UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

EDUARDO JOSÉ DOS SANTOS DIAS

MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM PERNAMBUCO E A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO

Uma análise do Pacto pela Educação

RECIFE
2023

EDUARDO JOSÉ DOS SANTOS DIAS

MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM PERNAMBUCO E A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO
Uma análise do Pacto pela Educação

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, vinculado ao Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção de grau de mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Márcia Angela da Silva Aguiar

RECIFE
2023

.Catalogação de Publicação na Fonte. UFPE - Biblioteca do Centro de Educação

Dias, Eduardo José.
Modernização da Gestão da Educação em Pernambuco e a Relação Público-Privado: Uma análise do Pacto pela Educação / Eduardo Jose Dos Santos Dias. - Recife, 2023.
166f.: il.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO, Centro de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação.
Orientação: Marcia Angela da Silva Aguiar.

1. Modernização da Gestão; 2. Pacto pela Educação; 3. Privatização da gestão. I. Aguiar, Marcia Angela da Silva. II. Título.

UFPE-Biblioteca Central CDD 370

EDUARDO JOSÉ DOS SANTOS DIAS

MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM PERNAMBUCO E A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO: UMA ANÁLISE DO PACTO PELA EDUCAÇÃO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovado por videoconferência em: 24/11/2023

BANCA EXAMINADORA

Prof.a Dr.a Márcia Ângela da Silva Aguiar (Orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco
[Participação por videoconferência]

Prof. Dr. Luiz Fernandes Dourado (Examinador Externo)
Universidade Federal de Goiás
[Participação por videoconferência]

Prof.a Dr.a Janete Maria Lins de Azevedo (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco
[Participação por videoconferência]

AGRADECIMENTOS

A Oxalá e a Nossa Senhora, a Oxum e a Santa Rita de Cássia, porque sem algo sagrado dentro de mim eu não teria tido forças para atravessar os tempos sombrios em que esta pesquisa foi realizada. Tempos sombrios de um Brasil que parecia correr rumo à destruição completa daquilo que de melhor vínhamos construindo através de nossa história, mas que, do nosso esperançar, há que se livrar de vez da via colonial em que nos encontramos desde o nosso primeiro passo.

À formidável e dolorosa ciência da psicanálise, sem a qual eu me encontraria paralizado frente aos meus próprios demônios. Agradeço, portanto, também aos meus demônios, com quem venho aprendendo a conviver de maneira - às vezes - um pouco mais descontraída. Foi preciso encontrar forças nas minhas próprias fraquezas para entender, enfim, que todo caminho se faz caminhando.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, o CNPq, que investiu e possibilitou a realização desta pesquisa. Agradeço, portanto, ao financiamento público de uma ciência de interesse público, sem o qual não é possível haver qualquer projeto soberano de nação.

À minha orientadora Márcia Ângela da Silva Aguiar, que é muito mais que uma referência acadêmica; é, acima de tudo, um exemplo de mulher que nunca se retirou da luta por uma educação pública com gestão pública, gratuita, laica, inclusiva, justa e de qualidade socialmente referenciada. À professora Janete Maria Lins de Azevedo, pelo brilhantismo e pela generosidade com que me auxiliou em momentos de grande dificuldade e que me fez enxergar saídas quando achei que elas não existiam. Ao professor Luiz Fernandes Dourado, pela leitura atenta e pela contribuição inestimável ao percurso que esta dissertação viria a tomar.

Agradeço também aos colegas do Observatório de Política e Gestão da Educação, o OBSERVA, junto com quem pude ser inserido no campo de pesquisas em política educacional, com rigor metodológico, mas sem jamais perder a ternura. Estendo meus agradecimentos ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional, o GREPPE, com quem não tenho relações imediatas, mas cujas pesquisas foram essenciais ao desenvolvimento desta. Todo saber científico é coletivo e é sempre juntos que avançaremos.

Aos meus familiares, em especial à minha mãe, à minha avó e aos meus irmãos, que, lá de São Paulo, torcem por mim e vibram com cada conquista minha, conquistas nossas. Agradeço por serem a régua e o compasso de toda a minha trajetória e pela paciência que têm tido com as minhas ausências. Agradeço por entenderem que minha presença é feita um longe geográfico e de um pertinho afetivo.

A Lais, mulher com quem divido minha trajetória, meu teto e meu chão. Agradeço a todas as nossas aventuras e confusões, às nossas idas e vindas e reviravoltas, às nossas perdas e ganhos. Agradeço pelos incentivos que me dá e pela lucidez que me guiou quando eu pouco enxergava. Agradeço pela contribuição milionária de todos os nossos erros, porque eles me indicam o sentido e a direção daquilo que, caminhando com ela, aprendi ser o amor.

RESUMO

O Programa de Modernização da Gestão Pública em Pernambuco remete às duas gestões de Eduardo Campos (2007-2014), mas tem raízes nos governos de Jarbas Vasconcelos (1999-2006). Tal perspectiva de modernização da gestão culminou em uma política pública para o setor educacional denominado Pacto pela Educação (PPE). Esse movimento pela modernização da gestão encontra seu fulcro na Reforma do Aparelho de Estado, dos anos 1990, e desdobra-se no conjunto de transformações sociais do subsequente período do governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010). Certa tradição das ciências humanas brasileiras defende que o processo de modernização do país é, desde o início, conservador, tendo tomado uma via colonial, marcada pelo caráter autocrático de uma burguesia dependente dos imperativos das nações centrais do capitalismo e pelo alijamento das classes trabalhadoras das tomadas de decisão e do acesso aos direitos de cidadania. Nesse período de reestruturação pós-fordista da produção, hegemonia do capital financeiro mundializado e regulação neoliberal, a educação formal pública vem sendo privatizada, fenômeno que, do ponto de vista da gestão educacional, implica na subsunção dos meios e fins da educação básica aos imperativos de acumulação de capital. Essa agenda não é espontânea, mas fruto da incidência de reformadores empresariais nas políticas educacionais no sentido de estabelecer a lógica empresarial da accountability (avaliação, prestação de contas e responsabilização). O problema desta pesquisa foi saber se o PPE é parte da agenda de privatização da gestão educacional no estado, ou seja, seu objetivo geral teve por vistas analisar os componentes do programa, para compreender se apresenta características necessárias e suficientes que apontam para essa agenda de privatização. Para atingir esse intento, descreveu os marcos regulatórios desenvolvidos pelo programa de Modernização da Gestão Pública e alguns de seus antecedentes, analisou os elementos da administração de tipo gerencial nos documentos de referência do Programa de Modernização da Gestão Pública e do PPE e mapeou a incidência dos atores privados na política estadual pernambucana no período de implementação desta política. O método materialista histórico-dialético permitiu decompor a realidade abstrata em conceitos simples, a fim de encontrar contradições concretas e mediações específicas do fenômeno, lançando mão de técnicas de mapeamento, análise documental e análise de conteúdo temática. Os resultados encontrados indicam, nos dispositivos legais e documentos de referência do PPE, a incidência de um conjunto crescente de categorias analíticas que são próprias à lógica gerencialista. Além disso, o mapeamento de atores privados na política educacional do período mostrou forte incidência desses atores. Desta forma, foi possível afirmar que o PPE é parte da agenda de privatização da gestão educacional pública e mantém os elementos essenciais de uma perspectiva de modernização conservadora que se mantém na via colonial.

Palavras-chave: Modernização da Gestão; Pacto pela Educação; privatização da gestão; reformadores empresariais da educação; gerencialismo.

ABSTRACT

The Public Management Modernization Program in Pernambuco refers to the two administrations of Eduardo Campos but has its origins in the governments of Jarbas Vasconcelos. This perspective of modernizing management culminated in a public policy for the educational sector called "Pact for Education" (PPE). This movement towards modernizing management has its roots in the State Apparatus Reform of the 1990s and unfolds within the set of social transformations during the subsequents Lula and Dilma Rousseff administrations. Certain traditions within Brazilian human sciences argue that the country's modernization process has been inherently conservative from the beginning, following a colonial path marked by the autocratic nature of a bourgeoisie dependent on the imperatives of central capitalist nations and by the exclusion of the working classes from decision-making and access to citizenship rights. In this period of post-Fordist restructuring of production, the hegemony of globalized financial capital, and neoliberal regulation, public formal education has been privatized. From the perspective of educational management, this phenomenon implies the subordination of the means and ends of basic education to the imperatives of capital accumulation. This agenda is not spontaneous but rather the result of the influence of corporate reformers on educational policies to establish the entrepreneurial logic of accountability. The problem addressed in this research was to understand whether the PPE is part of the agenda to privatize educational management in the state, in other words, its general objective was to analyze the components of the program to comprehend whether it presents necessary and sufficient characteristics that point to this privatization agenda. To achieve this goal, the study described the regulatory frameworks developed by the Public Management Modernization Program and some of its antecedents, analyzed the elements of managerial-type administration in the reference documents of the PPE, and mapped the involvement of private actors in the educational policies of the state of Pernambuco during the implementation of this program. The Dialectical and Historical Materialism allowed the decomposition of abstract reality into simple concepts to identify concrete contradictions and specific mediations of the phenomenon, using techniques of mapping, documentary analysis, and thematic content analysis. The findings indicate the presence of an increasing set of analytical categories inherent to managerial logic in the legal provisions and reference documents of the PPE. Additionally, the mapping of private actors in the educational policy during the period showed a strong presence of these actors. Therefore, it was possible to affirm that the PPE is part of the agenda to privatize public educational management and maintains the essential elements of a conservative modernization perspective that follows a colonial path.

Keywords: Management Modernization; Pact for Education; management privatization; corporate reformers; managerialism.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Levantamento de dissertações e teses – Estado da Arte **20**
QUADRO 2 – Matriz das dimensões e formas recentes da privatização da Educação Básica a partir de mapeamento da literatura- 1990-2014 ..... **34**
QUADRO 3 - Indicadores Finalísticos……**68**
QUADRO 4 - Indicadores de Resultado……..……..**68**
QUADRO 5 - Indicadores de Processo……..……..……**69**
QUADRO 6 - Termos do modelo gerencialista de administração em normativas do estado (2000-2003).....**77**
QUADRO 7 - Termos da lógica da accountability em normativas do estado (2000-2003).....**78**
QUADRO 8 - Termos relativos à responsabilização em normativas do estado (2000-2003).....**78**
QUADRO 9 - Termos do modelo gerencialista de administração em normativas do estado (2007-2013).....**85**
QUADRO 10 - Documentos de referência do Pacto pela Educação……..…**86**
QUADRO 11 - Categorias de análise para os documentos de referência do PPE…**88**
QUADRO 12 - Incidências do termo “modernização” e correlatos……...**88**
QUADRO 13 - Incidências do termo “qualidade”.....**95**
QUADRO 15 - Incidências do termo “eficiência” e correlatos…… **113**
QUADRO 16 - Incidências do termo “eficácia” e correlatos…….**117**
QUADRO 17 - Incidências do termo “avaliação” e correlatos…….**121**
QUADRO 18 - Atores privados e quantidade de programas vigentes entre 2005 -2018 em conjunto com a SEE/PE ……..**136**

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Atores privados que incidiram sobre a política educacional em Pernambuco (2005-2018) **137**

GRÁFICO 2 - Empresas que incidiram direta ou indiretamente na política educacional pernambucana (2005-2018) quanto ao campo de atuação **138**

GRÁFICO 3 - Países cujas empresas mais incidiram direta ou indiretamente na política educacional pernambucana (2005-2018) **139**

GRÁFICO 4 - Países cujas empresas ligadas ao capital financeiro mais incidiram direta ou indiretamente na política educacional pernambucana (2005-2018) **139**

GRÁFICO 5 - Países cujas empresas ligadas à indústria mais incidiram direta ou indiretamente na política educacional pernambucana (2005-2018) **140**

GRÁFICO 6 - Países cujas empresas ligadas ao comércio mais incidiram direta ou indiretamente na política educacional pernambucana (2005-2018) **140**

GRÁFICO 7 - Países cujas empresas ligadas ao setor de serviços mais incidiram direta ou indiretamente na política educacional pernambucana (2005-2018) **141**

LISTA DE SIGLAS

Anped	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ATPC	Aulas de Trabalho Pedagógico Coletivo
BDE	Bônus de Desempenho Educacional
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CEDES	Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social
CF/88	Constituição Federal de 1988
CNE	Conselho Nacional de Educação
Consed	Conselho Nacional de Secretários de Educação
EC	Emenda Constitucional
ECO-92	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
FENEM	Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
GREPPE	Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB	Índice de Desenvolvimento de Educação Básica
IDEPE	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco
INDG	Instituto de Desenvolvimento Gerencial
IPES	Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais
IPPE	Índice Pacto pela Educação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MBC	Movimento Brasil Competitivo
MEC	Ministério da Educação
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
ONG	Organização Não Governamental
Oscip	Organização da Sociedade Civil com Interesse Público
OSS	Organização da Sociedade Civil
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PL	Projeto de Lei
PPE	Pacto pela Educação em Pernambuco
Progestão	Programa Pernambucano de Modernização da Gestão
SAEPE	Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco
SEE-SP	Secretaria Estadual de Educação de São Paulo
SEPLAG	Secretaria de Planejamento e Gestão
TpE	Movimento Todos pela Educação
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
Undime	União dos Dirigentes Municipais de Educação
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

SUMÁRIO

RESUMO **6**

1. INTRODUÇÃO **13**

1.1. Justificativa 17

2. ANÁLISE DA LITERATURA **19**

3. METODOLOGIA **28**

3.1. Método: Abordagem e Procedimento 28

3.2. Recolha dos dados: os critérios da análise documental 30

3.3. Tratamento dos dados: análise de conteúdo temática 31

4. A PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA E SUAS MODALIDADES **32**

4.1. Privatização da Gestão da Educação Pública 35

4.2. Os reformadores empresariais da educação 38

4.3. O neoliberalismo como modelo de regulação estatal 40

4.4. O gerencialismo como modelo de gestão da educação 42

5. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA **45**

5.1. A via colonial da modernização brasileira 45

5.2. A Reforma do Aparelho de Estado e o Movimento Todos pela Educação 49

5.3. Qualidade da educação no Brasil 56

6. A MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO EM PERNAMBUCO **61**

6.1. O processo de Modernização da Gestão em Pernambuco 61

6.2. Dispositivos legais no contexto da Modernização da Gestão Pública em Pernambuco 70

6.3. Análise de conteúdo: o gerencialismo no Pacto pela Educação de Pernambuco 86

6.4. Incidência de atores privados na educação pública de Pernambuco 134

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS **142**

REFERÊNCIAS **153**

APÊNDICE A **162**

A “nova república” é imposta como uma alternativa conservadora e, portanto, como uma “república velha”. Mas é maquilada para parecer outra coisa e servir ao propósito real de mudar deixando as coisas como estão.
Florestan Fernandes, Nova República? 1986, p. 93

1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa foi produzida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, estando inserida na linha de Política Educacional, Planejamento e Gestão da Educação. As indagações centrais que a mobilizam consistem em saber se o Pacto pela Educação, desdobramento do programa de Modernização da Gestão Pública que vem sendo implementado no estado de Pernambuco desde o ano de 2007, apresenta elementos característicos de privatização da gestão educacional e, em caso positivo, quais são eles.

O Programa de Modernização da Gestão Pública foi implementado e vem sendo desenvolvido desde o ano de 2007, o primeiro que teve Eduardo Campos (PSB) à frente do Governo Estadual, a partir do, assim chamado, Modelo de Gestão Integrada “Todos por Pernambuco”. Estava em questão construir, no estado, um modelo de governança por resultados (CRUZ, n/d, p. 13) a partir de uma renovada cultura de planejamento. No bojo deste programa, no ano de 2011, foi elaborado o Pacto pela Educação - PPE, que tinha por objetivo central a constante melhoria de um índice síntese, o Índice Pacto pela Educação - IPPE.

O IPPE tinha como matriz de referência o desempenho discente em avaliações bimestrais internas às escolas e avaliações semestrais de larga escala, com lastro nos componentes Língua Portuguesa e Matemática da Matriz de Referência Curricular do Estado de Pernambuco (PERNAMBUCO, 2011, p. 7). Há, subjacente a esta proposta, uma concepção de qualidade da educação básica, que consiste na produção desses índices através do desempenho estudantil.

O estado de Pernambuco, nesse contexto, inseria-se em um projeto mais amplo, de orientação nacional, que remonta, pelo menos, ao ano de 1995, com a Reforma do Aparelho do Estado, que visava a substituição da administração pública burocrática por uma de caráter gerencial. À época, o ministro Bresser-Pereira defendia que eram quatro os componentes básicos da Reforma:

Em primeiro lugar, a redução do tamanho do Estado, através de programas de privatização, terceirização e publicização. Enquanto a privatização implicaria na transformação das empresas estatais em empresas privadas, a terceirização significaria a transferência para o setor privado de atividades auxiliares. Já o último fator, o da “publicização”, diria respeito à transferência para o setor público

não-estatal dos serviços sociais e científicos até então prestados pelo Estado (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 61).

Em segundo, a diminuição da “interferência” do Estado, através de programas de desregulação e criação de mecanismos de controle via mercado. Azevedo e Gomes (2009) argumentam que os postulados do Estado intervencionista tiveram uma vitória efêmera, em contexto europeu, após a Segunda Grande Guerra, estando articulados ao ciclo de crescimento econômico do período (p. 99). A lógica da intervenção estatal, no entanto, vem dando lugar à da regulação, que é “resultante das estratégias acionadas para se tentar superar as diferentes modalidades assumidas pelas crises num determinado momento histórico” (idem, p. 104).

O terceiro componente da Reforma seria o aumento da chamada governança de Estado, isto é, o estabelecimento de um modelo de administração de tipo gerencial, garantida pelo ajuste fiscal. Essa nova forma de administração pública, Hood (1991) denominou “New Public Management”, ou “Nova Gestão Pública” - NGP, caracterizada pelas tentativas de reverter o crescimento governamental em termos de gastos e pessoal, ênfase em programas de privatização ou “quase-privatização”, desenvolvimento de automação e de tecnologias da informação e o desenvolvimento de uma agenda cada vez mais internacionalizada (p. 5).

