que o direito social à educação das crianças pequenas está comprometido em SJDR até o momento, quadro que poderá ser revertido com a inauguração das unidades educacionais ainda em construção.

Em síntese, concluímos que, apesar de SJDR não ter avançado como os outros municípios analisados, nas práticas privatistas por meio da administração pública gerencial, os mecanismos de gestão adotados e a cultura política autocrática projetam a privatização de novo tipo no horizonte das ações governamentais em função dos seguintes aspectos: (i) a resignificação da “filantropia”, possibilitando que três unidades privadas passassem a receber recursos públicos para assegurar a educação das crianças pequenas; (ii) a ausência de identificação de forças políticas do campo contra-hegemônico, atuantes no município, capazes de barrar processos de privatização da educação; (iii) a falta de resistência à privatização de novo tipo, no cenário local e nacional, pelos maiores partidos políticos que disputam o poder na cidade. É possível que, após inauguradas, as creches públicas de SJDR freiem a expansão da privatização de novo tipo por suprir a demanda da população local. Contudo, ainda existe o risco de transferências desses prédios para empresas sociais de ensino como ocorreu em Uberlândia.

Conclusões

Com base nos dados analisados, consideramos que a expressão “parceria público-privada” na educação é conceitualmente imprecisa para qualificar a nova relação que vem sendo implementada entre administrações municipais e as empresas sociais. Embora seja recorrentemente utilizada na literatura acadêmica e tenha definição na legislação e no direito administrativo, como revelado, tal expressão dificulta a apreensão da essência desse fenômeno, isto é, de sua concreticidade, já que designa uma relação de compra e venda de bens sociais, envolvendo o Executivo e as empresas sociais.

Como existem princípios e funções inconciliáveis entre instituições e organizações (Chaui, 1999), consideramos que a nova relação público-privada é viabilizada por mecanismo de gestão que busca aprofundar os estreitos limites da democracia na sociedade de classes, nos termos assinalados por Wood (2003), e ressignificar: (i) as noções de cidadania, participação e espaço público através de estratégias de repolitização da política, tal como descrito em Neves (2005); (ii) o princípio da gestão democrática, que é deslocado para o campo restrito do gerencialismo empresarial, como problematizado por Paro (2010); (iii) o direito social à educação, rebaixando-o à condição de educação-mercadoria, nos termos definidos por Rodrigues (2007).

³⁹ A data precisa não foi revelada.

Embora a nova relação público-privada se destine ao conjunto das funções do Estado, especificamente em relação à educação, interpretamos que esse mecanismo é funcional aos interesses empresariais, como assinalado por Freitas (2018).

A autocracia, nos termos de Fernandes (1976), foi observada na implantação de decretos para regulamentar a contratação de empresas sociais de ensino em Uberlândia, GV e JF.

Com base nos dados analisados, consideramos que o processo de contrarreforma do Estado (Behring, 2008), previsto no PDRAE, materializou-se nas leis, nos decretos e nos demais mecanismos de gestão da nova relação público-privada nos municípios investigados. Assim, a consolidação das organizações sem fins lucrativos como empresas sociais pode ser interpretada como parte das estratégias de hegemonia, envolvendo a legitimação da privatização de novo tipo e, conseqüentemente, o modelo de Estado gerencial do neoliberalismo da terceira via, já que tais empresas atuam como aparelhos de hegemonia de acordo com a acepção gramsciana. Destacamos, também, que a forte presença de empresas sociais vinculadas a grupos religiosos em Uberlândia pode ser o indício do entrelaçamento entre neoliberais e neoconservadores de matriz religiosa, formando nesse município um núcleo específico da “nova direita” (Casimiro, 2018) com implicações para a configuração do Estado integral (sociedade civil + aparelho de Estado). Esse entrelaçamento pode ser a chave explicativa da ausência de licitações públicas em Uberlândia.

Seguindo a linha da administração pública gerencial, os governos locais atuaram sobre a educação infantil por ser a etapa da educação básica que ainda apresenta déficits de vagas em unidades educacionais públicas. Nesse sentido, o empresariamento da educação (Motta & Andrade, 2019) com financiamento público atende às necessidades das famílias trabalhadoras, que, desconhecendo seus direitos e o significado dessa ação, não reivindicam a oferta de educação infantil em instituições públicas, democráticas, laicas e de qualidade.

Entre os municípios investigados, somente em Uberlândia e JF houve algum tipo de resistência ao processo de privatização de novo tipo. Em GV e SJDR não detectamos nenhum movimento nessa direção. Isso significa que o privatismo como força hegemônica poderá avançar facilmente se não houver resistência política de organizações comprometidas com os direitos dos trabalhadores e em defesa da educação pública. O ponto crítico para dimensionarmos as possibilidades de resistência é que o PT, que foi construído a partir das experiências de lutas operárias e populares, participou de governos que implementaram e/ou deram curso ao MROCS no âmbito federal e em Uberlândia e GV.

Além dos problemas identificados, verificamos que a administração pública gerencial, por meio da privatização de novo tipo, aprofundou a diversificação do sistema educacional, tensionando negativamente o conceito de “comum” aplicado à Educação Básica, nos termos da Lei nº 9.394/1996 e como asseverado por Cury (2008). Isso significa que as forças políticas dominantes em Uberlândia, GV e JF, através do modelo de gestão gerencial e com a mobilização de empresas sociais, estão reforçando nova divisão de trabalho na educação básica⁴⁰ com a federalização às avessas para dificultar a construção de um sistema unitário de educação.

Por fim, assinalamos que o modelo de gestão adotado nos municípios estudados, em maior ou menor intensidade, comprometeu o direito à educação infantil, sendo que Uberlândia vem experimentando o modelo em duas escolas de ensino fundamental. O aprofundamento dessas experiências políticas significará a confirmação do bloqueio da construção da escola pública unitária, como idealizada por Gramsci (2000b), que inspire a democratização da sociedade e de suas instituições, como assinalado por Saviani (2008).

⁴⁰ Estamos nos valendo do conceito de Neves (2000).

Agradecimentos

Agradecemos a bolsista de iniciação científica Talita Toschi Machado, o graduando Frederico Dorvilho Testa e as mestras em educação Mônica Lopes Jardim e Mônica Dias Medeiros Pires pelas significativas contribuições para o desenvolvimento da pesquisa que fundamenta o presente artigo.

Referências

- Adrião, T. (2018). Dimensões e formas da privatização da educação no Brasil: Caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. *Currículo sem Fronteiras*, 18(1), 8-28. Disponível em: <https://www.curriculosemfronteiras.org/vol18iss1articles/adriao.pdf>
- Adrião, T., Garcia, T. O. G., Borghi, R., & Arelaro, L. R. G. (2009). Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de 'sistemas de ensino' por municípios paulistas. *Educação & Sociedade* (Impresso), 30, 799-818. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000300009>
- Adrião, T., & Peroni, V. (2009). A educação pública e sua relação com o setor privado: Implicações para a democracia educacional. *Retratos da Escola*, 3 (4), 107-116. <https://doi.org/10.22420/rde.v3i4.105>
- Adrião, T., & Peroni, V. (2011). Consequências da atuação do Instituto Ayrton Senna para a gestão da educação pública: Observações sobre 10 estudos de caso. *Práxis Educativa* (Impresso), 6, 045-053. <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.6i1.0004>
- Adrião, T., & Peroni, V. (Orgs.) (2019). *Gestão Municipal da Educação e as parcerias com o Instituto Ayrton Senna*. Anpae. Disponível em <https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/4-Publicacoes/GESTAO-MUNICIPAL-AYRTON-SENA.pdf>
- Alves, A. M. L. (2016). *Trajetória das políticas públicas de educação infantil no município de Juiz de Fora no período de 1996 a 2013*. (Dissertação, Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Programa de Pós-Graduação em Educação, Juiz de Fora. Disponível em: <http://www.ufjf.br/ppge/files/2018/05/Pol%C3%ADticas-P%C3%BAblicas-de-Educa%C3%A7ao-Infantil-em-Juiz-de-Fora.pdf>. Acessado em: 9/09/2018.
- Alves, D. M. R. (2019). *Da economia política à educação: análise do projeto da Fundação Lemann*. Dissertação não publicada. (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Juiz de Fora, Programa de Pós-Graduação em Juiz de Fora.
- Alves, G. (2011). Crise de valorização e desmedida do capital: breve ensaio sobre a natureza da crise estrutural do capital. In: J. M. Camargo, F. L. Corsi & R. L. Vieira (Eds.). *Crise do capitalismo: Questões internacionais e nacionais*. Cultura Acadêmica; Oficina Universitária.
- Alves, T. S. (2012). *Educação infantil: Aspectos políticos e jurídicos nos processos de intensificação do trabalho do educador infantil no município de Uberlândia-MG*. (Dissertação, Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Educação, Uberlândia. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/13900/1/p1.pdf>
- Araújo, V. C. (2019). *O Programa Proinfância e seus desdobramentos: O caso do município de Juiz de Fora/MG*. (Tese, Doutorado em Educação). Universidade Federal de Juiz de Fora, Programa de Pós-Graduação em Juiz de Fora. Disponível em: <http://repositorio.ufjf.br:8080/jspui/bitstream/ufjf/10005/1/viviamcarvalhodearaujo.pdf>
- Arce, A., & Martins, L. M. (Orgs.). (2009). *Ensinando aos pequenos de zero aos três anos*. Editora Alínea.

- Arce, A., & Martins, L. M. (Orgs.) (2010). *Quem tem medo de ensinar na educação infantil? Em defesa do ato de ensinar* (2.ed.). Editora Alínea.
- Batista, P. N. (1994). O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos. Em B. Lima Sobrinho et al.. *Em defesa do interesse nacional: Desinformação e alienação do patrimônio público*. Paz e Terra. (Republicado pelo Programa Educativo da Dívida Externa - PEDEX, Caderno da Dívida Externa, no. 6).
- Behring, E. R. (2008). *Brasil em contra-reforma: Desestruturação do Estado e perda de direitos* (2.ed.). Cortez.
- Bessa, K. C. (2005). Reestruturação da rede urbana brasileira e cidades médias: o exemplo de Uberlândia (MG). *Caminhos da Geografia*, 24(16), 268-288. Disponível em: <http://redbcm.com.br/arquivos/bibliografia/uberl%C3%A2ndia%20reestrutura%C3%A7%C3%A3o%20urbana%5B1%5D.pdf> . Acessado em 5/05/2019
- Boito Jr, A., & Berringer, T. (2013). Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, 21(47), 31-38. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782013000300004>
- Borghi, R. F., Adrião, T., & Garcia, T. (2011). As parcerias público-privadas para a oferta de vagas na educação infantil: um estudo em municípios paulistas. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, 92(231), 285-301. <https://doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.92i231.534>
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Brasil. (1995). *Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995*. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf/@@download/file/Plano%20diretor%20da%20reforma%20do%20aparelho%20do%20estado%20-%201995.pdf>
- Brasil. (1996). *Lei nº 9.394, 20 de dezembro de 1996. Institui as diretrizes e bases da educação nacional*. Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm
- Brasil. (1998). *Lei nº 9637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências*. Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9637.htm
- Brasil. (1999). *Lei nº 9790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências*. Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm
- Brasil. (2003). Casa Civil. *Exposição de Motivos n. 355/2003, 10 de novembro de 2003 sobre o Projeto de lei nº. 2.546/2003. Dispõem sobre a Parceria Público-Privado*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/EXPMOTIV/EMI/2003/EMI355-MPMF-2003.htm
- Brasil. (2004). *Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm.
- Brasil. (2006). Ministério da Educação. *Parâmetros básicos de infra-estrutura para instituições de educação infantil*. Documento eletrônico. MEC, SEB. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/miolo_infraestr.pdf.