Por fim, o último elemento diz respeito ao fortalecimento da governabilidade, através da articulação entre instituições democráticas que garantissem a intermediação dos diversos interesses existentes no tecido social (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 19-20). Para o então ministro, cumpria realizar uma Reforma do Aparelho de Estado através da ampla participação da sociedade civil, ainda que não estivessem em questão os distintos pesos concretos desses atores nas arenas de disputa por seus projetos.

Todos esses componentes estiveram, de algum modo, presentes no Programa de Modernização da Gestão Pública do estado de Pernambuco e, consequentemente, no PPE. Não obstante, como sustenta Freitas (2016), a “terceirização” e a “publicização” são caminhos abertos para a privatização pura e simples:

> A alternativa da “publicização”, ou seja, da terceirização de escolas públicas para organizações sociais sem fins lucrativos não é uma alternativa à privatização, mas apenas um passo inicial. A destruição

> do sistema público de educação é a agenda oculta da reforma empresarial. Não existe “meia” privatização ou “quase-mercado”. (p. 57)

Fato é que, nos anos subsequentes à proposta de Reforma do Aparelho do Estado, um conjunto de leis e dispositivos de nível nacional deu sustentação às mais diversas formas de transferências da responsabilidade pela educação básica pública para setores da iniciativa privada Se confirmada a hipótese que subjaz a este trabalho, o PPE, enquanto política em ação, é parte de uma agenda maior, que é o projeto de privatização da educação pública.

De acordo com Adrião (2018), privatizar consiste em subordinar, “direta e indiretamente, a educação obrigatória aos interesses de corporações ou de organizações a estas associadas” (p. 9). Além do mais, são diversas as maneiras pelas quais esse processo ocorre: privatiza-se a oferta, o currículo e as gestões escolar e educacional (idem, p. 11). A privatização da gestão educacional, âmbito analisado por este trabalho, ocorre, portanto, “quando os processos decisórios sobre a política educativa de uma rede ou de um sistema público de ensino são delegados ou passam a subordinar-se a instituições privadas lucrativas ou a estas associadas” (idem, p. 12).

Este projeto de pesquisa visa analisar os componentes do Pacto pela Educação - PPE do estado de Pernambuco, tendo por objetivo geral compreender se a referida política apresenta os componentes necessários e suficientes que o caracterizem como parte da agenda de privatização da gestão educacional.

Para cumprir tal objetivo, planeja realizar três passos específicos: primeiramente, descrever os marcos regulatórios desenvolvidos pelo programa de Modernização da Gestão Pública e alguns de seus antecedentes, em segundo lugar, analisar os elementos da administração de tipo gerencial nos documentos de referência do Programa de Modernização da Gestão Pública de Pernambuco e do Pacto pela Educação; por fim mapear a incidência dos atores privados na política estadual pernambucana no período relativo ao contexto de Modernização da Gestão Pública de Pernambuco e do Pacto pela Educação.

É certo que o pacto social firmado pela Constituição Federal de 1988 consagrou a transição para um novo ciclo democrático que, embora repleto de contradições, constituiu importante avanço em termos de garantia dos direitos fundamentais, entre eles a educação, compreendida como direito público subjetivo.

De acordo com Cury (2018, p. 876), a Carta foi “[...] contestadora de paradigmas vigentes na sociedade brasileira como a desigualdade social, a discriminação cultural e as relações políticas calcadas nas formas arcaicas do autoritarismo patrimonialista”. É nesse sentido que a CF/88, a partir do seu Artigo 205 (BRASIL, 1988), assegura o direito ao acesso, à permanência e ao sucesso de todos os cidadãos à educação formal básica. O esforço dos constituintes era o de assegurar o Estado de Direito, concepção segundo a qual é ele – o Estado – que tem o dever de garantir, em relação a cada indivíduo, um conjunto de direitos públicos (BOBBIO, 2004, p. 31).

Não obstante, o mesmo período seria marcado por fortes pressões de organismos internacionais, como o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos EUA, que viriam apresentar aos países da América Latina um conjunto de políticas antipopulares. O Consenso de Washington consistia na implementação do chamado equilíbrio fiscal, através de diversas reformas, como a administrativa, a trabalhista e a previdenciária, a formulação de uma nova política monetária com vistas à estabilização econômica e a desregulação dos mercados financeiro e produtivo, através da privatização das empresas e dos serviços públicos e a abertura comercial internacional (SAVIANI, 2018, p. 293).

O esforço que este projeto visa empreender, portanto, justifica-se pela necessidade, se não pela urgência, de se verificar as possibilidades concretas de garantia da educação como direito público subjetivo em uma conjuntura histórica que transforma a todos e todas em meros “clientes”. No Brasil, país do hiper-atraso em relação às nações do norte global, todo projeto de modernização é sempre um projeto de modernização conservadora, em que setores rentistas e produtivos da burguesia aliam-se a latifundiários servindo ao “ao propósito real de mudar deixando as coisas como estão” (FERNANDES, 1986, p. 93).

A agenda privatista para a educação pública não é o todo; é parte de um processo global de reestruturação produtiva, hegemonização do capital financeiro mundializado e estabelecimento do modo de regulação neoliberal do capitalismo. Mas, afinal, quais são as contradições que permeiam a política educacional em processo que podem contribuir para a compreensão da totalidade? Até que ponto o desenvolvimento dessas políticas ainda segue na direção da via colonial da modernização, via pela qual o Brasil sempre se enveredou?

1.1. Justificativa

Bacharel em Ciências Sociais, tornei-me professor da Rede Estadual Paulista no ano de 2012 e assim permaneci até 2016. Sendo bacharel (não licenciado), estabeleci um tipo de vínculo empregatício com a Secretaria de Educação de caráter temporário; é o que em São Paulo chamam de “Categoria O”. Esse tipo de regime contratual importa para dentro do serviço público os modelos de terceirização e precarização profissional, já que realizado sem qualquer estabilidade e com poucos direitos por parte do trabalhador.

Foi nessa condição que vi aquele projeto utópico e – por que não dizer? – romântico de educação como missão de vida transformar-se pouco a pouco em uma tomada de consciência em relação às condições objetivas do fazer docente. O salário baixo, os direitos escassos e os recursos sempre em falta me levaram a participar, em 2015, da maior greve da história do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo, a Apeoesp. Na participação política forjou-se em mim um novo referencial vocabular, em que o termo “privatização” tinha especial relevância. “A nossa luta é todo dia, educação não é mercadoria”, gritávamos nós... Mas o que isso significava efetivamente? Como se dava, na concretude, a “mercadorização” ou a “privatização” da educação formal pública?

Para além das palavras de ordem, a mim parecia haver ali um enigma a ser decifrado. Passei a prestar atenção nas pistas que vinham, de forma um tanto fragmentada e escamoteada, nas formações continuadas, nas Aulas de Trabalho Pedagógico Coletivo – ATPC, nos informes e nas orientações da Secretaria Estadual de Educação de São Paulo (SEE-SP). Eles estavam ali o tempo todo e em todo lugar: o Instituto Ayrton Senna, a Fundação Lemann, o Instituto Natura, a Fundação Roberto Marinho e tantos outros.

Mas se não fosse a onda de Ocupações Estudantis do mesmo ano de 2015, nas escolas estaduais de São Paulo, eu não teria feito ainda um novo salto reflexivo. É que eu percebia me faltarem os instrumentos teóricos e técnicos para a profissionalidade docente. Experienciar em profundidade os questionamentos e as provocações daqueles estudantes, me fez tomar, no ano seguinte, uma decisão fundamental: licenciar-me em pedagogia. Escolher para isso a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) era optar pela excelência que eu só poderia encontrar na

“casa de Paulo Freire”. E – por que não dizer? – aquele projeto utópico, embora não mais romântico, ainda estava ali, fermentando e me movendo.

No ano de 2018, o segundo do curso de pedagogia, fui assistir a uma mesa sobre a “BNCC e suas Implicações” na Semana Pedagógica promovida pelo nosso Diretório Acadêmico. Fiquei bastante impactado com a professora – à época Conselheira Nacional de Educação – que denunciava com vigor o modo pelo qual o então Ministro José Mendonça Filho (Dem-PE) interviera no Conselho Nacional de Educação (CNE) em nome dos interesses do mercado e de seus representantes. Ali eles apareceram de novo: o Instituto Ayrton Senna, a Fundação Lemann, o Instituto Natura, a Fundação Roberto Marinho e tantos outros. A professora era Márcia Ângela da Silva Aguiar, que viria a ser a orientadora deste trabalho e, com ela, aprendi que essas organizações se aglomeravam em um movimento próprio, o Todos pela Educação (TpE), e que podíamos chamá-los de Reformadores Empresariais ou Reformadores Conservadores.

Não sei se por acaso ou por destino, no segundo semestre daquele ano, cursei a disciplina “Pesquisa e Prática Pedagógica 3 (PPP3) - Práticas Curriculares na Escola e na Sala de Aula”, ministrada pela Professora Márcia Ângela. Minha companheira Lais Bonamigo e eu, ainda envolvidos pela discussão da Semana Pedagógica, realizamos nossa pesquisa sobre o programa “Se Liga” em uma escola municipal do Recife. Os resultados daquele trabalho serviram como pontapé inicial a este projeto de dissertação.

Mas houve também outro motivo que nos impulsionara àquela pesquisa. Era o segundo semestre de 2018 e o país se encontrava imerso em eleições presidenciais extremamente polarizadas, que despertava paixões e repulsas por todos os lados. Muitos enxergavam naquele processo – e enxergam até hoje – a emergência do fascismo, do autoritarismo, do neopopulismo de direita. Sociólogos e cientistas políticos tentavam, à quente, analisar a conjuntura; alguns afirmavam ser o fim da Nova República.

Sem condições de verificar a validade desta tese – a do “Fim da Nova República” – tomei-a como premissa do meu trabalho e, imbuído de certo espírito hegeliano, concluí que, se o “Pássaro de Minerva” finalmente levantou voo, talvez o momento seja propício para que olhemos para trás a fim de identificar quais características daquele ciclo político nos conduziram até aqui; em que medida a Nova República, em suas contradições, já carregava em si os elementos de sua

própria negação? Formular desta forma o problema de pesquisa é apontar para o que, academicamente, costuma-se denominar “justificativa social” (embora eu prefira o termo “justificativa política”).

Pois bem, o trabalho é politicamente relevante porque tenta identificar as contradições concretas e as mediações específicas entre a realidade abstrata e difusa tal qual se apresenta e a concretude das relações essenciais que a determinam. Dito de outro modo, busco verificar a concepção de educação que se erigiu na disputa entre classes e frações de classe na realidade do estado de Pernambuco, enquanto caso singular que expressa a totalidade do movimento do capitalismo mundializado e financeirizado do início do século XXI.

Mas esse não é um esforço individual. O campo da política educacional brasileira conta com uma importante tradição de pesquisa em termos de relação entre o público e o privado em educação. Ancoradas principalmente no Grupo de Trabalho 5 (sobre Estado e Política Educacional) da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), pesquisadoras vêm elaborando importantes pesquisas sobre o tema. Este projeto pretende contribuir com esse esforço coletivo.

O pesquisador do campo da Política Educacional, qualquer que seja seu objeto de estudo, não pode passar incólume a essa discussão. Compreender o modo como o Estado brasileiro contemporâneo responde aos problemas que se apresentam na sociedade, afinal de contas, é o aspecto constituinte do nosso fazer.

2. ANÁLISE DA LITERATURA

O mapeamento das produções que se aproximam do recorte proposto por este projeto foi parte fundamental do processo de sua produção. Para isso, recorreu-se ao Catálogo de Teses e Dissertações da Capes e à Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). Optou-se por filtrar pesquisas desenvolvidas entre os anos de 2015 e 2021, pela maior contemporaneidade dos referenciais analíticos, a partir dos descritores “Modernização da Gestão Pública” e “Pacto pela Educação em Pernambuco” e “gestão educacional em Pernambuco”. Foram encontrados, ao todo, 713 trabalhos e, após triagem, analisados 17 deles, sendo 9 dissertações e 8 teses, conforme segue:

QUADRO 1 – Levantamento de dissertações e teses – Estado da Arte

Título	Autor	Universidade	Tipo	Publicação
O Ensino Médio em Pernambuco: o estudo do seu financiamento no período de 2005 a 2013	Maria do Socorro Valois Alves	Universidade Federal de Pernambuco	Tese	27/02/2015
“Quando Vai Falar de IDEPE, Você Fala de Bônus” – as influências do Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE) nas escolas estaduais	Danila Vieira de Melo	Universidade Federal de Pernambuco	Dissertação	15/05/2015
Políticas de avaliação educacional no estado de Pernambuco: contra números, há argumentos	Maria Lucivânia Souza de Santos	Universidade Federal de Pernambuco	Dissertação	31/03/2016

A Gestão Escolar no Contexto Atual: impasses do novo gerencialismo	Débora Quetti Marques de Souza	Universidade Federal de Pernambuco	Tese	20/07/2016
Programa de Modernização da Gestão Pública – Metas para a Educação: mudanças no trabalho docente e valorização profissional na rede estadual de Pernambuco	Simone Andrade Nóbrega	Universidade Federal de Pernambuco	Dissertação	06/09/2016
Programa de Modernização da Gestão Pública do Estado de Pernambuco e a Política de Bônus de Desempenho Educacional: quais as implicações postas ao Projeto Político Pedagógico?	Cézar Gomes da Silva	Universidade Federal de Pernambuco	Dissertação	30/09/2016
Aprendizagem de Praticantes da Estratégia na Gestão do Pacto pela Educação em Pernambuco	José Alberto de Siqueira Brandão	Universidade Federal de Pernambuco	Tese	18/08/2017
Novo Gerencialismo e o Gerente Educacional no Contexto do PROGEPE: uma análise na ótica da governamentalidade	Paula Rejane Lisboa da Rocha	Universidade Federal de Alagoas	Tese	21/08/2017

Efeitos da Política Educacional de Pernambuco no Trabalho Docente: as contradições advindas de processos de regulação e responsabilização	Rosângela Cely Branco Lindoso	Universidade Federal de Pernambuco	Tese	19/12/2017
Prioridades Educacionais em Pernambuco: análise de programas de governo, planos plurianuais e relatórios anuais de ação de governo (2007-2014)	Daiane Cristina da Silva	Universidade Estadual de Campinas	Dissertação	06/12/2018
A Nova Gestão Pública na educação em Minas Gerais e Pernambuco: as políticas, os atores e seus discursos	Alexandre William Barbosa Duarte	Universidade Federal de Minas Gerais	Tese	19/02/2019
Ensino Médio Integral ou Integrado e a Gestão por Resultados: entre a mercadorização do ensino e a educação pública de qualidade	Thamyrys Fernanda Cândido de Lima Nascimento	Universidade Federal de Pernambuco	Dissertação	09/05/2019
Política de Responsabilização Educacional: traduzindo a modernização da gestão pública em Pernambuco	Juliana Camila Barbosa Mendes	Universidade Federal de Pernambuco	Tese	26/06/2019

Efeitos dos Dispositivos de Avaliação, Prestação de Contas e Responsabilização (Accountability) sobre Escolas Públicas de Ensino Médio: um estudo da rede Estadual de Pernambuco	Camila Regina Rostirola	Universidade Federal do Paraná	Tese	19/05/2020
Responsabilização Educacional na Rede Estadual de Ensino de Pernambuco: desdobramentos do termo de compromisso e responsabilidade na ótica de gestores escolares (2008-2018)	Josilene Maria de Oliveira	Universidade Federal de Campina Grande	Dissertação	17/07/2020
O Público e o Privado no Processo de Expansão da Política de Educação Integral de Pernambuco: uma análise do currículo, da oferta educacional e da gestão das escolas de referência em ensino médio	Micilane Pereira de Araújo	Universidade Federal de Pernambuco	Dissertação	02/12/2020
Controle Social e Accountability na Perspectiva Gerencial de Educação: mapeamento de tendências expressas em marcos legais estaduais	Flávia Christina Joanini	Universidade Federal de Ouro Preto	Dissertação	06/04/2021

Elaboração do autor.

O trabalho de Alves (2015) teve por objetos o financiamento e a gestão do Ensino Médio, ofertado pela rede pública estadual de Pernambuco entre os anos de 2005 e 2013. Buscou examinar de que maneira ocorreu a política de financiamento e gestão desse Ensino Médio, analisando a aplicação de recursos públicos destinados a esse nível de ensino. Conclui que tanto a concepção quanto os mecanismos de financiamento têm o *ethos* empresarial, que é próprio do modelo de gestão adotado pelo então governo do estado.

Por sua vez, a pesquisa de Melo (2015) analisou um dos componentes do Programa de Modernização da Gestão Pública – Metas para Educação (PMGP/ME), que é o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE). Buscou realizar uma análise do IDEPE e a influência que exerce nas escolas da rede estadual pernambucana. Seus resultados apontaram que houve transformação discursiva sobre os padrões educacionais no governo do estado, com influência direta no cotidiano escolar, seja através do IDEPE, seja através da política de bonificação por resultados.

Santos (2016) estabeleceu como objetos as políticas educacionais e de avaliação educacional do governo do estado de Pernambuco entre os anos de 2007 e 2014, ou seja, os anos relativos aos dois mandatos de Eduardo Campos. Tomando a centralidade das avaliações de larga escala para as políticas de caráter neoliberal, buscou avaliar o impacto dessas avaliações para a qualidade da educação, segundo os sujeitos envolvidos no processo educacional, concluindo que a concepção de "qualidade total" é alcançada através da promoção de uma pedagogia excludente, estreitamento curricular, "treinamento" para as avaliações, reforços para as disciplinas avaliadas e responsabilização por resultados.

Já Souza (2016) mira na gestão escolar com o intuito de analisar sua organização interna no contexto do novo gerencialismo, através de um olhar para a cultura escolar e suas relações de poder. Segundo seus achados, a gestão escolar vem se tornando apenas mais um artefato das técnicas de gestão e o gerencialismo o referencial maior da própria cultura escolar.

A dissertação de Nóbrega (2016) analisa o Programa de Modernização da Gestão Pública – metas para a educação (PMGP-ME), sob o viés da compreensão do discurso modernizante acerca da gestão e os impactos desse discurso sobre o trabalho docente e a valorização profissional nas escolas estaduais pernambucanas.