- Brasil. (2007a). *Decreto nº6094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.* Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm
- Brasil. (2007b). *Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n. 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm
- Brasil. (2009). Ministério da Educação. *Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil.* Documento eletrônico. SEB. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=407-orientacoes-convenio&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192.
- Brasil. (2011). *Tribunal Superior do Trabalho [TST]. Súmula nº 331 do TST. Contrato de prestação de serviços.* Legalidade (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT. Disponível em: http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html#SUM-331
- Brasil. (2012). *Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012. Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas; altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola; altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do FUNDEB as instituições comunitárias que atuam na educação do campo; altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; altera a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e dá outras providências.* Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112695.htm.
- Brasil. (2014a). *Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.* Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm
- Brasil. (2014b). Ministério da Economia. *Marco regulatório das organizações da sociedade civil.* Documento eletrônico. Secretaria-Geral da Presidência da República. Disponível em: http://plataformamaisbrasil.gov.br/images/manuais/Marco_Regulatorio_Das_relacoes_entre_estado_e_Sociedade_Civil_1.pdf
- Brasil. (2015). *Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015. Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil [...].* Presidência da República.

- Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13204.htm#art1
- Brasil. (2016a). *Lei nº 13.348, de 10 de outubro de 2016. Altera as Leis nº 12.722, de 3 de outubro de 2012, que dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta de educação infantil, para incluir as crianças beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada - BPC e as crianças com deficiência e estabelecer novas regras de repasse do apoio financeiro, e 11.494, de 20 de junho de 2007, que "Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências".* Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13348.htm
- Brasil. (2016b). *Emenda constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o ato das disposições constitucionais transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências.* Congresso Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm
- Carrijo, M. C. F. de O. B. (2005). *Educação infantil e políticas públicas na contemporaneidade: Avanços e limitações no discurso legal e na dinâmica educacional.* (Dissertação, Mestrado em Educação). Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Educação. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/13812/1/MCFernandesDISSPRT.pdf>
- Casamasso, M. A. L. (2006). *Política e religião: o estado laico e a liberdade religiosa à luz do constitucionalismo brasileiro.* (Tese não publicada, Doutorado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- Casimiro, F. (2018). *A nova direita no Brasil: Aparelhos de ação político-ideológico e atualização das estratégias de dominação burguesa.* Expressão Popular.
- Céa, G. S. S. (2017). Mediações entre crise do capital e parcerias público-privadas em educação: Elementos para discussão. In *Anais do Colóquio Internacional Marx e o Marxismo: De O Capital à Revolução de Outubro (1867-1917)* (pp. 1-29). NIEP-Marx. Disponível em <http://www.niepmarx.blog.br/MManteriores/MM2017/anais2017/MC23/mc233.pdf>
- Chauí, M. (1999). A universidade operacional. *Avaliação - Revista da Avaliação da Educação Superior*, 4(3). Disponível em: <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1063/1058>
- Coutinho, C. N. (1992). *Democracia e socialismo.* Cortez; Autores Associados.
- Couto, B., Yazbek, M. C., & Raichelis, R. (2012). A política nacional de assistência social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: B. Couto, M. C. Yazbek & R. Raichelis (Orgs.). *O sistema univo de assistência social no Brasil: Uma realidade em movimento.* (3.ed., Rev. e atual). Cortez.
- Cunha, L. A. (Org.) (1985). *Escola pública, escola particular e a democratização do ensino.* Cortez; Autores Associados.
- Cury, C. R. J. (1992). O público e privado na educação brasileira contemporânea: Posições e tendências. *Cadernos de Pesquisa*, 81, 33-44. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/988/998>
- Cury, C. R. J. (2002). Direito à educação: Direito à igualdade, direito à diferença. *Cadernos de Pesquisa* [online], (116), 245-262. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742002000200010>
- Cury, C. R. J. (2008). A educação Básica como Direito. *Cadernos de Pesquisa* [online], 38(134), 203-303. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742008000200002>

- Davies, N. (2016). A política Educacional nos governos do PT: Continuidades ou descontinuidades em relação aos do PSDB? *Revista HISTEDBR On-line*, Campinas, (67), 39-52.
<https://doi.org/10.20396/rho.v16i67.8646087>
- Di Pietro, M. S. Z. (2005). *Parcerias na administração pública*. Atlas.
- Dornellas, L. C. G. (2020). *A parceria público-privada na/ da educação de Minas Gerais: Um estudo sobre a gênese normativa*. (Tese Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Espírito Santo, Programa de Pós-Graduação em Educação. Disponível em:
http://portais4.ufes.br/posgrad/teses/tese_14333_PDF%20TESE%20FINAL%20PPGE.pdf
- Dornellas, L. C. G., & Martins, A. S. (2013). A parceria como ferramenta de ação empresarial na definição da política de formação continuada de professores. *Eccos Revista Científica*, 30, 113-128. <https://doi.org/10.5585/eccos.n30.3715>
- Duarte, N. (2013). *A individualidade para si: Contribuições a uma teoria histórico-crítica da formação do indivíduo*. (3. ed., Rev.). Autores Associados. <https://doi.org/10.9771/gmed.v5i2.9699>
- Evangelista, O., & Shiroma, E. O. (2011). Subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: Contribuições do marxismo. In: G. S. Cêa, S. M. Rummert & L. D. Gonçalves (Eds.). *Trabalho e educação: Interlocuções marxistas*. FURG.
- FCAF. (2019). *Edital nº 4/2019*. Disponível em: <http://fundacaofiladelfia.org.br/wp-content/uploads/2019/01/VAGA-EDUCADOR-INFANTIL.pdf>
- Fernandes, F. (1976). *A revolução burguesa no Brasil: Ensaio de interpretação sociológica* (2ª ed.). Zahar Editores.
- Fernandes, M. D. E, Oliveira, R. T. C & Peroni, V. M. V. (2009). Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. *Educação & Sociedade* [online], 30(108), 761-778. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000300007>
- Ferreira, E. W. (2018). Produto interno bruto (PIB) de Uberlândia. In: CEPES, *Uberlândia - Painel de Informações Municipais 2018*. Centro de Estudos, Pesquisas e Projetos Econômico-sociais/Instituto de Economia e Relações Internacionais/Universidade Federal de Uberlândia. Disponível em: <http://www.ie.ufu.br/CEPES>
- Ferreira, V. de S. (2010). *Creches comunitárias e democracia participativa: Novas perspectivas à infância uberlandense (1983 a 1988)*. (Dissertação Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Educação. Disponível em:
<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/13827/1/Diss%20Vanessa.pdf>
- Fiori, J. L. (1997). *O medeiros falsos*. Vozes.
- Freitas, L. C. (2012). Os reformadores empresariais da educação: Da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. In: *Educação & Sociedade*, Campinas, 33(119), 379-404. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000200004>
- Freitas, L. C. (2018). *A reforma empresarial da educação: Nova direita, velhas ideias*. Expressão popular.
- Frigotto, G. (1991). O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. En I. C. A. Fazenda (Org.), *Metodologia da pesquisa educacional*. Cortez.
- Fundação João Pinheiro. (2017). *Produto interno bruto dos municípios de Minas Gerais: 2015*. Disponível em:
<http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/verDocumento.php?iCodigo=76870&codUsuario=0>
- Garcia, T. O. G., Adrião, T., & Arelaro, L. R. G. (2012). O Programa Gestão Nota 10 do Instituto Ayrton Senna na Rede Municipal de Ensino de São José do Rio preto: Consequências para a gestão educacional. *Revista da Faculdade de Educação da Universidade Estadual do Mato Grosso*, 18,