A pesquisadora notou que houve a efetivação de práticas gerencialistas, através de uma concepção de Estado avaliador, acarretando mudanças nos discursos dos docentes, mas também resistências ao modelo.

Brandão (2017), em sua tese, buscou compreender a aprendizagem, por parte dos gestores, das técnicas de gestão por resultados, no contexto do Pacto pela Educação em Pernambuco (PPE). Nesse sentido, indagou-se sobre as condições contextuais, os eventos de aprendizagem e os resultados do processo. De acordo com o pesquisador, os participantes da estratégia do PPE "atuam conforme condições contextuais específicas, caracterizadas como controle social da ação governamental, estímulo ao diálogo, apoio governamental, valorização pelo desempenho e oportunidades de interação".

Rocha (2017) foca na formação dos gestores escolares a partir do Programa de Formação Continuada de Gestores Escolares de Pernambuco (PROGEPE). Buscou analisar os efeitos dessa política na formação de gestores-gerentes, voltados para a gestão por resultados que é inerente ao Programa de Modernização da Gestão Educacional – Metas para a Educação (PMGE/ME). Através da análise do discurso, considera que conceitos como autonomia, participação, descentralização e qualidade vêm sendo readequados a uma lógica produtivista conservadora, levando os novos gestores-gerentes à elevação de metas nas avaliações externas.

O trabalho realizado por Lindoso (2017) articula suas reflexões acerca da política educacional com as lógicas da regulação e da responsabilização. Seu foco, nesse sentido, são os impactos objetivos e subjetivos sobre o trabalho docente da política desenvolvida no contexto pernambucano. Segundo a pesquisadora, não obstante a superexploração observada, os docentes conseguem realizar o que denomina contra regulação, dada pelo aumento dos índices do estado.

Silva (2018) buscou identificar as prioridades educacionais em Pernambuco entre os anos de 2007 e 2014, realizando análise documental nos programas de governos, planos plurianuais e nos relatórios anuais de ação de governo. Seus achados apontam para o privilégio dos princípios da correção do fluxo escolar, da elevação da nota da rede estadual no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e da ampliação das Escolas de Referência através de conveniamentos com atores do setor privado.

A tese de Duarte (2019) abordou as reformas do ensino pautadas nos princípios da Nova Gestão Pública (NGP) dos estados de Minas Gerais e Pernambuco, objetivando identificar e analisar as bases epistemológicas que deram suporte a tais reformas. Afirma o autor que, mesmo que essas reformas tenham se realizado a partir da segunda metade dos anos 2000, seu fulcro se estabelecera nos anos anteriores.

Nascimento (2019) estudou o Programa de Educação Integral (PEI), do ano de 2008, e a relação que o referido programa estabelece entre gestão por resultados e qualidade da educação pública. Defende que essas são concepções antagônicas, já que a gestão por resultados se baseia em uma visão estritamente empresarial, cujas finalidades são criar indicadores de qualidade e estimular a competição e ranqueamento de escolas e redes.

A tese de Mendes (2019) versa sobre a política de responsabilização adotada no estado de Pernambuco, própria do processo de modernização da gestão pública, como mecanismo de *accountabillity*. Em perspectiva discursiva, teve por objetivo analisar a articulação entre qualidade social e responsabilização, concluindo que a política de responsabilização serve como uma superfície de inscrição de significados, composta por narrativas de modernização, salvacionismo, qualidade, equidade e padrões de desempenho, em antagonismo à ideia de “crise”.

Rostirola (2020) aborda também os dispositivos de *accountabillity* enquanto estratégia de regulação de controle da qualidade educacional. Nesse sentido, buscou analisar os modos de funcionamento desses dispositivos no estado de Pernambuco, além dos seus impactos nas escolas estaduais de ensino médio. Como outros pesquisadores, concluiu que as práticas de *accountabillity* têm gerado competitividade entre sujeitos e instituições, produzido marketing e redução do conceito de qualidade de ensino a indicadores de desempenho e regulação via resultado das avaliações.

Já Oliveira (2020) foca no Termo de Compromisso e Responsabilidade (TCR) da rede estadual de Pernambuco, na ótica da gestão escolar, entre os anos de 2008 a 2018. Afirma que a contratualização via TCR ampliou as formas de regulação do trabalho do gestor escolar, aumentando o monitoramento sobre a produtividade, compreendida como alcance de metas externas.

A dissertação de Araújo (2020) aborda a apropriação do público pelo privado enquanto projeto de Estado no contexto de expansão da Política de Educação

Integral de Pernambuco, no que diz respeito às dimensões da gestão escolar, currículo e oferta educacional. Conclui que o processo de apropriação do público pelo privado vem acarretando uma transformação nas funções que são específicas da escola, em sua natureza social, através da introdução da lógica empresarial.

Por fim, Miranda (2021) analisou o controle social e a accountability em leis estaduais de Goiás, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco e São Paulo que normatizaram a utilização das Organizações Sociais – OSS, em articulação com o conceito de gestão democrática da educação. A pesquisa não constatou integração entre as propostas de controle social e a *accountability* e os contornos da gestão democrática.

Quase a totalidade dos trabalhos analisados são oriundos da região nordeste, majoritariamente do estado de Pernambuco. Apenas 3 deles foram produzidos na região sudeste e 1 na sul. Todos focalizam aspectos que interessam ao presente projeto de pesquisa, como o processo de regulação através de índices de desempenho, as práticas de *accountability*, a aplicação dos recursos públicos da Rede Estadual, a produção de uma concepção gerencialista de competitividade entre atores e redes e os fundamentos do discurso modernizante que subjazem ao Programa de Modernização da Gestão Pública. Não obstante, o presente projeto de pesquisa pretende abordar o processo de implementação desta política, visando uma síntese que permita caracterizá-la, ou não, como mecanismo de privatização da educação pública.

3. METODOLOGIA

Este capítulo tem por finalidade esclarecer o método de investigação, em termos de abordagem e procedimentos, e as técnicas propostas para a recolha e o tratamento dos dados. A primeira seção tratará, desta forma, do método materialista histórico-dialético em relação aos procedimentos histórico e comparativo. A segunda abordará a análise documental, que servirá à recolha dos dados. Por fim, a última seção apresentará a análise de conteúdo temática, recurso proposto para o tratamento dos dados.

3.1. Método: Abordagem e Procedimento

Parte-se, neste trabalho, do método de investigação materialista histórico-dialético, que implica em decompor a realidade abstrata, tal qual ela se apresenta fenomenicamente, em conceitos cada vez mais simples, buscando encontrar as contradições concretas e as mediações específicas que são inerentes à totalidade. A partir deste ponto, torna-se possível sintetizar o fenômeno em tela, agora mediado pela concretude (KONDER, 2011).

Não obstante, Markoni e Lakatos (2003) sugerem que se tenha clareza da diferença entre método de abordagem e método de procedimento. O primeiro “se caracteriza por uma abordagem mais ampla, em nível de abstração mais elevado, dos fenômenos da natureza e da sociedade” (p. 221), enquanto o segundo é o conjunto de “etapas mais concretas da investigação, com finalidade mais restrita em termos de explicação geral dos fenômenos menos abstratos” (ibidem).

A abordagem deste trabalho, nesse sentido, tem caráter dialético, método segundo o qual “as coisas não são analisadas na qualidade de objetos fixos, mas em movimento: nenhuma coisa está ‘acabada’, encontrando-se sempre em vias de se transformar, desenvolver; o fim de um processo é sempre o começo de outro” (idem, p. 101). Esse é o modo pelo qual se pretende interpelar o Pacto pela Educação em Pernambuco e a Política de Modernização da Gestão: como um objeto em movimento, que se transforma segundo as disputas da sociedade civil e se condiciona pelo movimento da totalidade.

É muito comum que os manuais de metodologia científica façam indicação a três “leis da dialética” propostas por Hegel e resgatadas por Engels: a lei da passagem da quantidade à qualidade, a lei da interpenetração dos contrários e a lei

da negação da negação. A primeira lei indicaria que as transformações da sociedade ocorrem em ritmos diversos, ou seja, um conjunto lento de mudanças quantitativas acarretaria uma rápida transformação qualitativa (e vice-versa); a segunda diz respeito à relação entre todos os aspectos e níveis da realidade, à compreensão de que nenhum objeto pode ser compreendido de maneira isolada; por fim, a terceira lei sugere que o movimento de transformação da realidade tem um sentido determinado e que pode ser compreendido (KONDER, pp. 56-67).

Sem perder de vista a relevância dessas proposições, no entanto, considera-se aqui que “os princípios da dialética se prestam mal a qualquer codificação. [...] Como poderiam [...] ser fixadas em artigos as leis de uma filosofia da mudança, de uma concepção do mundo segundo a qual existe sempre alguma coisa de novo sob o sol?” (idem, p. 58). Mais do que seguir qualquer lei imutável, o horizonte será articular, no processo de investigação, as categorias de *totalidade*, *contradição* e *mediação* (PAULO NETTO, 2011).

Em relação ao procedimento, é evidente que qualquer abordagem dialética não pode prescindir de um método histórico, que

> consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançaram sua forma atual através de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural particular de cada época. Seu estudo, para uma melhor compreensão do papel que atualmente desempenham na sociedade, deve remontar aos períodos de sua formação e de suas modificações. (MARKONI & LAKATOS, 2003, p. 105)

É evidente que essa separação entre a dialética como abordagem e método histórico como procedimento serve mais à estratégia de exposição que à estratégia de investigação. A dialética sempre pressupõe a historicidade, já que investiga os objetos em processo, em transformação. Ao mesmo tempo, é próprio do materialismo se valer da história para encontrar as mediações até a concreticidade.

Tendo-se clareza e fidelidade, ou ortodoxia, no *método* de investigação (LUKÁCS, 2018), “os *instrumentos* e também as *técnicas* de pesquisa são os mais variados, desde a análise documental até as formas mais diversas de observação, recolha de dados, quantificação etc” (PAULO NETTO, 2011, pp. 25-26). Optou-se, nesse sentido, pela análise documental como ferramenta de recolha dos dados e a análise temática de conteúdo para o seu tratamento.

3.2. Recolha dos dados: os critérios da análise documental

Os dados deste trabalho serão obtidos através de critérios de análise documental, ainda que seu tratamento venha a ser realizado através da análise de conteúdo temática. Por “documentos” entende-se todas aquelas fontes padronizadas, escritas, que se manifestam em artefatos como notas, relatórios, contratos, rascunhos, certidões etc. Esses artefatos devem ser tratados não como estáticos ou pré-definidos, mas em sua dinamicidade, em articulação com campos, as estruturas e as redes de ação em que estão inseridos (FLICK, 2009, 231).

A respeito dos tipos de documentos, pode-se classificá-los de acordo com a autoria e o acesso (idem, pp. 231-232). Em termos de autoria serão selecionados os de caráter oficial, ou seja, documentos não pessoais, ainda que produzidos no âmbito da sociedade civil (e não do Estado). Em relação ao acesso, os documentos serão de tipo público e de publicação aberta, ou seja, não particulares, já que produzidos com o intuito de se comunicar na esfera pública e podem ser acessados por qualquer pessoa interessada.

Ainda considerando os documentos como artefatos sociais dinâmicos, Flick recomenda que se tenha clareza que documentos são sempre meios de comunicação. Isso implica questionar-se sobre quem produziu, com que objetivo e para quem ele foi produzido. Em termos de autenticidade, os documentos são fontes primárias, ou seja, escritos e publicados pelas próprias organizações interessadas na expressão daquelas ideias, salvo o processo de mapeamento da incidência de atores privados na política educacional pernambucana, realizado através da articulação de fontes primárias e secundárias.. Em relação à credibilidade, por se tratarem de documentos oficiais e autênticos, pode-se presumir que tudo aquilo que esteja documentado expressa as concepções de mundo de seus emissores. Os documentos são representativos, típicos de sua espécie, o que é comum em modelos públicos e de publicação aberta. Por fim, são também documentos significativos, porque buscam elucidar com clareza as concepções em jogo.

Por fim, Flick (2003, p. 236) destaca que a técnica encontra limitações em relação a “como conceitualizar as relações entre o conteúdo explícito, o significado implícito e o contexto de funções [...]. Não obstante, ainda que os critérios da análise documental estejam sendo aplicados para a recolha dos dados, os limites da técnica podem ser superados por um tratamento que siga as regras da análise de conteúdo

temática. Além do mais, o próprio movimento do método dialético, a partir da busca pelas contradições e mediações do objeto, garantirá esse conjunto de contextualizações.

3.3. Tratamento dos dados: análise de conteúdo temática

O tratamento dos dados será realizado através de análise de conteúdo. Esta técnica de análise corresponde a um conjunto de instrumentos metodológicos que se aplicam a “discursos”; trata-se de uma “hermenêutica controlada, baseada na dedução” (BARDIN, 2011, p. 15). O autor afirma que análise de conteúdo se diferencia da análise documental porque esta “[...] tem por objetivo dar forma conveniente e representar de outro modo essa informação, por intermédio de procedimentos de transformação (idem, p. 51), enquanto a primeira visa a “manipulação de mensagens (conteúdo e expressão desse conteúdo) para evidenciar os indicadores que permitam inferir sobre uma outra realidade que não a da mensagem” (idem, ibidem).

Considera-se, no entanto, que a percepção da dinamicidade dos conteúdos assim como expressa na seção anterior, aproxima essas técnicas mais do que as distancia. Além do mais, Bardin (idem, ibidem) reconhece que a análise de conteúdo de tipo temática recorre aos mesmos elementos da análise documental. Pois é justamente o referencial da análise temática que este projeto propõe desenvolver, a partir de três etapas básicas, tais quais propostas por Gomes (2013, p. 91): pré-análise, exploração do material e tratamentos dos resultados, inferências e interpretações. A análise categorial, ou análise de conteúdo temática “funciona por operações de desmembramento do texto em unidades, em categorias segundo reagrupamentos analógicos” (BARDIN, 2011, p. 201).

4. A PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA E SUAS MODALIDADES

Há, já, uma vasta produção acadêmica a respeito dos impactos do projeto neoliberal para a construção de uma educação que se pretende pública, gratuita, laica, inclusiva e de qualidade socialmente referenciada, como sugerem a Constituição Federal de 1988 – CF/88 (BRASIL, 1988) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 – LDB/96 (BRASIL, 1996). A CF/88, promulgada no dia 5 de outubro, tinha por vistas garantir a todos os cidadãos, ao menos na forma da lei, os direitos civis, políticos e sociais, categorias de direitos que certa tradição política considera estruturantes da própria lógica da cidadania (MARSHALL, 1967; CARVALHO, 2000). Cury (2018, p. 876) destaca que a CF/88 é liberal no sentido de reconhecer o sujeito individual e a propriedade e democrática por seus traços republicanos e sociais.

No texto constitucional, a educação é tratada, no Capítulo II do Título II, como um direito social pertencente à ordem dos direitos fundamentais[1] (BRASIL, 1988), mas é a partir do Artigo 205 do Capítulo III que o tema recebe os aspectos centrais de sua organização. O artigo versa que a educação é direito de todos e dever do Estado, dever que será reiterado no Artigo 208, que modela o sentido de serviço público ao ensino (CURY, 2018, p. 877). Não obstante, o Artigo 209 dá liberdade à oferta de ensino regular também à iniciativa privada, o que causa certa dubiedade entre as concepções de serviço público:

> Com relação a esses serviços não exclusivos do Estado, pode-se dizer que são considerados serviços públicos próprios, quando prestados pelo Estado; e podem ser considerados serviços públicos impróprios, quando prestados por particulares, porque, neste caso, ficam sujeitos a autorização e controle do Estado, com base em seu poder de polícia. São considerados serviços públicos, porque atendem a necessidades coletivas; mas impropriamente públicos, porque falta um dos elementos do conceito de serviço público, que é a gestão, direta ou indireta, pelo Estado. (DI PIETRO, 2020, p. 310)

A educação formal no Brasil seria, nesse sentido, um serviço público próprio quando prestado pelo Estado e impróprio quando prestado por particulares. Nota-se que essa dubiedade, amalgamada no corpo da Constituição, expressa uma disputa histórica entre diversas concepções – burguesas[2] – de educação. Por um lado,

[1] Os direitos fundamentais são aqueles que positivam, no direito constitucional, o conjunto de garantias estabelecidas pela Declaração Universal dos Direitos Humanos.

[2] Boto (2003) ensina que os ideais republicanos que subjazem à defesa de uma educação formal pública e gratuita remetem ao Relatório de Condorcet, no contexto da Revolução Francesa, que "[...] fez surgir a

entidades da classe trabalhadora e associações científicas se reuniram no *Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito*, através da *Campanha Nacional pela Escola Pública e Gratuita* (PINHEIRO, 2015, p. 164) e, por outro, organizações representantes do setor privado se ligaram à *Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino* (FENEN) e aos representantes das Escolas Confessionais (idem, p. 172), ambas estabelecendo mecanismos de pressão sobre os constituintes. A concepção de educação que se estabelece na CF/88 é fruto dessa disputa e espelha as contradições da nascente Nova República.

Ainda poucos meses depois da promulgação da CF/88, o *Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB*, formado por membros de entidades científicas e sindicais, apresentaram à Câmara dos Deputados, junto ao Deputado Octávio Elísio, o PL nº 1258, que consistia em um projeto de *Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional*, de acordo com o que estava previsto na CF/88 (BRZEZINSKI, 2014, p. 15). O projeto, segundo Saviani (2016, p. 381), buscava orientar as diretrizes de uma ordenação educacional orgânica e coerente.

Ao chegar ao Senado Federal, no entanto, aquele projeto, tal qual proposto pelo Fórum e encaminhado pela Câmara dos Deputados, viria a ser completamente descaracterizado pelo então senador Darcy Ribeiro, no intuito de atender às demandas do executivo nacional (BRZEZINSKI, 2014, p. 16). Tratava-se de uma "manobra, que mudou inteiramente seu rumo, tendo sido substituído por um projeto induzido pelo Ministério da Educação do governo FHC" (SAVIANI, 2016, p. 381). A Lei de Diretrizes e Bases viria, assim, a ser promulgada em 20 de dezembro de 1996.

Severino (2014) destaca que, tal qual ocorrera anos antes com a CF/88, a LDB/96 foi responsável por grande expectativa e animação por parte da sociedade, em termos de consolidação do direito à educação, essa "utopia iluminista" em que o Estado estaria "compromissado com o império do direito" (p. 33). Não obstante, tal utopia seria, na Lei, completamente destruída pelo viés ideológico neoliberal, segundo o qual:

> [...] o processo fundamental da história humana deve ser conduzido pelas forças da própria sociedade civil e não mais pela administração via aparelho do Estado. Entende-se que o motor da vida social é o mercado e não a

arquitetura de uma 'rede' articulada de instrução pública, custeada pelos poderes do Estado, sem, no entanto, diretamente a eles se submeter. Uma instrução que, voltada para todos, dirige-se ao bem comum" (p.758). Trata-se, portanto, de um conjunto de anseios que estruturam a própria sociedade de hegemonia burguesa.

> administração política. As leis gerais são aquelas da economia do mercado e não as da economia política. E o mercado se regula por forças concorrenciais, nascidas dos interesses dos indivíduos e grupos, que se vetorizam no interior da própria sociedade civil. Donde a proposta do Estado mínimo e os elogios à fecundidade da livre-iniciativa, à privatização generalizada etc. (idem, p. 36)

Os marcos legais fundamentais, portanto, que dão horizonte à política educacional brasileira, nasceram, na Nova República, marcados pela contradição: de um lado, o imaginário liberal-democrático iluminista de garantia do direito fundamental à educação e, de outro, a ideologia neoliberal e seu pressuposto de regulação pelas forças da concorrência individual. Ao fim e ao cabo, o que se verifica é um processo de subordinação da educação formal pública às exigências das corporações privadas e organizações sociais vinculadas a elas; trata-se do processo de *privatização da educação pública* (ADRIÃO, 2018, p. 9).

De acordo com Adrião (idem, p 11), este processo, o da privatização, tem ocorrido através de três modalidades distintas, ainda que articuladas: a privatização da oferta educacional, da gestão da educação pública e do currículo.

QUADRO 2 - Matriz das dimensões e formas recentes da privatização da Educação Básica a partir de mapeamento da literatura- 1990-2014

Da OFERTA EDUCACIONAL	Da GESTÃO da EDUCAÇÃO PÚBLICA	Do CURRÍCULO
Financiamento público a organizações privadas: Subsidio à oferta por meio de Convênios / contratos / termos de parcerias entre governos e organizações privadas; Subsidio à demanda por meio de incentivos fiscais.	**PRIVATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR:** Transferência da gestão escolar para Organizações com fins de lucro Transferência da gestão escolar para Organizações sem fins de lucro Transferência da gestão escolar para cooperativas de trabalhadores e de pais	Compra ou adoção pelo poder público de desenhos curriculares elaborados pelo setor privado; Compra ou adoção pelo poder público de tecnologias educacionais e demais insumos curriculares desenvolvidos pelo setor privado; Compra ou adoção pelo poder público de Sistemas privados de ensino (SPE)

Oferta privada: Escolas privadas com fins de lucro; Tutorias; Aulas particulares	**PRIVATIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL PÚBLICA** Transferência da gestão do sistema educacional para organizações lucrativas por meio de PPPs; Transferência da gestão do sistema educacional para organizações sem fins de lucro	
Incentivos à escolha parental (subsidio à oferta): Escolas privadas conveniadas ou sob contrato custeadas com fundos públicos (Charter school) Bolsas de estudo (Voucher); Educação domiciliar		

Fonte: Adrião (2018, p. 11).

A presente pesquisa interessa-se, sobremaneira, pela *privatização da gestão educacional pública,* que pode ocorrer tanto através da transferência da gestão do sistema para organizações lucrativas, quanto para organizações não lucrativas. Não obstante, como as modalidades ocorrem, na prática, de maneira articulada, importa também investigar como, na prática, os atores privados vêm incidindo nas políticas educacionais.

4.1. Privatização da Gestão da Educação Pública

Vitor Paro (2012) define gestão - ou administração[3] - em geral como utilização racional de recursos, ou seja, que os recursos utilizados sejam adequados aos fins almejados e que isso seja feito de maneira econômica (p. 26). Deste modo, por *privatização da gestão educacional* entende-se a subsunção ao setor privado dos

[3] Não obstante o longo debate acadêmico acerca da legitimidade do termo "gestão" em detrimento de "administração", Paro (2012, p.16) toma ambos os termos como sinônimos e se distancia deste debate. A exemplo do autor, a presente dissertação não se aprofundará no debate terminológico, já que pretende se manter na investigação dos fins e dos meios da educação formal pública.

processos que dizem respeito aos meios e fins da educação pública. Note-se que o que está em questão é uma distinção radical entre aquilo que se entende por público e o que se compreende por privado: “Público é um bem-comum gerido democraticamente, é uma ‘instituição’ social; privado é uma propriedade de alguém, uma ‘organização’ administrada privadamente – tanto do ponto de vista do *locus* de poder quanto dos métodos” (FREITAS, 2018, p. 54-55).

Analisar o processo de privatização da gestão educacional pública implica em ter por vistas os fins da educação formal. Ora, em qualquer sociedade que tenha por modo de produção o capitalismo, a finalidade será sempre a expansão do capital; finalidade parcial porque garantidora dos interesses de uma parcela da sociedade, contradizendo os pressupostos liberal-democráticos universais inscritos na CF/88 e na LDB/96:

> Para a classe burguesa, que procura sempre perenizar as situações que lhe são favoráveis, é imprescindível que a expansão do capital seja tida sempre como um dado imutável, já que isso atende aos seus interesses. Mas a realização desse objetivo só pode dar-se com a exploração do trabalho da grande maioria da população. A expansão do capital, ao atender aos interesses de uma pequena parcela da sociedade, vai contra os interesses do restante, ou seja, da grande maioria.[...] Assim sendo, não se pode considerar racional, do ponto de vista dos interesses objetivos desse homem, as ações e processos que levam a tal resultado. Se, não obstante o alto grau de racionalidade na obtenção de objetivos particulares de pessoas ou grupos (racionalidade funcional), isso só se faz à custa do comprometimento irremediável dos objetivos da imensa maioria da população, é justo afirmar que, do ponto de vista social [...] não está, na verdade, havendo racionalidade na busca dos objetivos. (PARO, 2012, p. 74)

A gestão educacional cuja finalidade é a maximização do capital é, nesse sentido, dotada de racionalidade meramente funcional, porque persegue objetivos particulares, mas é irracional tendo por vistas os objetivos sociais da educação formal pública segundo a CF/88 e a LDB/96. A privatização da gestão educacional é um processo que se determina na e pela luta de classes. Engloba a *policy* - programa de ação - e a *politics* - política domínio (AZEVEDO, 2001, p. 59). É do campo da *policy* no sentido em que os métodos de seu fazer, seu *ethos*, vão se reconstituindo à imagem e semelhança dos padrões empresariais e é do campo da *politcs* porque o poder de elaboração, execução e avaliação das políticas educacionais vão se subordinando aos interesses dos agentes privados, com ou “sem” fins lucrativos.

A fim de compreender esse processo, Stephen Ball e Deborah Youdell (2008) propuseram, em importante relatório, os conceitos de *privatização endógena* e *exógena*; o primeiro tipo de privatização diz respeito à "importação de ideias, técnicas e práticas do setor privado, a fim de tornar o setor público mais parecido com as empresas" (p. 8-9) e o segundo refere-se à "abertura de serviços do setor público à participação do setor privado com fins lucrativos e a atuação do setor privado para projetar, fornecer ou gerenciar aspectos da educação pública" (p. 9)[4].

Licínio Lima (2018), porém, destaca a dificuldade em demarcar com clareza as fronteiras entre a *privatização endógena* e a *privatização exógena*. Para contornar esse obstáculo, o pesquisador português propõe o conceito de *privatização lato sensu*, objetivando "realçar as dimensões institucionais, axiológicas e culturais enquanto elementos de legitimação na ordem político-educativa" (p. 139). É crucial na argumentação do autor a constatação de que:

> As dificuldades de democratização do Estado, das suas instituições, dos seus aparelhos organizacionais e administrativos, das políticas sociais, não relevam da sua incapacidade generalizada, como se a sua complexidade e diversidade pudessem ser reduzidas a uma realidade absolutamente unitária, homogénea e altamente articulada, representada de forma insular, fora de contextos políticos de influência mais alargados. Tais dificuldades resultam de resistências várias a projetos de aprofundamento da democracia política e social, da ação de certas elites do poder, de teorias normativas e de ideologias de ampla circulação, de interesses privados que penetraram profundamente no domínio público e que resultaram em miscigenações complexas e em hibridismos jurídicos e organizacionais que ainda há pouco tempo seriam considerados inéditos. (idem, p. 132)

Em consonância com Lima, esta dissertação toma como pressuposto a ideia de que o processo de *privatização da gestão* da educação pública, ou seja, a subsunção dos meios e fins da gestão educacional pública às necessidades do setor privado, é um processo complexo que envolve uma gama de dimensões articuladas, sendo, portanto, um processo de *privatização lato sensu*. Compreender esse processo envolve investigar aspectos institucionais, axiológicos e culturais que servem à legitimação da política educacional em determinada época e lugar, mas também reconhecer os sujeitos que disputam o projeto político-educacional.

[4] Traduções do autor.

4.2. Os reformadores empresariais da educação

Em todo o mundo há, entre as classes dominantes, setores organizados na disputa pela agenda educacional, principalmente através de organizações “sem fins lucrativos”; configuração que alguns têm denominado capitalismo de filantropia ou filantropo-capitalismo, em que “através de sua ação filantrópica, [...] atores são capazes de modificar significados, mobilizar ativos, gerar novas tecnologias de políticas e fazer pressão ou até mesmo decidir sobre a direção da política em contextos específicos” (BALL, OLMEDO, 2013).

Em contexto estadunidense, a historiadora Diane Ravitch (2010) tem buscado demonstrar a forma pela qual os reformadores empresariais - *corporate reformers* - vêm, desde os anos 1980, disputando as políticas educacionais em seu país e, nos termos da autora, destruindo o Sistema Educacional dos EUA. No Brasil, são de Luiz Carlos de Freitas (2012, 2018) as principais contribuições analíticas sobre os *reformadores empresariais da educação*[5]. Esses grupos organizados disputam o domínio no interior do aparelho do Estado, mas também o consentimento das massas.

De acordo com Gramsci (1989), a política se constitui de três elementos básicos. Em primeiro lugar, a existência real de governados e governantes, dirigentes e dirigidos:

> [...] deve-se ver claramente que a divisão entre governados e governantes, embora, em última análise, refira-se a uma divisão de grupos sociais, todavia existe, em virtude da forma como as coisas são, também no seio do mesmo grupo, inclusive socialmente homogêneo; pode-se dizer, em certo sentido, que está divisão é uma criação da divisão do trabalho, é um fato técnico. (1989, p. 19)

Deste princípio deriva o fato de que os dirigentes devem ser aperfeiçoados de maneira adequada, em sua capacidade de direção. Esse seria o papel destinado aos partidos, mas logo Gramsci esclarece que sua compreensão de partidos é ampla, já que estes “podem-se apresentar sob os nomes mais diversos, mesmo sob o nome de antipartido e de ‘negação dos partidos’” (idem, p. 20). O partido político seria, desta forma, “o Príncipe” em sua configuração moderna, o protagonista que

[5] O capítulo seguinte discutirá a atuação desses setores da sociedade civil com mais detalhes.

“pretende (e está racional e historicamente destinado a este fim) fundar um novo tipo de Estado” (idem, p. 22).

Se o primeiro elemento básico da política é a existência real de governantes e governados e o segundo é o papel dos partidos na formação de dirigentes, o terceiro elemento básico é o “espírito estatal”. Por “espírito estatal”, Gramsci compreende a responsabilidade pelo processo de continuidade entre o passado e o futuro, é tornar-se ator deste processo (idem, p. 20). Só a partir desses três elementos básicos é que se compreende o modo pelo qual o filósofo sardo interpelava o Estado como “[...] todo o complexo de atividades práticas e teóricas com as quais a classe dirigente justifica e mantém não só o seu domínio, mas consegue obter o consentimento ativo dos governados” (idem, p. 87).

A compreensão de Estado em Gramsci mantém os pressupostos da tradição marxista-leninista, de que este representaria a justificação do domínio da classe dirigente; mas, ao retomar Maquiavel, incorpora também ao conceito de Estado a questão de se obter o consentimento ativo dos governados. Todo Estado, afirma o autor, tem uma finalidade educativa e formativa, no sentido de “adequar a ‘civilização’ e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do desenvolvimento continuado do aparelho econômico de produção, portanto elaborar também fisicamente tipos novos de humanidade” (idem, p. 91).

No sentido gramsciano, o Estado, através de um conjunto de atividades práticas e teóricas, assegura o domínio da classe dirigente e obtém o consentimento ativo dos governados. Isso ocorre através da formação das massas populares, da elaboração de novos tipos de humanidade, em decorrência dos imperativos do desenvolvimento da produção. Por esse motivo, as classes e frações de classes se organizam, na modernidade, na forma de partidos (em sentido lato), no intuito de formar dirigentes e disputar o sentido do “espírito estatal”.

A subsunção da gestão da educação formal pública aos anseios do capital corresponde, portanto, a um emaranhado complexo de aspectos institucionais, axiológicos e culturais que são gerados, na e pela luta de classes. As classes dirigentes vêm se organizando e disputando o aparelho do Estado, os sentidos das políticas públicas e da formação das massas populares, como um partido em sentido ampliado, principalmente através de suas organizações sociais “sem fins lucrativos”; são os *reformadores empresariais da educação.*

4.3. O neoliberalismo como modelo de regulação estatal

Se é verdade que as demandas concretas que se apresentam na sociedade podem encontrar, no âmbito do Estado, as mais variadas respostas, condicionadas por consensos ou conflitos entre os grupos que disputam o poder (SOUZA, 2016, p. 77), é fundamental discutir os contemporâneos deslocamentos do papel do Estado em relação ao seu modo de atuação frente a essas disputas e demandas. Esta seção abordará a crise do modelo de Estado dito interventor e a ascensão de novas formas de regulação social.

Azevedo e Gomes (2009, p. 96) chamam à atenção o fato de que a regulação não se materializa apenas através das formulações socioinstitucionais formais, como as leis, os estatutos e as diversas normatizações, mas também no *habitus* incorporado nos diferentes campos sociais, dentre os quais o setor educacional. Em registro diverso, mas com sentido semelhante, David Harvey (2008) defende que deve haver articulação entre determinado regime de acumulação - “a estabilização, por um longo período, da alocação do produto líquido entre consumo e acumulação” (p. 117) - e o modo de regulamentação, que é a rede de “normas, hábitos, leis, redes de regulamentação etc. que garantam a unidade do processo” (idem, ibidem).

Já nos princípios do Século XX, Henry Ford causaria um profundo impacto no modelo produtivo de suas fábricas, na busca pela produção massificada em articulação estrita com o consumo de massa. Keynes, por sua vez, nos anos subsequentes ao Crash da Bolsa de Nova York de 1929, proporia a racionalização de estratégias administrativas do Estado para a estabilização do capitalismo; enquanto o fordismo consistia em um modelo de produção e reprodução econômico, o keynesianismo era um modelo de estabilização política. As condições históricas, porém, que permitiram que o fordismo-keynesianismo se materializasse como um verdadeiro regime de acumulação remetem ao fim da Segunda Grande Guerra, em 1945. Nesse contexto, o Estado passou a atuar de maneira mais direta em termos de investimento público e salário social:

> O Estado [...] assumia uma variedade de obrigações. Na medida em que a produção de massa, que envolvia pesados investimentos em capital fixo, requeria condições de demanda relativamente estáveis para ser lucrativa, o Estado "se esforçava por controlar ciclos econômicos com uma combinação apropriada de políticas fiscais e monetárias no período pós-guerra. Essas políticas eram dirigidas para as áreas de investimento público - em setores como o transporte, os equipamentos públicos etc. -

> vitais para o crescimento da produção e do consumo de massa e que também garantiam um emprego relativamente pleno. Os governos também buscavam fornecer um forte complemento ao salário social com gastos de seguridade social, assistência médica, educação, habitação etc. Além disso, o poder estatal era exercido direta ou indiretamente sobre os acordos salariais e os direitos dos trabalhadores na produção. (HARVEY, 2008, p. 129)

Ao regime de acumulação fordista correspondeu, portanto, um modelo de regulação social em que o Estado atuava de maneira mais intervencionista que nos períodos anteriores do liberalismo clássico “não para solucionar os conflitos marcantes da sociedade, mas para administrá-los, para apaziguar as desigualdades econômicas, sociais, culturais e educacionais [...] (AZEVEDO; GOMES, 2009, p. 102).

Não obstante, as crises inflacionárias dos fins dos anos 1960 e os dois Choques do Petróleo nos 1970 puseram em xeque o fordismo. Nesse cenário, gestou-se o novo modelo de acumulação, ancorado “na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo” (HARVEY, 2008, p. 140). Frente a essa nova realidade, o Estado passa a deslocar-se em termos do modo de fazer a regulação social:

> É chamado a regular as atividades do capital corporativo no interesse da nação e é forçado, ao mesmo tempo, também no interesse nacional, a criar um ‘bom clima de negócios’, para atrair o capital financeiro transnacional e global e conter (por meios distintos dos controles de câmbio) a fuga de capital para pastagens mais verdes e mais lucrativas. (idem, p. 160).