- 123-142. Disponível em:
http://www2.unemat.br/revistafaed/content/vol/vol_18/artigo_18/123_142.pdf
- Giddens, A. (1999). *A terceira via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia*. Record.
- Giddens, A. (2001). *A terceira via e seus críticos*. Record.
- Governador Valadares. (2002). *Lei Orgânica do Município de Governador Valadares/MG*. Câmara Municipal de Governador Valadares, 13 de dezembro de 2002.
- Governador Valadares. (2005). *Lei nº 5.509, de 20 de dezembro de 2005. Aprova o Plano Decenal Municipal de Educação de Governador Valadares e dá outras providências*. Prefeitura Municipal de Governador Valadares.
- Governador Valadares. (2017). *Decreto nº 10.590, de 11 de setembro de 2017. Institui no âmbito do poder executivo municipal, o marco regulatório das organizações da sociedade civil, na conformidade da lei federal nº13.019, de 31 de julho de 2014 e alterações subsequentes e dá providências correlatas*. Prefeitura Municipal de Governador Valadares.
- Governador Valadares. (2018a). Secretaria Municipal de Educação. *Edital de credenciamento nº 001/2018 para celebração de termo de colaboração mediante dispensa de chamamento público*. Prefeitura Municipal de Governador Valadares.
- Governador Valadares. (2018b). Secretaria Municipal de Educação. *Termo de colaboração nº 12/2018 de 04 de outubro de 2018. Que entre si celebram o município de Governador Valadares por meio da Secretaria Municipal de Educação e a Associação de Proteção à Maternidade e a Infância de Governador Valadares (organização de sociedade civil)*. Prefeitura de Governador Valadares.
- Gramsci, A. (1999). *Cadernos do cárcere. Vol.1. Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedito Croce*. Civilização Brasileira.
- Gramsci, A. (2000a). *Cadernos do cárcere. Vol.3. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política*. Civilização Brasileira.
- Gramsci A. (2000b). *Cadernos do cárcere. Vol.2. Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo*. Civilização Brasileira.
- Horta, J. S. B (1998). Direito à educação e obrigatoriedade escolar. *Cadernos de Pesquisa*, 104, 5-34.
- Instituto Brasileira de Geografia e Estatística, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais, Grupo de Institutos, Fundações e Empresas. (2012). *As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil: 2010*. IBGE.
- Juiz de Fora. (1990). *Lei Orgânica do Município de Juiz de Fora, de 05 de abril de 1990*. Câmara Municipal de Juiz de Fora.
- Juiz de Fora. (2010). *Lei Orgânica do Município de Juiz de Fora, de 30 de abril de 2010*. Revisada. Câmara Municipal de Juiz de Fora.
- Juiz de Fora. (2011). *Decreto nº10.880, de 17 de agosto de 2011. Dispõe sobre a celebração de convênios para a transferência de recursos financeiros objetivando a realização de programas de governo*. Prefeitura Municipal de Juiz de Fora.
- Juiz de Fora. (2014). *Secretaria de Educação. Chamamento Público nº 08 de 04 de julho de 2014*. Prefeitura de Juiz de Fora.
- Juiz de Fora. (2017a). *Decreto Municipal nº 12.893, de 24 de fevereiro de 2017. Dispõe sobre as regras e os procedimentos para celebração de parcerias entre os órgãos da Administração Direta e Indireta do Município e as Organizações da Sociedade Civil, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco e dá outras providências*. Prefeitura de Juiz de Fora.