Do ponto de vista da regulação, nesse sentido, o Estado dos fins do Século XX busca se articular ao regime de acumulação flexível através da recusa da rigidez do fordismo-keynesianismo, o que não implica o fim do chamado intervencionismo. Como ressalta Harvey (idem, p. 161), em relação ao controle do trabalho, especialmente, o Estado vem se tornando ainda mais intervencionista. A educação, por esse motivo, ocupa um lugar central ao modelo de regulação, já que “é ela mesma constituinte das formas e processos da reprodução social” (AZEVEDO; GOMES, 2009, p. 102):

> O sistema de educação ou a educação escolar é uma componente central do modo de regulação em qualquer sociedade diferenciada e desigual. A montagem e a existência de instituições educacionais diferentes, as práticas de avaliação da aprendizagem e de avaliação das instituições de ensino da educação básica e superior, as formas de regulação intra-sistêmica que

> definem formas de comportamentos, títulos e status não apenas são condicionadas pela estrutura social historicamente engendrada, como se relacionam com o mundo do trabalho, o qual tem como fundamento um sistema de recompensas pecuniária e simbólica. Assim, pode-se compreender por que a educação é parte importante do modo de regulação e dele não pode se desvencilhar. (idem, ibidem)

O regime de acumulação flexível e financeirizado posto em marcha, principalmente, desde os fins dos anos 1970, depende não apenas de uma mudança significativa nos modelos de propriedade estatal, que implica na venda do patrimônio estatal e também na intervenção direta ou indireta de reformadores empresariais em políticas públicas, mas também de uma alteração no modo como o Estado realiza sua função regulatória, retirando-se do papel interventor dessas políticas. A *gestão educacional* constitui-se, nesse contexto, o fulcro da *agenda reformista empresarial*, já que é através dela que o Estado se posiciona frente às demandas e disputas sociais, sempre no sentido da acumulação do capital. Mas, quais são, afinal, as características essenciais desse modelo de administração? É sobre isso a próxima seção deste capítulo.

4.4. O gerencialismo como modelo de gestão da educação

O modo de regulação neoliberal do regime de acumulação flexível e financeirizado trouxe consigo uma forte disputa no campo da administração pública. É nesse sentido que atores influentes em políticas públicas vêm defendendo, há décadas, a superação do modelo de administração pública de tipo burocrática e a implementação de outro modelo, de caráter gerencial.

A *administração burocrática* teria surgido em meados do século XIX, como forma de combater o modelo patrimonialista e teria como pilares “a profissionalização, a ideia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, em síntese, o poder racional-legal" (BRASIL, 1995, p. 21). Por sua vez, o modelo gerencial teria sido criado em meados do século XX, como resposta ao desenvolvimento tecnológico e a globalização; seu fundamento seria a “[...] eficiência da administração pública - a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário [...]” (idem, ibidem).

Esta nova forma de gerir a coisa pública viria a receber a alcunha de *Nova Gestão Pública* - NGP. Christopher Hood (1991) destaca que a NGP estaria ligada a quatro megatendências administrativas: em primeiro lugar, a tendência a reduzir ou

reverter o crescimento governamental em termos de gastos e pessoal; em segundo, a tendência para a privatização ou quase-privatização, com ênfase na subsidiariedade em serviços não governamentais; em terceiro, o desenvolvimento da automação, com foco principalmente na tecnologia da informação, distribuição e serviços; por fim, o desenvolvimento de uma agenda cada vez mais internacionalizada (p. 3).

Freitas (2018, p. 54), no entanto, ressalta que o processo em questão no setor educacional não aponta efetivamente para a constituição de uma "nova gestão pública", mas de destruição do sistema educacional público:

> não parece que estejamos apenas frente a uma demanda por uma "nova gestão pública", ou por um "quase mercado", mas frente a uma demanda de inserção da atividade educacional no livre mercado pleno, o que equivale a promover a destruição do sistema educacional público e do controle estatal (regulação) das escolas – incluindo eliminar seus sistemas de gestão democrática –, os quais seriam, nessa visão, os responsáveis por impedir o livre funcionamento das leis de mercado em ambiente educacional. Trata-se de que a escola seja vista como uma "organização empresarial" de prestação de "serviços".

Em consonância com o autor, esta pesquisa optou pelo termo *administração gerencial*, ou *gerencialismo*, enquanto componente da agenda pela *reforma empresarial da educação*, em detrimento da ideia de *Nova Gestão Pública*. Isso porque compreende-se que a agenda privatizante da gestão educacional tem por consequência não a implementação de uma outra forma de administração pública, mas da eliminação do caráter público da gestão educacional, do modo como propõem a CF/88 e a LDB/96. É preciso, por esse motivo, ressaltar que se trata de um tipo de gestão racional apenas do ponto de vista funcional, pois aponta para os interesses de uma fração dominante da sociedade:

> Sob uma aparência objetiva, operatória e pragmática, a gestão gerencial é uma ideologia que traduz as atividades humanas em indicadores de desempenhos, e esses desempenhos em custos e em benefícios [Ela é] uma mistura não só de regras racionais, de prescrições precisas, de instrumentos de medidas sofisticadas, de técnicas de avaliação objetivas, mas também de regras irracionais, de prescrições irrealistas, de painéis de bordo inaplicáveis e de julgamentos arbitrários (GAULEJAC, 2007, p. 37 apud. AZEVEDO, MARQUES & AGUIAR, 2016, pp. 56-67).

O gerencialismo constitui-se como prática de gestão ancorada no princípio da eficiência, baseado em índices gerados pelo desempenho em avaliações de larga

escala e, por esse motivo, no princípio da *accountability*. Apesar de longas discussões acerca do sentido do termo, *accountability* pode ser associada a três dimensões básicas: avaliação, prestação de contas e responsabilização (AFONSO, 2009, p. 14). Esses princípios, apesar de se constituírem "como exercício de controlo centralizado por parte do Estado" (idem, p. 22), ocorrem "de forma idêntica a outros países" (idem, ibidem). Isso, sem dúvida, por orientação das organizações multilaterais, como se explicita na Estratégia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial:

> A abordagem da nova estratégia ao sistema educacional centra-se em maior responsabilização e resultados como complemento de proporcionar recursos. Reforçar os sistemas educacionais significa alinhar a sua governação, a gestão de escolas e professores, regras de financiamento e mecanismos de incentivo, com o objectivo da aprendizagem para todos. Isto implica uma reforma das relações de responsabilização entre os vários actores e participantes no sistema educacional, para que esse relacionamento seja claro, coerente com as funções, medido, monitorizado e apoiado. Significa também estabelecer um ciclo claro de retorno entre o financiamento (incluindo a ajuda internacional) e os resultados. E porque as falhas de governação e responsabilização têm geralmente os seus efeitos mais nefastos nas escolas que servem os grupos mais desfavorecidos, este sistema de gestão promove equidade educacional para além da eficiência. (BANCO MUNDIAL, 2011, p.5-6)

Avaliação, prestação de contas e responsabilização, amalgamados no termo *accountability,* formam, portanto, o tripé do gerencialismo, modelo da gestão educacional em processo de privatização. Como se verá adiante, esse modelo de administração vem sendo disputado, no Brasil, por um grupo de *reformadores empresariais da educação,* que lutam pelo domínio e pelos sentidos das políticas educacionais, como um partido - em sentido gramsciano - do capital. Nesse processo, o Estado se desloca de sua função garantidora de direitos essenciais, rompendo com os princípios liberal-democráticos inscritos na CF/88 e na LDB/96. Eis o projeto modernizante em sua forma contemporânea. O próximo capítulo buscará compreender como esse processo ocorre na particularidade concreta da história do Brasil.

5. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

5.1. A *via colonial* da modernização brasileira

O *Programa de Modernização da Gestão Pública* sustenta-se, desde o nome escolhido, em uma ideologia ancorada no modo como o senso comum entende o termo *modernização*: modernizar-se é palavra que se usa em sentido positivo, como renovação para melhor. Desta forma, modernizar a gestão pública seria, ao menos na propaganda política, sentida como um avanço por parte da população. Para desvelar o sentido essencial que se esconde, mas que também se revela, através da ideologia da modernização, é preciso discutir com mais atenção os significados do termo.

Além do mais, a hipótese que sustenta esta dissertação é, de certo modo, um postulado ainda muito abstrato. Pois afirmar, a partir da análise do caso estadunidense, que o processo de modernização da gestão educacional é efetivamente um processo de privatização do público, de subsunção da gestão educacional pública aos imperativos da forma mercadoria, nada diz a respeito sobre o modo como esse fenômeno vem ocorrendo na materialidade histórica do Brasil e na singularidade do estado de Pernambuco. Ainda que o capitalismo em sua configuração neoliberal e, portanto, também as formas assumidas pelo Estado, imponham-se como fenômenos universais, há que se encontrar as devidas mediações históricas entre o geral e o particular. A respeito disso, nunca é demais voltar a Marx (2012):

> A “sociedade atual” é a sociedade capitalista, que, em todos os países civilizados, existe mais ou menos livre dos elementos medievais, mais ou menos modificada pelo desenvolvimento histórico particular de cada país, mais ou menos desenvolvida. O “Estado atual”, ao contrário, muda juntamente com os limites territoriais do país. No Império prussiano-alemão, o Estado é diferente daquele da Suíça; na Inglaterra, ele é diferente daquele dos Estados Unidos. “O Estado atual” é uma ficção.
> No entanto, os diferentes Estados dos diferentes países civilizados, apesar de suas variadas configurações, têm em comum o fato de estarem assentados sobre o solo da moderna sociedade burguesa, mais ou menos desenvolvida em termos capitalistas. É o que confere a eles certas características comuns essenciais. Nesse sentido, pode-se falar em “atual ordenamento estatal” [Staatwesen]” em contraste com o futuro, quando sua raiz atual, a sociedade burguesa, tiver desaparecido. (p. 42)

É nesse sentido que se pode argumentar que a destruição do sistema educacional público estadunidense através do processo de privatização (RAVITCH,

2010; FREITAS, 2018) é a “anatomia do homem”, chave para compreender o processo de mudança pela qual passa a educação brasileira. Ocorre que só é possível desvelar o caminho histórico tomado pelo Brasil ao se debruçar sobre o que é particular nesse percurso. O presente capítulo tem por vistas traçar um panorama, ainda que geral, da via histórica de modernização brasileira.

Há um longo debate na tradição do pensamento social do país a respeito do caráter da modernização nacional. Dentre os conceitos que foram mobilizados a respeito do tema, o de *modernização conservadora* ocupa lugar central. De acordo com Murilo Pires e Pedro Ramos (2009), a modernização conservadora é “uma manifestação sociopolítica com implicações econômicas, uma vez que expressa o pacto político conservador tecido entre a burguesia nascente e os oligarcas terratenentes” (p. 412). Importa destacar que o conceito surgiu como forma de diferenciar o processo de consolidação do capitalismo industrial na Alemanha e no Japão daqueles ocorridos em países como Inglaterra, França e Estados Unidos, que teriam passado por uma versão clássica de modernização.

A assim chamada versão clássica da Revolução Burguesa consistiria em uma ruptura radical e violenta com a estrutura social do antigo regime. Em países como Alemanha e Japão, em que a burguesia era ainda incipiente e não tinha condições de realizar uma cisão radical com os grandes proprietários agrários, a solução encontrada teria sido uma articulação aristocrático-burguesa, a fim “de manter um projeto conjunto de construção de uma sociedade capitalista, contudo arraigada em uma estrutura de dominação, em cujo centro de decisão política do Estado, os interesses da classe dos proprietários rurais se mantivessem enraizados” (idem, p.414).

Dessa articulação teriam resultado desde a exclusão de camponeses e trabalhadores fabris do pleno acesso à democracia e à cidadania até as formas políticas mais reacionárias, cujo ápice seria o fascismo. Ainda de acordo com Pires e Ramos (idem, p. 416), o termo teria sido importado ao pensamento nacional por Alberto Passos Guimarães, com foco exclusivo nas relações econômicas, sem a preocupação de realizar as devidas mediações históricas com o caso brasileiro, já que excluía de suas reflexões o pacto político de caráter conservador entre a nascente burguesia e as elites agrárias. Coube, pois, a Florestan Fernandes (1976) dar melhor acabamento à análise histórica:

> Até o “senhor rural”, ao projetar-se na vida econômica das cidades, viu-se engolfado e seduzido por esse “espírito burguês”. Para realizar-se economicamente, através das oportunidades econômicas oferecidas pelo “setor novo”, teve de desvincular-se variavelmente do status senhorial e, com frequência, de aceitar ou pôr em prática procedimentos que contrariavam a “ética estamental”. O liberalismo não escapava, em tal setor, de deformações inevitáveis - algumas decorrentes da inserção da burguesia emergente em uma sociedade de castas e estamentos; outras nascidas da estrutura colonial da economia. Mas deitava raízes no fulcro das atividades econômicas e dos papéis que as coordenavam socialmente, afirmando-se aberta, direta e autenticamente, como liberalismo econômico. Era neste sentido que se constituía em força econômica e operava como tal, dinamizando o tênue segmento competitivo de uma economia urbana *in status nascendi*, montada sobre o topo de um sistema econômico agrário, escravista e dependente. (p.85)

Nos termos do sociólogo paulista, a modernização brasileira posta em marcha por uma Revolução Burguesa que se arrastava do século XIX até os anos 30 do século XX era verdadeiramente liberal, no sentido de contrariar a “ética estamental” típica das estruturas sociais pré-modernas, mas conservadora porque organizada sobre o modelo econômico agrário, escravista e dependente. Desse processo teria redundando um tipo de Estado que preserva algumas de suas funções democráticas, embora mantenha-se autocrático e oligárquico, um tipo de Estado aristocrático-burguês:

> O Estado se diferencia e, ao mesmo tempo, satura sua estrutura constitucional e funcional de uma maneira tal que fica patente ou que se pratica, rotineiramente, uma democracia restrita ou se nega a democracia. Ele é, literalmente, um Estado autocrático e oligárquico. Preserva estruturas e funções democráticas, mas para os que monopolizam, simultaneamente, o poder econômico, o poder social e o poder político, e usam o Estado exatamente para criar e manter uma dualidade intrínseca da ordem legal e política, graças à qual o que é oligarquia e opressão para a maioria submetida, é automaticamente democracia e liberdade para a minoria dominante (idem, p. 350).

Direção analítica semelhante segue Carlos Nelson Coutinho em seu clássico ensaio *A Democracia como Valor Universal* (1979). Sob influência de Lênin, Coutinho defende que o processo de modernização do Brasil se deu pela chamada *via prussiana*, que se caracteriza justamente pela conciliação entre as classes dominantes e a manutenção das relações de produção pré-modernas, aliadas à dependência ao capital internacional. É possível inferir que a modernização conservadora é a característica essencial da via prussiana de modernização:

> [...] as transformações políticas e a modernização econômico-social no Brasil foram sempre efetuadas no quadro de uma “via prussiana”, ou seja, através da conciliação entre frações das classes dominantes, de medidas

> aplicadas “de cima para baixo” com a conservação essencial das relações de produção atrasadas (o latifúndio) e com a reprodução (ampliada) da dependência ao capitalismo internacional; essas transformações “pelo alto” tiveram como causa e efeito principais a permanente tentativa de marginalizar as massas populares não só da vida social em geral, mas sobretudo do processo de formação das grandes decisões políticas nacionais.

A retomada do conceito de “via prussiana” por Coutinho é relevante porque informa a respeito da particularidade histórica dos casos como os da Alemanha, do Japão e do Brasil, distinta de outra particularidade, a de países como EUA, França e Inglaterra. Essa particularidade é a força decisiva da grande propriedade rural no processo de modernização dos primeiros países em detrimento dos impulsos revolucionários verificados nos segundos. Mas mesmo essa particularidade ainda comporta singularidades diversas, já que o próprio latifúndio, em cada caso, teve origem histórica própria. Chasin (2019) lança luz sobre a questão:

> Fácil é a percepção das distinções, nas expressões concretas que assumem em cada caso, cada uma das características abstratas que arrolamos como comuns aos dois. Observação que nos conduz, portanto, à constatação não mais apenas de uma única forma particular de constituição não-clássica do capitalismo, mas a mais de uma. No caso concreto, cremos que se está perfeitamente autorizado a identificar duas, de tal sorte que temos, acolhíveis sob o universal das formas não-clássicas de constituição do capitalismo, a forma particular do caminho prussiano, e um outro particular, próprio aos países ou pelo menos a alguns países (questão a ser concretamente verificada) de extração colonial. De maneira que ficam distinguidos, neste universal das formas não-clássicas, das formas que, no seu caminho lento e irregular para o progresso social, pagam alto tributo ao atraso, dois particulares que, conciliando ambos com o historicamente velho, conciliam, no entanto, com um velho que não é nem se põe como o mesmo. (p.140)

De acordo com a argumentação de Chasin, a objetivação do capitalismo, ou seja, o processo de modernização, é a consolidação da indústria. Se é verdade que os países que tomaram o caminho prussiano são marcados pelo atraso, também é verdade que esses países passaram por rápido processo de industrialização no início do século XX, ainda que enquanto elos débeis da cadeia de países imperialistas. Esse não é o caso do Brasil, cujo fim da hegemonia agrário-exportadora e início da urbano-industrial data dos anos 1930, processo que se consolida apenas nos anos 1950. Por esse motivo, assinala Chasin, diferentemente dos países cuja via de modernização é a prussiana, o desenvolvimento brasileiro se deu por uma *via colonial*. Segue daí, mais do que o atraso brasileiro, seu hiper-atraso em relação aos países centrais.

Ocorre que a análise de Chasin estava interessada em marcar as diferenças entre o fascismo e o integralismo de Plínio Salgado nos anos 1930. O conceito de *via colonial* de objetivação do capitalismo, porém, viria a ser retomada décadas mais tarde, de modo mais amplo, por Antonio Carlos Mazzeo (1989). De acordo com o sociólogo, a via colonial de modernização do país teria dado origem a uma burguesia de caráter autocrático (bonapartista):

> [....] para melhor conceituar o processo de conciliação brasileiro, devemos entendê-lo como um bonapartismo-colonial, como aspecto do fundamento autocrático dominante, engendrado ontologicamente pela formação histórico-particular do Brasil. O bonapartismo-colonial aparece, desse modo, como o elemento de consolidação política de uma sociedade extremamente autocrática, comandada por uma burguesia débil e subordinada aos polos centrais do capitalismo, para a qual a sociedade civil se restringe aos que detêm o poder econômico, e as massas trabalhadoras constituem a ameaça constante aos seus interesses de classe. O bonapartismo-colonial será o articulador de uma política de Estado manipuladora e alijadora das massas populares; será, enfim, a encarnação e a gênese da autocracia burguesa do Brasil. (p. 129)

Para os fins desta dissertação, importa assinalar que o processo de modernização brasileira é historicamente um processo conservador, fruto da via colonial de objetivação do capitalismo industrial, em que a aliança entre os setores da burguesia e do latifúndio tem caráter autocrático e do qual as classes populares são sempre alijadas de seus direitos. Isso porque a autocracia burguesa brasileira mantém-se subordinada aos imperativos das nações centrais. Como se buscará argumentar adiante, o programa de *Modernização da Gestão Pública* é de fato um programa modernizante, mas de um tipo de modernização que segue ainda a *via colonial*. Antes de se adentrar propriamente no contexto histórico de implementação do programa em Pernambuco, será necessária uma breve investigação da política nacional do período.