- Juiz de Fora. (2017b). Secretaria de Educação. *Edital nº 006 / 2017. Chamamento público seleção de organizações da sociedade civil para a execução de serviço educacional no âmbito do município de Juiz de Fora*. Prefeitura Municipal de Juiz de Fora.
- Kosik, K. (2002). *A dialética do concreto*. Civilização Brasileira.
- Kuenzer, A. (2000). Desafios teórico-metodológicos da relação trabalho-educação e o papel social da escola. In G. Frigotto (Ed.). *Educação e crise do trabalho: Perspectivas de final de século* (4ª ed.). Vozes.
- Laval, C. (2019). *A escola não é uma empresa: O neoliberalismo em ataque ao ensino público*. (Trad. M. Echalar). Boitempo.
- Leão, O. (2015). *Projeto de lei nº 1.808 de 2015. Altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, de forma a alterar o § 3º do art. 8º*. Brasília.
- Lukács, G. (2012). *Para uma ontologia do ser social I*. Boitempo.
- Martins, A. S. (2009a). *A direita para o social: A educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo*. Editora da UFJF.
- Martins, A. S. (2009b). A educação básica para o século XXI: O projeto do organismo Todos pela Educação. *Práxis Educativa*, 4(1), 21-28.
<https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.4i1.021028>
- Martins, A. S. (2015). Formulações da classe empresarial para a formação humana: Da educação política à educação escolar. *Revista Contemporânea de Educação*, 10, 67-88.
<https://doi.org/10.20500/rce.v10i20.2216>
- Martins, A. S., & Neves, L.M.W. (2010). A nova pedagogia da hegemonia e a formação/atuação de seus intelectuais orgânicos. In: M. L. W. Neves (Ed.). *Direita para o social e esquerda para o capital: Intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil*. Xamã.
- Martins, A. S., & Pina, L. D. (2017). Classe social, Estado e hegemonia: A relação público-privada na educação. In: Vânia Cardoso Motta; Larissa Dahmer Pereira. (Orgs). *Educação e serviço social: Subsídios para uma análise crítica* (pp. 115-133). Lumen Juris.
- Martins, A. S., & Pina, L. D. (2015). Crítica à concepção empresarial de educação: Uma contribuição da pedagogia histórico-crítica. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, 7, 100-109.
<https://doi.org/10.9771/gmed.v7i1.12410>
- Martins; L. M., & Lavoura, T. N. (2018). Materialismo histórico-dialético: Contributos para a investigação em educação. *Educar em Revista*, Curitiba, 34(71), 223-239.
<https://doi.org/10.1590/0104-4060.59428>
- Marx, K. (2004). *Manuscritos econômico-filosóficos*. Boitempo.
- Marx, K. (2008). *Contribuição à crítica da economia política*. Expressão Popular.
- Medauar, O. (1992). *O direito administrativo em evolução*. Revista dos Tribunais.
- Melo, A. S., Martins, A. S., Souza, C. A., Falleiros, I., & Neves, L.M. (2015). Mudanças na educação básica no capitalismo neoliberal de terceira via no Brasil. In: A. S. Martins & L. M. Neves, (Orgs.). *Educação básica: Tragédia anunciada?*. Xamã.
- Melo, D. B. de, Cosa, P. T. da & Silva, D. R. da. (2018). *Pedido de liminar: Ação popular por ato lesivo ao patrimônio e a moralidade administrativa do município de Uberlândia-MG*. 27 de janeiro de 2018. MAM Advocacia.
- Minas Gerais. (2003). *Lei nº 14.868 de 16 de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas*. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Disponível em:
https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=14868&ano=2003&tipo=LEI&aba=js_textoOriginal

- Minas Gerais. (2009). Ministério Público. *MPE pede extinção de associação municipal irregular e responsabilização de prefeito em Juiz de Fora*. Assessoria de Comunicação do Ministério Público-Núcleo de Imprensa.
- Montaño, C. E. (2002). O projeto neoliberal de resposta à 'questão social' e a funcionalidade do 'terceiro Setor'. *Revista Lutas Sociais*, 8, 53-64.
- Motta, V., & Andrade, M. C. P. (2019). Conteúdo e forma do empresariamento da educação no tempo presente: Da capitalização à subsunção ao empresariado. In: *Colóquio Internacional Marx e o Marxismo 2019: Marxismo sem tabus - enfrentando opressões* (pp. 1-18). NIEP-Marx. Disponível em <http://www.niepmarx.blog.br/MM2019/Trabalhos%20aprovados/MC3/MC31.pdf>
- Movimento em Defesa da Escola Municipal Pública, Laica e de Qualidade. (2018). *Manifesto em defesa de escola municipal pública, gratuita, laica e de qualidade nos residenciais Pequis e Monte Hebron*. Uberlândia, 18 de janeiro de 2018. Disponível em: <http://adufu.org.br/post/noticias/comite-em-defesa-da-escola-publica,-gratuita,-laica-e-de-qualidade-protocola-manifesto-em-defesa-da-educacao-municipal/>
- Netto, J. P. (2011). *Introdução ao estudo do método de Marx*. Expressão Popular.
- Neves, L. M. W. (1994). *Educação e política no Brasil de hoje*. Cortez.
- Neves, L. M. W. (2000). *Brasil ano 2000: Uma nova divisão de trabalho na educação*. Xamã.
- Neves, L. M. W. (Org.). (2005). *A nova pedagogia da hegemonia: Estratégias do capital para educar o consenso*. Xamã.
- Novais, G. S., Silva, G. C., & Nunes, S. do C. N. (Eds.) (2016). *Ações e Resultados da Educação - Política Pública em Movimento (janeiro de 2013 a julho de 2016)*. Relatório sobre ações e resultados da Secretaria Municipal de Educação de Uberlândia.
- Oliveira, G. J. (2010). *Direito administrativo democrático*. Fórum.
- Paro, V. (2010). *Administração escolar. Introdução crítica*. (16ª ed.). Cortez.
- Peroni, V. M. V. (2011). A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. *Pró-posições* [on-line], 23(2), 19-31. <https://doi.org/10.1590/S0103-73072012000200003>
- Pina, L. D. (2015). Empresários e responsabilização educacional: Ensaio sobre a atuação de novos intelectuais coletivos. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, 6, 88-97. <https://doi.org/10.9771/gmed.v6i1.9508>
- Pina, L. D. (2016). *"Responsabilidade social" e educação escolar: O projeto de educação básica da "direita para o social" e suas repercussões na política educacional do Brasil contemporâneo*. (Tese Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Programa de Pós-Graduação em Educação. Disponível em: <http://repositorio.ufjf.br:8080/jspui/bitstream/ufjf/2252/1/leonardodocenapina.pdf>.
- Poulantzas, N. (2000). *O Estado, o poder e o socialismo*. Graal.
- Rikowski, G. (2017). Privatização em educação e formas de mercadoria. *Retratos da Escola*, Brasília, 11 (21), 393-413. <https://doi.org/10.22420/rde.v11i21.810>
- Robertson, S., & Verger, A. (2012). Origem das parcerias público-privada na governança global da educação. *Educação & Sociedade* [online], 33(121), 1133-1156. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000400012>
- Rodrigues, J. (2007). *Os empresários e a educação superior*. Autores Associados.
- Sal da Terra. (s/d). *Identidade*. Sal da Terra. Disponível em: <https://saldaterra.org.br/omisterio/identidade/>