5.2. A Reforma do Aparelho de Estado e o Movimento Todos pela Educação

Do ponto de vista histórico, ainda que houvesse precedentes, os meados dos anos 1990 parecem ter constituído o grande ponto de inflexão rumo à agenda privatista no Brasil. No dia 13 de fevereiro de 1995, pouco mais de um mês após tomar posse do cargo mais alto do poder executivo federal, FHC sancionou a Lei nº

8.987/95, que “dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos” (BRASIL, 1995a), iniciativa que, segundo o próprio ex-presidente, faria com que o Estado deixasse “de ser investidor para ser regulamentador e fiscalizador dos serviços” (FOLHA DE S. PAULO, 1995). Ainda de acordo com Fernando Henrique, essa lei seria o primeiro passo rumo ao fim do modelo de Estado Varguista, que o ex-presidente considerava ser “uma ação decidida do Estado, com a poupança nacional sendo feita através de mecanismos de impostos e de contribuições” (idem, ibidem).

Não parece, pois, ter sido outra a motivação que levou o governo federal à publicação, em novembro daquele ano, do *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE*. Como já afirmado na introdução deste trabalho, o PDRAE ancorou-se nos princípios da redução do tamanho do Estado, a partir de programas de privatização, terceirização e publicização, da desregulação, através da criação de mecanismos de controle pelo mercado, do aumento da governança de Estado, ou seja, do estabelecimento de uma administração de tipo gerencial e da governabilidade, estabelecendo a intermediação entre os diversos interesses presentes na sociedade civil (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 19-20). O PDRAE estabelece que a constituição de uma forma de administração gerencial – em detrimento da administração de tipo burocrática – é o coração de toda reforma:

> Na administração pública gerencial a estratégia volta-se (1) para a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade, (2) para a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados, e (3) para o controle ou cobrança a posteriori dos resultados. Adicionalmente, pratica-se a competição administrada no interior do próprio Estado, quando há a possibilidade de estabelecer concorrência entre unidades internas. No plano da estrutura organizacional, a descentralização e a redução dos níveis hierárquicos tornam-se essenciais. Em suma, afirma-se que a administração pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocar a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins) (BRASIL, 1995b, p. 16).

A administração de tipo gerencial consiste em um modelo de gestão voltado essencialmente para os resultados, a partir dos princípios da “autonomia” e da “prestação de contas” (*accountability*). Ainda que essa já fosse a tônica de muitas das políticas oriundas dos governos anteriores, através da influência de agentes externos e da pressão de parcela da burguesia nacional, a Reforma do Estado dos governos FHC avançou em relação a esse projeto, ao estabelecer uma concepção

mais articulada entre os diversos aspectos da gestão. No setor da educação, aquilo que Di Pietro (2020) categorizara como “serviço público impróprio”, o então ministro Bresser-Pereira classificaria como “serviço não exclusivo” (BRASIL, 1995b, p.41), que é aquele “onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações públicas não-estatais e privadas (idem, ibidem).

O primeiro dos elementos da Reforma do Aparelho de Estado diz respeito ao que o senso comum e parte da literatura acadêmica denomina “redução” do tamanho do Estado. Trata-se, no entanto, de uma reconfiguração do aparelho estatal no que diz respeito às formas de propriedade; de acordo com o PDRAE (BRASIL, 1995, p. 54-55), para além da dicotomia existente entre propriedade privada e propriedade estatal, haveria uma terceira configuração possível: a propriedade pública não-estatal, “constituída pelas organizações sem fins lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o interesse público (idem, p. 54).

A decisão sobre o modelo de propriedade dependeria, de acordo com o documento, do setor do aparelho do Estado em questão. Setores considerados estratégicos, como as instituições legislativas, executivas e judiciárias, deveriam ser mantidas estatais; setores produtivos voltados para o mercado deveriam ser privatizados; por fim, setores considerados públicos não-exclusivos, como a educação, deveriam ser publicizados:

> Transferir para o setor público não-estatal estes serviços, através de um programa de “publicização”, transformando as atuais fundações públicas em organizações sociais, ou seja, em entidades de direito privado, sem fins lucrativos, que tenham autorização específica do poder legislativo para celebrar contrato de gestão com o poder executivo e assim ter direito a dotação orçamentária.
> Lograr, assim, uma maior autonomia e uma conseqüente maior responsabilidade para os dirigentes desses serviços.
> Lograr adicionalmente um controle social direto desses serviços por parte da sociedade através dos seus conselhos de administração. Mais amplamente, fortalecer práticas de adoção de mecanismos que privilegiem a participação da sociedade tanto na formulação quanto na avaliação do desempenho da organização social, viabilizando o controle social.
> 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.
> Aumentar, assim, a eficiência e a qualidade dos serviços, atendendo melhor o cidadão-cliente a um custo menor. (idem, p. 59)

Em relação às políticas do setor educacional, portanto, o PDRAE propunha, essencialmente, mecanismos de “publicização”, ou seja, de estabelecimento de contratos entre o Estado e organizações de direito privado sem fins lucrativos, as Organizações Sociais (OSS). O objetivo da publicização seria a descentralização das atividades setoriais, sob o argumento de garantia da eficiência na prestação dos serviços (idem, p. 74), sem que houvesse alienação do patrimônio físico por parte do Estado. Freitas (2018), no entanto, argumenta:

> [...] não existe “meia privatização”. Não existe “quase” mercado. Uma vez iniciado o processo, coloca-se a escola a caminho da privatização plena da educação, ou seja, sua inserção no livre mercado, como uma organização empresarial, sem contar que a transferência para as organizações sociais (ONGs) insere de imediato as escolas em formas de controle político e ideológico ditadas pelas mantenedoras privadas (ou confessionais) dessas cadeias, retirando as escolas do âmbito do controle público” (50-51).

Os mecanismos de publicização (parcerias, convênios e contratos de gestão), não são, nos termos de Freitas, formas de propriedade “pública não-estatal”, mas parte da agenda reformadora empresarial para a privatização. O argumento do autor parece tanto mais sólido porque erigido sobre um estudo consistente a respeito da reforma da educação nos EUA; a forma mais desenvolvida do capitalismo, como chave de compreensão para as formas menos desenvolvidas.

No Brasil, as Organizações não Governamentais (ONGs) passaram a ter forte apelo enquanto forma de articulação da sociedade civil a de ação política a partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (ECO-92), ocorrida no Rio de Janeiro em 3 de junho de 1992 (MEIRA, 2009, pp. 62-63). Foi, no entanto, a partir do PDRAE e das leis que o regulamentaram que essa atuação adquiriu consistência, sendo o setor educacional um dos mais afetados por ela.

Do ano de 1998, a Lei nº 9.637 estabeleceu a criação do Programa Nacional de Publicização e dispôs sobre a qualificação das entidades como Organizações Sociais (BRASIL, 1998a). Em seu Artigo 1º, a Lei caracteriza como Organizações Sociais “pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde” (idem). Adrião e Bezerra (2013, pp. 261-262) esclarecem que, apesar de o PDRAE ter indicado como “publicização” a descentralização através da transferência de atividades estatais

para o setor privado, na Lei n° 9.637/98 consta que os contratos de gestão serão instrumentos de fomento à iniciativa privada: “A ideia de descentralização não se enquadra nesta previsão legal, pois a entidade não prestará o serviço como serviço público e sim como atividade privada de interesse público” (idem, ibidem).

Ainda no mesmo ano, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 19, que “modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública [...]” (BRASIL, 1998b). Em relação ao Artigo 37 do Capítulo 3º, a EC/19 insere, entre os princípios da administração pública, o princípio da eficiência e, mais adiante, garante autonomia gerencial, orçamentária e financeira também às entidades de administração indireta, utilizando, para isso, os contratos de gestão.

> O status constitucional dado ao princípio da eficiência, permitiu a flexibilização das relações entre a iniciativa privada e o poder público, a partir da inserção de práticas gerenciais advindas de modelos privatistas, considerados, nessa perspectiva, mais eficientes e ágeis. Além disso, a flexibilização de acordos entre as esferas pública e privada foi ampliada a partir do estabelecimento de parcerias, firmados por um novo instrumento jurídico, dado pela introdução do contrato de gestão no âmbito da Administração Pública. Somando-se a isto as modificações na criação de entidades paraestatais, tais como as OS e Oscip, é possível observar a ampliação da adoção de parcerias, apoiadas no instrumento do contrato de gestão, facilitando a abertura da administração pública para práticas administrativas pautadas na lógica gerencialista. (ADRIÃO & BEZERRA, 2013, p. 264)

É relevante, por fim, citar a Lei 11.079/04 (BRASIL, 2004), que regulou as formas de licitação e de contratação das parcerias público-privadas, seja através do contrato de concessão patrocinada, seja de concessão administrativa. No entanto, a abordagem que este projeto de pesquisa dará ao termo “parceria” não diz respeito ao que é previsto na referida lei; o termo terá sempre o sentido de “afluência de esforços entre o Poder Público e o setor privado para a concretização de objetivos de interesse público a partir de iniciativas legislativas” (ADRIÃO; BEZERRA, p. 264).

Há, portanto, um claro processo em curso desde o PDRAE que vem modificando o modelo de propriedade, no que diz respeito ao setor educacional. Se a CF/88 já garantia à iniciativa privada a possibilidade de oferecimento da educação formal básica, sob a contraditória alcunha de “serviço público indireto”, a Reforma do Aparelho de Estado acelerou a marca tendencial à privatização dessa propriedade. Ainda que as parcerias, convênios e contratos de gestão venham sendo realizados com organizações da sociedade civil “sem fins lucrativos”, não é demais ressaltar que esses grupos são apêndices ou parceiros de grandes corporações, como se

verá mais adiante. Para que esse processo seja possível, também o papel do Estado enquanto promotor de políticas públicas vem sendo radicalmente alterado.

Afinal, se é verdade que a Reforma do Aparelho do Estado, cujo início remete aos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), pode ser tomada como o fulcro legal e administrativo do processo de privatização da gestão da educação formal pública, também é notável que os catorze anos de governos petistas tenham correspondido, em parte, à perpetuação e ao aprofundamento das políticas de caráter privatizante. As administrações federais do Partido dos Trabalhadores buscaram conciliar interesses contraditórios de classes e frações de classes sociais em um arranjo muito peculiar de políticas públicas.

Nos governos de Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) e de Dilma Rousseff (2011-2014 e 2015-1016), principalmente entre 2006 e 2016, ocorreu uma profunda transformação da fração da classe trabalhadora que está na base da pirâmide social, alçando o *subproletariado* (SINGER, 2012, 2018) à uma *nova classe trabalhadora* (POCHMANN ,2012):

> Em grande medida, a forte expansão do conjunto das ocupações de salário de base pertencentes ao setor terciário e da construção civil e indústria extrativa favoreceu a mais rápida incorporação dos trabalhadores na base da pirâmide social. Com isso, uma parcela considerável da força de trabalho conseguiu superar a condição de pobreza, transitando para o nível inferior da estrutura ocupacional de baixa remuneração; embora não seja mais pobre, tampouco pode ser considerada de classe média. (idem, p. 20)

Tal reconfiguração do mundo do trabalho deveu-se, para além das políticas públicas redistributivas, ao crescimento do setor terciário, majoritariamente o de serviços, aliado aos incentivos às áreas da construção civil e indústria extrativa. Não seria de se estranhar, nesse sentido, que esse movimento viesse articulado a pressões por parte dos *reformadores empresariais da educação* em torno da formação dos trabalhadores e, consequentemente, das políticas públicas para a educação formal: do ponto de vista do *politcs* (política como domínio), a necessidade de acomodação dos setores do capital em cargos no Ministério da Educação, Conselhos e Fóruns de educação e, do ponto de vista da *policy* (política em ação), o direcionamento do sentido das políticas públicas aos interesses privatistas. Atuam, portanto, como um *partido* em sentido ampliado, disputando a produção de consensos ativos e passivos na sociedade (LAMOSA, 2020, p. 8).

Não coincidentemente, foi nesse período que os setores do capital constituíram uma das maiores organizações da sociedade civil em disputa no campo educacional: o Movimento Todos pela Educação - TpE. O TpE surgiu, formalmente, em 2005, mas teve seu documento base *Compromisso Todos pela Educação* lançado em 2006. Qualificado como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - Oscip em 2014, tornou-se um dos maiores e mais influentes movimentos empresariais que atuam no setor educacional na América Latina (LAMOSA, 2020, p. 14-15). Isso se deve, sem dúvida, ao poder econômico de seus associados e parceiros:

> O Todos pela Educação no Brasil conta com 32 organizações associadas divididas entre mantenedores e parceiros. São 14 sócios mantenedores: Fundação Educar DPaschoal, Fundação Bradesco, Fundação Itaú Social, Fundação Telefônica, Gerdau, Instituto Unibanco, Banco Itaú BBA, Banco Santander, Suzano, Fundação Lemann, Instituto Península, Fundação Vale, Instituto Natura e Instituto Samuel Klein. Entre os parceiros do Todos pela Educação estão: Grupo ABC, Rede Globo, Editora Moderna, Fundação Santillana, Instituto Ayrton Senna, Friends Audio, Fundação Victor Civita, McKinsey Brazil, Microsoft, Instituto Paulo Montenegro, Banco HSBC, Canal Futura, Editora Saraiva, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Fundo Patri - Políticas Públicas -, Luzio e Itaú Cultural. (idem, p. 15)

As primeiras diretrizes organizadas pelo TpE foram, ainda em 2005, apresentadas ao vice-presidente do Conselho Nacional de Secretários de Educação - Consed, Mozart Neves Ramos, à presidenta da União dos Dirigentes Municipais de Educação - Undime, Maria do Pilar Lacerda, ao Ministro da Educação, Fernando Haddad, e a grandes empresários brasileiros (MARTINS, 2016, p. 41). Entre sua fundação e o ano de 2010, o TpE buscou angariar parceiros e monitorar as avaliações em larga escala no país. Só neste último ano, o movimento lançou um programa de ação denominado “5 Bandeiras”, que consistiam em:

> 1. Currículo: o país precisa ter um currículo nacional, com as expectativas de aprendizagem dos alunos por série/ciclo.
> 2. Valorização dos professores: o magistério deve ter uma formação adequada, com foco na aprendizagem dos alunos, além de contar com uma carreira mais atraente.
> 3. Fortalecimento do papel das avaliações: as provas aplicadas para medir a qualidade da educação devem orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas. Por isso, é necessário que elas forneçam informações aos professores sobre como os alunos aprenderam e deixaram de aprender.
> 4. Responsabilização dos gestores: os gestores brasileiros devem ser apoiados, mas também responsabilizados pelo desempenho.
> 5. Melhora das condições para a aprendizagem: o país deve ampliar a exposição dos alunos à aprendizagem por meio do cumprimento das quatro

> horas diárias obrigatórias e da ampliação do turno de ensino, com utilização de contraturno para recuperação e reforço escolar. (idem, p. 44)

As cinco bandeiras do TpE são expressão bem acabada de uma histórica disputa no campo das políticas educacionais brasileiras, qual seja, a disputa que se estabelece em torno da ideia de qualidade da educação. A respeito deste tema, faz-se necessária uma discussão mais atenta, a ser realizada na próxima seção.

O processo de privatização da gestão da educação pública decorre da atuação dos *reformadores empresariais da educação*, com vistas à determinação dos sentidos da gestão educacional. Nesse processo, aquilo que se apresenta ideologicamente como sendo de interesse de “todos” é, na essência, um conjunto de políticas públicas que contemplam os imperativos de uma parcela dominante do tecido social, parcela que, no Brasil, vem, historicamente, conduzindo a vida política através da *via colonial da modernização*.

Mesmo no fim do século XX e início do XXI, período marcado pelo domínio do capital financeiro mundializado, o país mantém-se em seu *estado de emergência*, construindo e reconstruindo seu posicionamento dependente em relação às nações dominantes. A privatização do público, nesse aspecto, é *lato sensu* por envolver elementos institucionais, axiológicos e culturais, que vão moldando novas *concepções de mundo* e fazendo prevalecer, das contradições já contidas na CF/88 e na LDB/96, a negação do acesso à cidadania para a fração majoritária da sociedade brasileira, que é a classe que vive do trabalho.

5.3. Qualidade da educação no Brasil

O debate sobre a qualidade da educação básica tem estado presente na sociedade civil brasileira desde, pelo menos, a primeira metade do século XX, com o *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*. Desde então, todas as disputas em torno da qualidade que se cristalizaram em aparatos normativos e legais, portanto no próprio Estado, consistiam, essencialmente, na “ampliação do acesso ao ensino obrigatório” (WEBER, 2016, p. 20). Tratava-se, desta forma, de garantir o acesso, mas não só, também a permanência desses alunos na educação formal básica.

A industrialização do Brasil fora um processo tardio, ocorrido com o enriquecimento de setores da oligarquia cafeeira majoritariamente provenientes do oeste paulista. De acordo com Dermeval Saviani (2013), “as fontes disponíveis

mostram que a burguesia industrial assimilara, na década de 1920, a orientação taylorista-fordista; e o governo provisório, assim que foi instalado, praticou 'políticas keynesianas'"(p.192). Mesmo que o período tenha sido marcado por acaloradas disputas entre um espírito renovador e as forças conservadoras, oriundas especialmente da Igreja Católica, o fato é que, daquele contexto, emergiu um "Estado de compromisso" pela hegemonia da burguesia industrial:

> [...] parece claro que foi no clima de ebulição social característico da década de 1920 que, no campo educacional, emergiram, de um lado, as forças do movimento renovador impulsionado pelos ventos modernizantes do processo de industrialização e urbanização; de outro lado, a Igreja Católica procurou recuperar terreno organizando suas fileiras para travar a batalha pedagógica. Essas duas forças desempenharam um papel de relativa importância como dispositivos de sustentação do 'Estado de compromisso', concorrendo, cada uma à sua maneira e independentemente de seus propósitos explícitos, para a realização de um projeto de hegemonia da burguesia industrial. (idem, p. 193)

Desse Estado de compromisso entre os setores reformadores e tradicionais para a hegemonização da burguesia industrial, redundou a lógica da qualidade da educação enquanto universalização do acesso, mas também da garantia de sucesso em uma escola que se pretendia renovada, como pode ser lido no *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova* de 1932 (AZEVEDO et al., 2006).