- Rossi, A. J., Lumertz, J., & Pires, D. O. (2017). As parcerias público-privadas na educação cerceando autonomia e gestão democrática. *Retratos da Escola*, Brasília, 11(21), 557-570. <https://doi.org/10.22420/rde.v11i21.802>
- Santos, M. L. dos (2019). *Formação continuada na rede municipal de ensino de Florianópolis: Financeirização da educação básica e a (con)formação docente*. (Tese Doutorado em Educação) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Educação. Disponível em: https://www.udesc.br/arquivos/faed/id_cpmenu/296/M_rcia_Luzia_dos_Santos_15832511970857_296.pdf
- São João del-Rei. (1990). *Lei Orgânica do Município de São João Del Rei, de 21 de março de 1990*. Câmara Municipal de São João del-Rei.
- São João del-Rei. (2015). *Plano Decenal Municipal De Educação: São João Del Rei - 2015/ 2025*. Prefeitura de São João Del Rei.
- Saviani, D. (2005). *Pedagogia histórico-crítica: Primeiras aproximações*. (9.ed.). Autores associados.
- Saviani, D. (2008). *Escola e Democracia. Edição comemorativa*. Autores Associados.
- Sennett, R. (1999). *A corrosão do caráter: As consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo*. Record.
- Souza, C. A. (2017). Responsabilidade social na educação: Brasil e Portugal no século XXI. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, 9, 86-95. <https://doi.org/10.9771/gmed.v9i1.21347>
- Souza, C. A. (2016). A hegemonia do projeto educativo do empresariado no Brasil e em Portugal. *Revista HISTEDBR On-line*, 16, 288-304. <https://doi.org/10.20396/rho.v16i68.8644729>
- Souza, C. A. (2019). *Educação básica em disputa: O jogo dos empresários no mercado mundial do conhecimento no século XXI*. (Tese Doutorado em Educação) - Universidade Federal Fluminense, Programa de Pós-Graduação em Educação.
- Uberlândia. (1990). *Lei Orgânica do Município de Uberlândia/MG. Câmara Municipal de Uberlândia, 05 de junho de 1990*.
- Uberlândia. (2000a). *Lei nº 7.579, de 06 de julho de 2000. Dispõe sobre a qualificação de organizações sociais do município*. Prefeitura de Uberlândia
- Uberlândia. (2000b). *Decreto Municipal nº 8.288, de 26 de setembro de 2000. Regulamenta a Lei nº 7.579/00 que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais*. Prefeitura Municipal de Uberlândia.
- Uberlândia. (2002). Uberlândia (2002). *Lei nº 7922 de 08 de janeiro de 2002. Concede subvenções e autoriza transferências às entidades que menciona para o exercício de 2002*. Prefeitura Municipal de Uberlândia.
- Uberlândia. (2008). *Lei n.º 10.052, de 12 de dezembro de 2008. Concede subvenções e autoriza transferências correntes e de capital às entidades que menciona para o exercício de 2009*. Prefeitura Municipal de Uberlândia.
- Uberlândia. (2010). *Lei nº 10.665, de 15 de dezembro de 2010. Concede subvenções e autoriza transferências correntes e de capital às entidades que menciona para o exercício de 2011*. Prefeitura Municipal de Uberlândia.
- Uberlândia. (2011). *Lei nº 10.776, de 13 de maio de 2011. Institui o programa municipal de parcerias público-privadas no município de Uberlândia e dá outras providências*. Prefeitura Municipal de Uberlândia.
- Uberlândia. (2012). *Lei nº11.277, de 18 de dezembro de 2012. Concede subvenções e autoriza transferências às entidades que menciona para o exercício de 2013*. Prefeitura Municipal de Uberlândia.
- Uberlândia. (2015). *Lei nº12.348, de 28 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a concessão de subvenções sociais, auxílios e contribuições e a transferência de recursos às entidades que menciona para o exercício de 2016, e dá outras providências*. Prefeitura Municipal de Uberlândia.

- Uberlândia. (2017). *Decreto nº 17.415, de 28 de dezembro de 2017. Dispõe sobre as regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública municipal e as organizações da sociedade civil e dá outras providências*. Prefeitura Municipal de Uberlândia.
- Uberlândia. (2018a). *Diário Oficial do Município de Uberlândia nº 5288, de 2 de janeiro de 2018. Justificativas*. Prefeitura Municipal de Uberlândia.
- Uberlândia. (2018b). *Decreto nº 17.807, de 31 de outubro de 2018. Altera o Decreto nº 17.415, de 28 de dezembro de 2017, que dispõe sobre as regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública municipal e as organizações da sociedade civil e dá outras providências*. Prefeitura Municipal de Uberlândia.
- Uberlândia. (2018c). *Secretária Municipal de Administração. Edital de Processo seletivo simplificado para contratação por tempo determinado para os cargos de professor II especialidade docente em educação infantil e 1º ao 5º ano e professor II especialidade docente em ensino religioso. 02 de agosto de 2018*. Prefeitura de Uberlândia.
- Wood, E. M. (2003). *Democracia contra capitalismo: A renovação do materialismo histórico*. Boitempo.
- Xavier, L. N. (2003). Oscilações do público e do privado na educação brasileira. *Revista Brasileira de História da Educação*, Campinas, 5(1), 233-252. Disponível em:
<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/rbhe/article/view/38718/20247>
- Zanetti, A. (2015). *O processo de transição das creches da assistência social para a educação em Juiz de Fora/MG (2008-2013)*. (Tese Doutorado em Educação) - Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Educação. Disponível em:
http://www.bdt.d.uerj.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=8709