Mas, como destaca Saviani, os anos 1960 configuraram a exaustão desse Estado de compromisso para as políticas educacionais, fenômeno que se consagrou através do Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES) e pelos *Acordos MEC-USAID*. O regime empresarial-militar foi, então, o arranjo político encontrado pelas parcelas dominantes da sociedade no sentido de manutenção de sua hegemonia:

> [...] Esse sentido geral é traduzido pela ênfase nos elementos dispostos pela teoria do capital-humano para o desenvolvimento econômico dentro dos parâmetros da ordem capitalista; na função de sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho atribuída ao primeiro grau de ensino; no papel do ensino médio de formar, mediante habilitações profissionais, a mão de obra técnica requerida pelo mercado de trabalho; na diversificação do ensino superior, introduzindo-se cursos de curta duração voltados para o atendimento da demanda de profissionais qualificados; no destaque conferido à utilização dos meios de comunicação de massa e novas tecnologias como recursos pedagógicos; na valorização do planejamento pelo caminho para racionalização dos investimentos e aumento de sua produtividade; na proposta de criação de um amplo programa de alfabetização centrado nas ações das comunidades locais. Eis aí a concepção pedagógica articulada pelo IPES, que veio a ser incorporada pela lei relativa ao ensino de 1º e 2º graus e pela criação do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL). (SAVIANI, 2013, p. 345)

Esse conjunto de coisas constitui o que o autor denomina *concepção tecnicista* de educação:

> No contexto teórico do tecnicismo pedagógico, a equalização social é identificada com o equilíbrio do sistema (no sentido do enfoque sistêmico). Considerando que o sistema comporta múltiplas funções às quais correspondem determinadas ocupações; que essas diferentes funções são interdependentes de tal modo que a ineficiência no desempenho de uma delas afeta as demais e, em consequência, todo o sistema; então, cabe à educação proporcionar um eficiente treinamento para a execução das múltiplas tarefas demandadas continuamente pelo sistema social. (idem, p. 383).

Ao fim e ao cabo, a concepção pedagógica tecnicista correspondeu, do ponto de vista das políticas e da gestão educacional, à extrema burocratização oriunda da transposição acrítica dos modelos de administração empresarial aos fazeres propriamente educacionais. Os resultados desse modelo se deram não apenas como aumento do "caos no campo educativo" (idem, ibidem), mas também naquilo que uma parte da literatura denominou como produção sistemática do *fracasso escolar* (PATTO, 2022) dos filhos e filhas das classes subalternizadas.

Após a redemocratização e, mais especificamente, após a Declaração Universal de Jomtien (UNICEF, 1990), os debates sobre a qualidade se amalgamaram na expressão "Educação para Todos", através da qual o acesso e a permanência com sucesso dos estudantes nas escolas passariam a referenciar sua validade através de indicadores de desempenho (WEBER, 2016, p. 21). Sob essa lógica de produção de índices, a concepção gerencialista da educação foi, aos poucos, se tornando hegemônica.

A concepção gerencialista de qualidade da educação básica tem por função, como já ensinava Gramsci, formar um novo tipo de homem, adequado à nova organização produtiva do capitalismo global e às novas configurações do mundo do trabalho. É uma espécie de qualificação dos trabalhadores que consiste em garantir "autonomia" aos estudantes, "flexibilizar" os tempos e espaços constituintes da cultura escolar, além de estabelecer mecanismos "comunitários" de aprendizagem, cujo objetivo é a produção de um "conhecimento aberto e dinâmico" (ANTUNES & PINTO, 2017, pp. 93-94). Ocorre que

> Nesses marcos neoliberais, a busca da qualidade na educação implica superar a crise de eficiência, eficácia e produtividade nos sistemas de

> ensino, corrigindo a improdutividade que perpassa a prática pedagógica e a gestão das unidades escolares, de modo que haja retorno dos recursos investidos nas escolas. A exclusão e a discriminação educacionais decorrem, nessa ótica, de problemas adstritos à própria escola, a exemplo da ineficiência e da incompetência dos que nela atuam, causas pelas quais são explicados os fenômenos da evasão, da repetência e, enfim,da improdutividade dos seus resultados. Tratou-se da perspectiva que buscou a vinculação da escola e da sua qualidade às prerrogativas do mercado, no contexto das economias globalizadas, amplamente difundida pelas agências internacionais. (DOURADO et. al, 2016, p. 108-109)

A concepção de qualidade total oriunda das proposições gerencialistas constituem-se, portanto, através das lógicas de eficiência, eficácia e produtividade; lógicas importadas de um ethos empresarial ao universo escolar. Não é por outro motivo que o gerencialismo se ancora na avaliação constante do sistema educacional, baseada em resultados expressos por índices que derivam do desempenho dos estudantes nessas avaliações. A partir daí, segundo a lógica gerencial, seria possível responsabilizar gestores cujas instituições de ensino não atinjam os índices esperados.

Opostos a essa lógica, diversos movimentos sociais de trabalhadores e organizações científicas do campo da educação vêm propondo uma outra perspectiva de qualidade para a educação. A construção de uma concepção de qualidade que seja socialmente referenciada, deverá, obrigatoriamente, situar

> [...] a instituição educativa como espaço sistemático de produção e de disseminação do saber historicamente produzido pela humanidade. Sem secundarizar a importância dos diferentes espaços e atores formativos (a família, o movimento social, a igreja, a mídia etc.), busca-se posicionar a discussão sobre qualidade, tendo por eixo pedagógico a função social da educação e da escola. (DOURADO et. al, 2015, p. 101)

A concepção de qualidade socialmente referenciada para a educação é ampla e complexa, depende de dimensões intra e extraescolares e considera diversos atores e instâncias (idem, p. 111):

> [...] implica considerar e questionar a própria função da escola para a maioria da população, a adequação dos programas e projetos ao atendimento das suas necessidades educacionais e, portanto, a estrutura dos equipamentos sociais, a natureza e a característica dos currículos, os métodos de ensino, o tratamento reservado aos professores, dentre outros elementos que configuram a relação entre as práticas educativas e o projeto de sociedade prevalecente. (idem, p. 107)

A disputa por um sentido hegemônico de qualidade da educação está ainda em aberto e depende, em grande medida, de conjunturas políticas favoráveis a uma

ou outra concepção. Fato é que a construção de uma lógica de qualidade socialmente referenciada da educação passa por uma projeto soberano de nação e pela garantia da cidadania, como preconiza a CF/88, o que inclui a gestão pública da educação pública. A concepção de qualidade total, própria da perspectiva gerencialista, por sua vez, implica na manutenção de um tipo conservador de modernização, pela via colonial, até porque importado dos EUA e da Europa (DE PAULA, 2005, p. 37). Resta saber, a qual concepção de qualidade está vinculado o Programa de Modernização da Gestão Pública em Pernambuco.

6. A MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO EM PERNAMBUCO

Este capítulo abordará o Programa de Modernização da Gestão Pública em Pernambuco e o Pacto pela Educação. A primeira seção do capítulo contextualizará historicamente as políticas de cunho modernizante que se estabeleceram, no estado, nos governos de Jarbas Vasconcelos e de Eduardo Campos. As três seções subsequentes trarão dados coletados em cada um dos objetivos a que se propôs esta dissertação.

O primeiro passo da pesquisa foi a descrição de parte ou da totalidade dos dispositivos
legais (leis, leis complementares e decretos) que compõem o quadro normativo daquilo que se tem denominado Modernização da Gestão Pública. Como critérios de seleção desses dispositivos, buscou-se apenas aqueles que dizem respeito exclusivamente ou parcialmente às
políticas educacionais.

O segundo diz respeito à análise de conteúdo temática de sete documentos de referência relacionados diretamente ao Pacto pela Educação de Pernambuco. Quatro dos documentos escolhidos são Relatórios Anuais de Ação do Governo e outros três são relativos a prêmios do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID no contexto da Modernização da Gestão e do Pacto pela Educação. Buscou-se encontrar os sentidos das categorias “modernização”, “qualidade”, “eficiência”, “eficácia” e “avaliação”, no modo como elas surgem no corpo dos documentos.

O terceiro passo foi o mapeamento da incidência de atores privados nas políticas educacionais pernambucanas entre 2005 e 2018, período mais alargado que o das gestões de Eduardo Campos. Através desse mapeamento, foi possível perceber quais setores do capital mais têm incidido nas políticas públicas estaduais, seja diretamente, seja indiretamente, através de organizações “sem fins lucrativos”,

6.1. O processo de Modernização da Gestão em Pernambuco

O estado de Pernambuco fica localizado na região nordeste do Brasil, sendo o segundo mais populoso da região, atrás apenas da Bahia. Quando da divulgação do censo demográfico de 2010, que corresponde ao período que interessa a este trabalho, a população do estado era de 8.796.448 habitantes (IBGE, 2022),

distribuídos de maneira heterogênea em quatro regiões geográficas intermediárias, que têm por referência os municípios de Recife, Caruaru, Serra Talhada e Petrolina[6].

Trata-se, portanto, de um estado muito diverso dos pontos de vista histórico, cultural, geográfico, político e econômico, o que implica em reconhecer que os impactos de uma política educacional, como o PPE, não foram semelhantes em cada uma das regiões intermediárias. O que busca-se aqui, no entanto, é o sentido da política, esse sim possível de ser interpretado através de sua relação dialética com a totalidade das relações sociais do capitalismo contemporâneo.

Os primeiros ensejos de cunho modernizante-gerencial para a educação formal no estado de Pernambuco datam do fim dos anos 1990 e início dos 2000, principalmente nos dois governos de Jarbas Vasconcelos (MDB-PE), que correspondem aos períodos de 1999 a 2002 e 2003 a 2006. Tal processo tivera à frente uma Comissão Diretora de Reforma do Estado, alinhada aos princípios do PDRAE do governo federal, principalmente no que diz respeito à busca por privatizações e publicizações (CRUZ, s/d, p. 3).

De acordo com Correia (2011), fora a agenda fiscal do estado naquele período a principal impulsionadora das propostas reformistas de Jarbas Vasconcelos:

> A necessidade de acelerar a arrecadação fiscal em busca do alinhamento das expectativas e demandas da sociedade pernambucana por serviços públicos impulsionou o movimento de Reforma do Estado e a implementação dos preceitos reformistas propostos pelo governo federal, por meio de suas Emendas Constitucionais (p. 58).

Ainda segundo o autor, a agenda de reformas do período deve ser analisada em dois ciclos distintos: um primeiro momento, em que importava o equilíbrio das contas públicas, e um segundo, que tinha por vistas a ampliação dos serviços públicos (idem, p. 68). É nesse sentido que, em 2000, surgira o *Programa Pernambucano de Modernização da Gestão* - Progestão, que buscava "fazer emergir um novo modelo de gestão pública orientado aos resultados e com nova forma de relacionamento com a sociedade" (idem, p.69).

Para tanto, o governo assumiu estratégia que se baseou no "processo de planejamento, a criação da Escola de Governo, a criação de premiação para

[6] Até o ano de 2017, a divisão feita pelo IBGE fazia referência a cinco mesorregiões: Região Metropolitana, Zona da Mata, Agreste, Sertão e Região do São Francisco.

melhores práticas e a formação de gestores públicos sob a perspectiva do New Public Management" (idem, ibidem). A partir de abril de 2003, com o Decreto nº 25.243, o Progestão fora regulamentado, "privilegiando a construção de Planos Estratégicos e Contratos de Gestão nos órgãos mais próximos ao cidadão" (CRUZ, s/d, p.4). Cruz, porém, defende que o Progestão não conseguira deixar marcas mais profundas no aparelho de gestão em Pernambuco:

> Na verdade, a estratégia de modernização da gestão adotada em Pernambuco nesse período não colheu avanços efetivos no sentido montar de uma rede de planejamento nos órgãos públicos do Estado, funcionando sob a orientação programática de uma estrutura central, disseminando as práticas de formulação, implementação e acompanhamento de políticas públicas, ainda que, ao final de 2006, oito anos após o início da implantação do 5 Plano de Modernização da Gestão e Reforma Institucional em Pernambuco, seu objetivo principal tenha sido cumprido, qual seja, a partir do redesenho institucional recuperar o equilíbrio fiscal do Estado. (idem, p. 4-5)

Coube a Eduardo Campos (PSB/PE) a tarefa de elaborar um novo *Plano de Gestão Pública* para o estado. O governador, eleito no pleito de 2006, era aliado do presidente reeleito naquele ano, o que trazia expectativas quanto ao potencial de crescimento econômico e desenvolvimento social para Pernambuco naquele momento.

Seguindo o argumento de Cruz (p. 7, s/d), teria ocorrido uma transição do paradigma de *Reforma do Estado* para a *Revitalização do Estado* durante o governo de Lula em 2003, implicando em uma mudança na orientação para o desenvolvimento social, redução do déficit institucional e aumento dos mecanismos de controle. Em consonância a essa lógica, o governo de Eduardo Campos teria adotado diretrizes centradas na interiorização do desenvolvimento, reequilíbrio econômico e modernização da gestão pública.

Foram realizadas, nesse sentido, alterações na estrutura organizacional do Poder Executivo, criando novas secretarias e reformulando áreas de administração e planejamento governamental. Além do mais, foi estabelecido um *Modelo de Planejamento Democrático e Regionalizado*, chamado *Pernambuco 2027*, que buscava incluir a participação da sociedade na formulação de políticas públicas em nível regional e estadual.

Ainda segundo Cruz (ibidem), o *Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social* (CEDES) foi criado como um espaço de diálogo entre o governo e a sociedade em nível estadual. Além disso, a *Secretaria de Articulação Regional*

foi estruturada para promover a interação do governo com a sociedade política e civil organizada nos municípios e a integração das ações de governo com políticas de outros agentes externos. As demandas dessas estruturas de diálogo passaram a ser analisadas e distribuídas pela *Secretaria de Planejamento e Gestão*, que também desempenhava um papel central na formulação e desdobramento das políticas públicas. Para operacionalizar o *Modelo de Planejamento Democrático e Regionalizado*, foi criado o *Projeto Todos por Pernambuco*, que envolveu a participação da sociedade por meio de cadernos de avaliação e propostas e seminários regionais.

Essa mudança de paradigma também teria exigido a estruturação de um *Modelo de Gestão Integrado* que alinhasse o planejamento, o orçamento e a execução das ações governamentais. Esse modelo visava monitorar, acompanhar e mensurar o impacto e a efetividade das ações na transformação socioeconômica do Estado (idem, ibidem).

Seguindo essa lógica, o governo Eduardo Campos passou à maior estruturação do *Modelo Todos por Pernambuco*. Processo que teve início com a realização de "análise de boas práticas" por profissionais da SEPLAG, que visitaram governos estaduais, prefeituras municipais e empresas privadas bem-sucedidas em suas práticas de gestão. Além disso, foram analisadas as experiências do Progestão que estavam ainda em andamento no estado.

A partir desse momento, o governo passou a buscar instrumentos metodológicos na literatura especializada em administração, a fim de desenvolver as rotinas e ferramentas a serem aplicadas em cada fase do modelo. Adotou, desta forma, um modelo que se baseava no chamado *Ciclo PDCA* (Planejar, Executar, Checar e Agir). Cada uma dessas etapas foi traduzida em uma notação específica denominada *Ciclo de Gestão de Políticas Públicas*, composto pelas etapas de Formulação, Implementação, Monitoramento e Avaliação (idem, p.8).

Não obstante, dentre o referencial delimitado para o desenvolvimento do modelo de modernização da gestão, dois se destacam: o primeiro é o modelo de *Gestão por Resultados*:

> [...] mais especificamente, o Mapeamento de Processos e o 5W2H. O Mapeamento de Processos é uma técnica desenvolvida na Administração da Produção, sendo a base para todo um ramo de estudo conhecido como BPM – Business Process Management. Possibilita a identificação da sequência de etapas necessárias para a realização de um processo ou um

> projeto. Já o 5W2H, como técnica associada, facilita que sejam definidos, para cada etapa de um processo, o alinhamento estratégico, o responsável, o cronograma de realização e a orçamentação (idem, ibidem).

O segundo, relaciona-se à lógica de avaliação de desempenho:

> [...] o Balanced Scorecard, inicialmente criado por Kaplan e Norton em 1992 como um sistema de avaliação de desempenho, ou de mensuração da desempenho baseada não apenas na execução do orçamento financeiro e na existência de lucro. Posteriormente, em 1996, foi "descoberto" como um novo sistema de gestão capaz de orientar a Organização na execução da Estratégia, através de Perspectivas para o alinhamento sinérgico das Ações que visam o atingimento de Objetivos pré-definidos. Para tanto, a metodologia sugere o Mapa Estratégico como instrumento eficaz para tradução da estratégia, visto que este instrumento cumpre, simultaneamente, diversas funções, sendo: a) explicitador (ao apresentar pictoricamente o mapeamento claro das relações causa x efeito entre as ações a serem executadas); b) divulgador (ao ser simples e conciso); e c) mobilizador (ao facilitar a interligação de pessoas, processos, tecnologias e culturas em torno de Objetivos). (idem, p.8-9)

As ideias-força, portanto, que nortearam a sistematização do novo modelo, ancoravam-se nas etapas do *Ciclo de Gestão de Políticas Públicas*, alicerçadas na lógica da *gestão por resultados* e da *avaliação de desempenho*, pilares daquilo que esta dissertação denomina *gerencialismo*. Havia ainda, porém, uma longa vereda que levaria até o estabelecimento do PPE, que implicava na estruturação do modelo de gestão *Todos por Pernambuco*.

Esse passo implicava na implementação das rotinas definidas para a formulação da política pública. Isso incluiu a construção dos *Mapas da Estratégia* e dos *Objetivos Estratégicos* para o governo, a seleção de metas e ações prioritárias em cada objetivo, e a pactuação de resultados entre os secretários e o governador. A estratégia do governo foi desenvolvida no programa aprovado durante o processo eleitoral, e a equipe de desenvolvimento do modelo utilizou elementos desse programa para definir a visão de futuro, a premissa e os focos prioritários do governo (idem, p. 12-13).