Sobre o Autores

André Silva Martins

Universidade Federal de Juiz de Fora (Brasil)

andre.martins@ufjf.edu.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5360-8835>

Professor Associado da Faculdade de Educação (FACED) da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). É licenciado em Educação Física pela Universidade Federal de Viçosa (UFV), Mestre e Doutor em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Leciona disciplinas da área de política educacional e gestão em cursos de graduação e é vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UFJF, com atuação na linha de pesquisa Trabalho, Estado e Movimentos Sociais. É pesquisador do Núcleo de Estudos sobre Trabalho e Educação da FACED-UFJF e coordenador do Grupo de Pesquisas sobre Trabalho, Educação e Políticas Educacionais (GTEPE) vinculado ao referido núcleo.

Camila Azevedo Souza

Universidade Federal de Juiz de Fora (Brasil) e Universidade Federal Fluminense (Brasil)

camilaazevedosouza@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2971-7681>

Licenciada em Pedagogia pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Mestre e Doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Realizou estágio de doutoramento intercalar no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa. Atuou como professora substituta da Faculdade de Educação da UFJF, na área de política educacional e gestão. É pesquisadora do Grupo

de Pesquisas sobre Trabalho, Educação e Políticas Educacionais (GTEPE), vinculado ao Núcleo de Estudos sobre Trabalho e Educação da UFJF, e do Grupo de Pesquisa Educação de Jovens e Adultos Trabalhadores (EJATRAB), vinculado ao Núcleo de Estudos, Documentação e Dados sobre Trabalho e Educação da UFF.

Leonardo Docena Pina

Universidade Federal de Juiz de Fora (Brasil)

leodocena@yahoo.com.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9603-0575>

Professor do Colégio de Aplicação João XXIII da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). É licenciado em Educação Física (UFJF), Mestre em Educação (UFJF) e Doutor em Educação (UFJF). É pesquisador do Núcleo de Pesquisas sobre Trabalho e Educação, líder do Grupo de estudos sobre pedagogia histórico-crítica e educação básica e integrante do Grupo de Pesquisas sobre Trabalho, Educação e Políticas Educacionais (GTEPE).

arquivos analíticos de políticas educativas

Volume 28 Número 183

7 de dezembro 2020

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, distribuir, y adaptar este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, los cambios se identifican y la misma licencia se aplica al trabajo derivada. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>. Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, SOCOLAR (China).

Por errores y sugerencias contacte a Fischman@asu.edu

Síganos en EPAA's Facebook comunidad at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en Twitter feed @epaa_aape.

arquivos analíticos de políticas educativas
conselho editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Coordenadoras: **Marcia Pletsch, Sandra Regina Sales** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Editores Associadas: **Andréa Barbosa Gouveia** (Universidade Federal do Paraná), **Kaizo Iwakami Beltrao**, (EBAPE/FGVI), **Sheizi Calheira de Freitas** (Federal University of Bahia), **Maria Margarida Machado**, (Federal University of Goiás / Universidade Federal de Goiás), **Gilberto José Miranda**, (Universidade Federal de Uberlândia)

Almerindo Afonso

Universidade do Minho
Portugal

Alexandre Fernandez Vaz

Universidade Federal de Santa
Catarina, Brasil

José Augusto Pacheco

Universidade do Minho, Portugal

Rosanna Maria Barros Sá

Universidade do Algarve
Portugal

Regina Célia Linhares Hostins

Universidade do Vale do Itajaí,
Brasil

Jane Paiva

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Maria Helena Bonilla

Universidade Federal da Bahia
Brasil

Alfredo Macedo Gomes

Universidade Federal de Pernambuco
Brasil

Paulo Alberto Santos Vieira

Universidade do Estado de Mato
Grosso, Brasil

Rosa Maria Bueno Fischer

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Jefferson Mainardes

Universidade Estadual de Ponta
Grossa, Brasil

Fabiany de Cássia Tavares Silva

Universidade Federal do Mato
Grosso do Sul, Brasil

Alice Casimiro Lopes

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Jader Janer Moreira Lopes

Universidade Federal Fluminense e
Universidade Federal de Juiz de Fora,
Brasil

António Teodoro

Universidade Lusófona
Portugal

Suzana Feldens Schwertner

Centro Universitário Univates
Brasil

Debora Nunes

Universidade Federal do Rio Grande
do Norte, Brasil

Lílian do Valle

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Geovana Mendonça Lunardi

Mendes Universidade do Estado de
Santa Catarina

Alda Junqueira Marin

Pontifícia Universidade Católica de
São Paulo, Brasil

Alfredo Veiga-Neto

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Flávia Miller Naethe Motta

Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro, Brasil

Dalila Andrade Oliveira

Universidade Federal de Minas
Gerais, Brasil

archivos analíticos de políticas educativas consejo editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Coordinador (Español / Latinoamérica): **Ignacio Barrenechea** (Universidad de San Andrés), **Ezequiel Gomez Caride** (Universidad de San Andres/ Pontificia Universidad Católica Argentina)

Editor Coordinador (Español / Norteamérica): **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México)

Editor Coordinador (Español / España): **Antonio Luzon** (Universidad de Granada)

Editores Asociados: **Felicitas Acosta** (Universidad Nacional de General Sarmiento), **Jason Beech** (Universidad de San Andrés), **Angelica Buendia**, (Metropolitan Autonomous University), **Alejandra Falabella** (Universidad Alberto Hurtado, Chile), **Carolina Guzmán-Valenzuela** (Universidade de Chile), **Cesar Lorenzo Rodriguez Uribe** (Universidad Marista de Guadalajara), **María Teresa Martín Palomo** (University of Almería), **María Fernández Mellizo-Soto** (Universidad Complutense de Madrid), **Tiburcio Moreno** (Autonomous Metropolitan University-Cuajimalpa Unit), **José Luis Ramírez** (Universidad de Sonora), **Axel Rivas** (Universidad de San Andrés), **Maria Veronica Santelices** (Pontificia Universidad Católica de Chile)

Claudio Almonacid

Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Chile

Miguel Ángel Arias Ortega

Universidad Autónoma de la Ciudad de México

Xavier Besalú Costa

Universitat de Girona, España

Xavier Bonal Sarro

Universidad Autónoma de Barcelona, España

Antonio Bolívar Boitia

Universidad de Granada, España

José Joaquín Brunner

Universidad Diego Portales, Chile

Damián Canales Sánchez

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México

Gabriela de la Cruz Flores

Universidad Nacional Autónoma de México

Marco Antonio Delgado Fuentes

Universidad Iberoamericana, México

Inés Dussel, DIE-CINVESTAV,

México

Pedro Flores Crespo

Universidad Iberoamericana, México

Ana María García de Fanelli

Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) CONICET, Argentina

Juan Carlos González Faraco

Universidad de Huelva, España

María Clemente Linuesa

Universidad de Salamanca, España

Jaume Martínez Bonafé

Universitat de València, España

Alejandro Márquez Jiménez

Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

María Guadalupe Olivier Tellez,

Universidad Pedagógica Nacional, México

Miguel Pereyra

Universidad de Granada, España

Mónica Pini

Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Omar Orlando Pulido Chaves

Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP)

José Ignacio Rivas Flores

Universidad de Málaga, España

Miriam Rodríguez Vargas

Universidad Autónoma de Tamaulipas, México

José Gregorio Rodríguez

Universidad Nacional de Colombia, Colombia

Mario Rueda Beltrán

Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

José Luis San Fabián Maroto

Universidad de Oviedo, España

Jurjo Torres Santomé, Universidad de la Coruña, España

Yengny Marisol Silva Laya

Universidad Iberoamericana, México

Ernesto Treviño Ronzón

Universidad Veracruzana, México

Ernesto Treviño Villarreal

Universidad Diego Portales Santiago, Chile

Antoni Verger Planells

Universidad Autónoma de Barcelona, España

Catalina Wainerman

Universidad de San Andrés, Argentina

Juan Carlos Yáñez Velazco

Universidad de Colima, México

education policy analysis archives
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **Melanie Bertrand, David Carlson, Lauren Harris, Danah Henriksen, Eugene Judson, Mirka Koro-Ljungberg, Daniel Liou, Scott Marley, Molly Ott, Iveta Silova** (Arizona State University)

Madelaine Adelman Arizona State University

Cristina Alfaro
San Diego State University

Gary Anderson
New York University

Michael W. Apple
University of Wisconsin, Madison

Jeff Bale University of Toronto, Canada

Aaron Benavot SUNY Albany

David C. Berliner
Arizona State University

Henry Braun Boston College

Casey Cobb
University of Connecticut

Arnold Danzig
San Jose State University

Linda Darling-Hammond
Stanford University

Elizabeth H. DeBray
University of Georgia

David E. DeMatthews
University of Texas at Austin

Chad d'Entremont Rennie Center for Education Research & Policy

John Diamond
University of Wisconsin, Madison

Matthew Di Carlo
Albert Shanker Institute

Sherman Dorn
Arizona State University

Michael J. Dumas
University of California, Berkeley

Kathy Escamilla
University of Colorado, Boulder

Yariv Feniger Ben-Gurion University of the Negev

Melissa Lynn Freeman
Adams State College

Rachael Gabriel
University of Connecticut

Amy Garrett Dikkers University of North Carolina, Wilmington

Gene V Glass
Arizona State University

Ronald Glass University of California, Santa Cruz

Jacob P. K. Gross
University of Louisville

Eric M. Haas WestEd

Julian Vasquez Heilig California State University, Sacramento

Kimberly Kappler Hewitt
University of North Carolina Greensboro

Aimee Howley Ohio University

Steve Klees University of Maryland

Jaekyung Lee SUNY Buffalo

Jessica Nina Lester
Indiana University

Amanda E. Lewis University of Illinois, Chicago

Chad R. Lochmiller Indiana University

Christopher Lubienski Indiana University

Sarah Lubienski Indiana University

William J. Mathis
University of Colorado, Boulder

Michele S. Moses
University of Colorado, Boulder

Julianne Moss
Deakin University, Australia

Sharon Nichols
University of Texas, San Antonio

Eric Parsons
University of Missouri-Columbia

Amanda U. Potterton
University of Kentucky

Susan L. Robertson
Bristol University

Gloria M. Rodriguez
University of California, Davis

R. Anthony Rolle
University of Houston

A. G. Rud
Washington State University

Patricia Sánchez University of Texas, San Antonio

Janelle Scott University of California, Berkeley

Jack Schneider University of Massachusetts Lowell

Noah Sobe Loyola University

Nelly P. Stromquist
University of Maryland

Benjamin Superfine
University of Illinois, Chicago

Adai Tefera
Virginia Commonwealth University

A. Chris Torres
Michigan State University

Tina Trujillo
University of California, Berkeley

Federico R. Waitoller
University of Illinois, Chicago

Larisa Warhol
University of Connecticut

John Weathers University of Colorado, Colorado Springs

Kevin Welner
University of Colorado, Boulder

Terrence G. Wiley
Center for Applied Linguistics

John Willinsky
Stanford University

Jennifer R. Wolgemuth
University of South Florida

Kyo Yamashiro
Claremont Graduate University

Miri Yemini
Tel Aviv University, Israel