A SEPLAG elaborou, então, uma proposta inicial de 111 ações prioritárias, agrupadas em dez áreas de atuação, com fontes de recursos orçamentários definidos. Essas áreas de atuação foram expressas como objetivos estratégicos, refletindo a compreensão de que melhorias amplas e sustentáveis em cada uma das áreas requerem a atuação coordenada de várias secretarias de Estado. Esses objetivos estratégicos foram agrupados em quatro temas estratégicos ou perspectivas, que foram criados a partir dos eixos estruturantes propostos no

programa de governo. Com base nesses elementos, foi elaborado o *Mapa da Estratégia de Pernambuco para o período de 2007 a 2010*. A fim de operacionalizar as rotinas do modelo, a SEPLAG estabelecera uma parceria com com o *Movimento Brasil Competitivo* (MBC) e o *Instituto de Desenvolvimento Gerencial* (INDG):

> Inicialmente, através do convênio com o Movimento Brasil Competitivo – MBC, que permitiu a parceria com a consultoria especializada Instituto de Desenvolvimento Gerencial – INDG, foi aportada pelo Instituto a lógica e o ferramental técnico de acompanhamento de projetos baseada na Gestão por Resultados, que já vinha sendo implantada por este em algumas áreas do governo (secretarias de saúde, educação e defesa social, além das áreas de receita e despesa), também para a atividade de monitoramento, contemplando todas as suas instâncias (idem,, p. 13).

Nesse contexto, foi possível colocar em andamento o plano *Pacto pela Vida*, ainda em 2008, um programa estadual de segurança pública, que "tem como objetivo principal a prevenção, a repressão qualificada da violência e a redução contínua da criminalidade através de 138 projetos e ações integradas, implementadas por diversos segmentos do Estado" (idem, p. 15). Esse programa, que tem como força motriz o monitoramento sistemático dos indicadores de violência, contém o germe do que depois viria a ser o PPE.

Em 2009, o *Modelo Todos por Pernambuco* passou a envolver a análise crítica dos processos de trabalho do modelo e dos papéis dos diversos atores envolvidos. Foram realizados estudos sobre a estrutura organizacional do governo, especialmente da SEPLAG, visando o desenvolvimento integrado do modelo e a profissionalização contínua do, assim chamado, capital humano, para lidar com as mudanças no modelo de gestão em curso no estado.

Como resultado desses trabalhos, foi promulgada a Lei Complementar 141 (PERNAMBUCO, 2009) em setembro de 2009, que formalmente instituiu o *Modelo Integrado de Gestão do Poder Executivo do Estado de Pernambuco*. Esse modelo é composto por quatro sistemas interconectados: Controle Social, Planejamento e Gestão, Gestão Administrativa e Controle Interno, além do *Núcleo Integrado de Gestão*, responsável pela condução do modelo.

Com a chegada dos primeiros analistas de planejamento, orçamento e gestão em março de 2010, oriundos do concurso público, foi possível iniciar o funcionamento em rede do *Sistema de Planejamento e Gestão do Estado*. A SEPLAG estabeleceu o primeiro *Núcleo Setorial de Planejamento e Gestão*,

vinculado à própria secretaria, com esses analistas, para sistematizar o acompanhamento e o monitoramento do *Pacto pela Vida* e suas metas prioritárias.

Além disso, no início de 2010, foi realizado um novo concurso público para as carreiras de analistas, visando preencher as vagas restantes do concurso anterior. No segundo semestre, a equipe da SEPLAG produziu um documento analítico sobre o funcionamento do *Modelo Todos por Pernambuco*, chamado de *Modelo Integrado de Gestão do Poder Executivo do Estado de Pernambuco*. Esse documento apresentou sugestões para o desenvolvimento do modelo, incluindo a proposta de novas funcionalidades e um novo desenho organizacional da SEPLAG para enfrentar novos desafios e operar em rede (idem, p. 15-16).

Com o início do segundo mandato, Campos focou na inovação e na mudança do padrão de entrega de produtos e serviços do Estado à população. Para isso, houve um redesenho institucional da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), com a criação de novas estruturas funcionais. Essas mudanças permitiram a centralização das atividades relacionadas a financiamentos multissetoriais, o aprimoramento e inovação do modelo de gestão, e a coordenação da implantação do *Sistema de Planejamento e Gestão*.

A mão de obra temporária foi substituída por 100 Analistas de Planejamento, Orçamento e Gestão, aprovados em concurso público, que foram alocados nas secretarias executivas para atender as necessidades mais urgentes. Todo o processo de formulação da política pública foi reiniciado, com análise do novo Programa de Governo, estudos setoriais, agrupamento de indicadores e projeções orçamentárias. Os Seminários Regionais foram realizados novamente, com a participação do governador, secretariado e equipes técnicas, para discutir as demandas da população.

Novos Objetivos Estratégicos foram definidos e um novo *Mapa da Estratégia* foi criado, com doze Objetivos Estratégicos agrupados em três Perspectivas. Foram estabelecidas 584 Metas Prioritárias para o ano de 2011, com coberturas orçamentárias ajustadas. A atividade de monitoramento das Metas Prioritárias continuou ao longo do ano, enquanto a formulação das políticas públicas para o próximo período era realizada. A força de trabalho da SEPLAG foi composta por profissionais concursados, parte deles alocados na Secretaria Executiva de Gestão por Resultados, permitindo a montagem dos Núcleos Setoriais de Planejamento e Gestão nas secretarias de Saúde e Educação:

> O Pacto pela Educação, a exemplo do Pacto pela Vida, objetiva a melhoria de um indicador síntese temático – no caso, o IDEPE – Índice de Desenvolvimento da Educação em Pernambuco nas escolas de ensino médio do Estado, que é calculado anualmente com a mesma métrica do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação, mensurado a cada dois anos pelo Ministério da Educação para todas as escolas do país. Para alcançar essa melhoria, um conjunto de ações foi priorizado para implantação inicial em 300 escolas de ensino médio do Estado, sendo sua operacionalização acompanhada e monitorada, com uma sistemática própria, através de indicadores de processo, pela equipe do Núcleo Setorial de Educação da SEPLAG. (idem, p. 19)

O PPE surge, portanto, como desdobramento de um longo percurso de mudanças no modo de se fazer a gestão do público, ancorado no *Modelo Todos por Pernambuco*. Sua concepção tem por base as seguintes premissas, segundo Maurício Cruz (2017):

- Política voltada para aumento da qualidade da educação pública, com base na Gestão por Resultados no ambiente escolar;
- Foco no Ensino Médio (337 mil alunos) – Em 2016 EFAF passou a ser acompanhado (873 escolas de EM e EFAF);
- Acompanhamento do desempenho individual de estudantes em 300 Escolas de Referência, em português e matemática;
- Estabelecimento e pactuação de diretrizes e metas para cada Escola – acompanhamento de indicadores de processo e de resultado;
- Educação de tempo integral / ensino técnico / profissionalização da gestão escolar / aporte tecnológico para as escolas / BDE.

De acordo com o autor, os indicadores utilizados para avaliação do PPE são:

Quadro 3 - Indicadores Finalísticos

IDEPE - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica de Pernambuco
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

Fonte: Elaborado pelo autor, com referência na apresentação de Cruz (2017).

Quadro 4 - Indicadores de Resultado

Proficiência na prova do SAEPE
Nota interna

Taxa de Aprovação
Taxa de Abandono
Taxa de Distorção Idade-Ano

Fonte: Elaborado pelo autor, com referência na apresentação de Cruz (2017).

Quadro 5 - Indicadores de Processo

Frequência do Estudante
Frequência do Professor
Aulas Previstas X Aulas Dadas
Cumprimento dos Conteúdos Curriculares
Alunos Abaixo da Média
Participação de Familiares em Reuniões Escolares
Participação nas Avaliações Externas
Participação nas Avaliações Internas

Fonte: Elaborado pelo autor, com referência na apresentação de Cruz (2017).

Esta breve historicização e caracterização do PPE trazem, já, à luz, diversos aspectos de uma orientação gerencialista do programa, baseado em avaliação de índices e na responsabilização de gestores e professores. Importante também ressaltar a participação do MBC e do INDG na formulação do Modelo Todos por Pernambuco. O primeiro afirma ter como missão “a mudança do Estado brasileiro transmitindo conhecimento e conceitos inovadores, realizando coalizões público-privadas, formando parcerias e redes” (MBC, s/d) e é mantida ou patrocinada por diversas organizações empresariais, muitas das quais também mantenedoras ou associadas do TpE.

Por sua vez, o INDG afirma ser “uma organização privada, sem fins lucrativos [...] passou a ocupar uma lacuna que se apresentava no mercado – a gestão privada de projetos de interesse público e o desenvolvimento e implementação de projetos culturais e ambientais (s/d). Embora não haja, em seu site, indicação de seus mantenedores, afirma que entre os patrocinadores de seus projetos estão Santander, Shell, Engie, IBM, Grupo Globo, Americanas, State Grid Brazil.

Feita a caracterização do PPE e de como ele se insere na materialidade do Brasil, seguem os resultados encontrados na pesquisa.

6.2. Dispositivos legais no contexto da Modernização da Gestão Pública em Pernambuco

Embora o PPE seja um programa de 2011 e esteja inserido no programa de Modernização da Gestão dos governos de Eduardo Campos (2007 a 2014), fez-se importante também descrever dispositivos normativos que antecederam, temporalmente, a esses governos. Isso por se tratarem de leis e decretos que serviram - e servem - de base ao projeto de Campos. Os referidos dispositivos legais são:

- LEI Nº 11.743, DE 20 DE JANEIRO DE 2000 - Sistematiza a prestação de serviços públicos não exclusivos, dispõe sobre a qualificação de Organizações Sociais e da Sociedade Civil de interesse público e o fomento às atividades sociais, e dá outras providências (PERNAMBUCO, 2000).

- DECRETO Nº 23.046, DE 19 DE FEVEREIRO DE 2001 - Regulamenta a Lei nº 11.743, de 20 de janeiro de 2000, que instituiu o Sistema Integrado de Prestação de Serviços Públicos Não-Exclusivos; dispõe sobre a qualificação e funcionamento das organizações sociais e das organizações da sociedade civil de interesse público, e dá outras providências (PERNAMBUCO, 2001)..

- DECRETO Nº 25.346, DE 02 DE ABRIL DE 2003 - Regulamenta o Programa Pernambucano de Modernização da Gestão Pública - Progestão, e dá outras providências (PERNAMBUCO, 2003).

- LEI Nº 12.973, DE 26 DE DEZEMBRO DE 2005 - Altera os artigos 1º, 2º, 10, 14, 15, 17, 18, 22 e 31 da Lei nº 11.743, de 20 de janeiro de 2000, e dá outras providências (PERNAMBUCO, 2005).

Dos mandatos de Eduardo Campos, são os seguintes os dispositivos:

- LEI Nº 13.273, DE 5 DE JULHO DE 2007 - Estabelece normas voltadas para a Lei de Responsabilidade Educacional do Estado de Pernambuco (PERNAMBUCO, 2007).

- LEI Nº 13.486, DE 1º DE JULHO DE 2008 - Institui o Bônus de Desempenho Educacional - BDE, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências. (PERNAMBUCO, 2008a).

- LEI COMPLEMENTAR Nº 125, DE 10 DE JULHO DE 2008 - Cria o Programa de Educação Integral, e dá outras providências (PERNAMBUCO, 2008b).

- DECRETO Nº 32.300, DE 8 DE SETEMBRO DE 2008 - Regulamenta a Lei nº 13.486, de 1º de julho de 2008, que institui o Bônus de Desempenho Educacional - BDE, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências (PERNAMBUCO, 2008c).

- LEI COMPLEMENTAR Nº 141, DE 3 DE SETEMBRO DE 2009 - Dispõe sobre o Modelo Integrado de Gestão do Poder Executivo do Estado de Pernambuco (PERNAMBUCO, 2009).

- LEI Nº 14.529, DE 9 DE DEZEMBRO DE 2011 - Modifica a Lei nº 10.489, de 2 de outubro de 1990, relativamente a redefinições de critérios de distribuição de parte do ICMS que cabe aos Municípios (PERNAMBUCO, 2011).

- DECRETO Nº 39.336, DE 25 DE ABRIL DE 2013 - Estabelece o Valor Público como objetivo dos Programas de Estado, fixa diretrizes para a Gestão por Resultados, e estabelece a execução dos Pactos de Resultados no âmbito do Poder Executivo Estadual (PERNAMBUCO, 2013).

- LEI Nº 15.362, DE 2 DE SETEMBRO DE 2014 - Introduz alterações na Lei nº 13.273, de 5 de julho 2007 - Lei de Responsabilidade Educacional, que estabelece normas voltadas para a Lei de Responsabilidade Educacional do Estado de Pernambuco, e dá outras providências (PERNAMBUCO, 2014).

- **Lei Nº 11.743, de 20 de janeiro de 2000 e Lei nº 12.973, de 26 de dezembro de 2005**

A Lei Nº 11.743/00, sancionada pelo então vice-governador do estado, José Mendonça Filho assim anunciava seus objetivos: “sistematiza a prestação de serviços públicos não exclusivos, dispõe sobre a qualificação de Organizações Sociais e da Sociedade Civil de interesse público e o fomento às atividades sociais, e dá outras providências”. Esta lei será analisada em concomitância com a de Nº 12.973/05, que altera aspectos da anterior.

A análise destas leis é importante, porque elas se alinham aos pressupostos da *Reforma do Aparelho do Estado*, lançados pelo PDRAE. De acordo com o *artigo 1º* do Capítulo 1, a Lei Nº 11.743/00 institui o **Sistema Integrado de Prestação de Serviços Públicos Não-exclusivos**. Esse sistema estabelece critérios para atuação, qualificação e credenciamento de OSSs e OSCIPs para a realização de “ atividades públicas não-privativas” e cria mecanismos de coordenação, fiscalização e controle das atividades delegadas a essas organizações.

O artigo foi modificado pela Lei 12.973/05, no qual o termo “serviços públicos não exclusivos” foi substituído por “atividades públicas não-exclusivas”. O parágrafo 1º definia que os objetivos do sistema seriam assegurar a prestação de serviços específicos com **autonomia administrativa e financeira**, através da **descentralização** com **controle de resultados**; garantir o acesso aos serviços pela **simplificação das formalidades** e implantação da **gestão participativa**, integrando a sociedade civil organizada; **redesenhar** a atuação do **Estado** no desenvolvimento das funções sociais, com ênfase nos **modelos gerenciais flexíveis** e no **controle por resultados**, baseado em **metas** e **indicadores de desempenho**; e possibilitar a efetiva **redução de custos** e assegurar transparência na alocação e utilização de recursos.

É significativo como, já em seu primeiro parágrafo, esta lei concentra um grande conjunto de características essenciais do modelo gerencialista de administração. É possível ressaltar o objetivo explicitado na mudança de atuação do Estado, que passa a exercer o controle por resultados de políticas públicas geridas, na prática, pelas Organizações Sociais “sem fins lucrativos”.

Nessa direção, o artigo 2º da Lei Nº 11.743/00 define como atividades públicas não exclusivas, “aquelas desempenhadas pelo **órgão e entidades da administração**, e que por força de previsão constitucional, já venham sendo exercidas, também pela **iniciativa privada**”. Essa qualificação teve nova redação pela Lei 12.973/05: “atividades públicas não exclusivas: aquelas desempenhadas pelos **órgãos e entidades da administração** e que, por força de previsão constitucional, já venham sendo exercidas, também, pela **iniciativa privada** e, em especial, as seguintes”. Dentre as atividades enumeradas como “públicas não exclusivas”, o *item c* traz a “**promoção gratuita da educação**, observando a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei”.

Por fim, o primeiro capítulo da Lei Nº 11.743/00 define “entidades sem fins lucrativos” (termo que a lei Lei 12.973/05 substitui por “entidades sem fins econômicos”), toda **pessoa jurídica de direito** privado que **não distribui** eventuais **excedentes** operacionais e que os aplica integralmente na consecução dos **objetivos sociais**. É importante destacar que essa é uma característica do filantropo-capitalismo. As Organizações Sociais, embora não tenham interesse imediato no lucro, objetivam modificar significados, mobilizar ativos, gerar novas tecnologias de políticas e fazer pressão ou até mesmo decidir sobre a direção da política em contextos específicos.

O Capítulo 2 da Lei Nº11.743/00 qualifica o credenciamento das entidades que serão contempladas na referida lei. Para os fins desta análise, porém, importa sobremaneira o que está contido no Capítulo 3, que trata dos instrumentos de delegação. Em relação aos contratos de gestão, rege o Artigo 14 que a execução das **atividades públicas não exclusivas** através de **organizações sociais**, dar-se-á mediante **contrato de gestão**, firmado entre o Poder Público e a entidade assim qualificada.

O parágrafo 3º deste capítulo, acrescido pela Lei 12.973/05, enumera que são cláusulas essenciais do contrato de gestão a do **objeto**, com a especificação do **serviço publicizado**; a de estipulação das **metas** e dos **resultados** a serem atingidos e os respectivos **prazos de execução**; a de previsão dos critérios de **avaliação de desempenho** a serem utilizados, mediante **indicadores de resultado**; a de **previsão de receitas** necessárias para o desempenho do serviço a ser realizado; a que estabelece as obrigações da contratada, contendo **comparativo** específico das **metas** propostas com os **resultados** alcançados; a de **publicação**,

na imprensa oficial do Estado, de extrato do contrato de gestão e de demonstrativo da sua execução física e financeira.

Já o artigo 15, traz alguns preceitos para o estabelecimento dos contratos, dentre os quais, a previsão de eventual **estímulo ao servidor público** cedido, através de **recompensas remuneratórias por desempenho**, inclusive com recursos próprios da entidade contratada.

Por sua vez, a Seção 2 do Capítulo 3 trata especificamente do **termo de parceria**, definida pelo Artigo 17 como instrumento a ser firmado entre o **Poder Público** e as OSCIP, através da formação de vínculo de **cooperação** entre as partes, para fomento e a execução das **atividades de interesse público.**

As cláusulas dos Termos de Parceria, definidas em parágrafo único do Artigo 18 do **objeto**, contendo a especificação do programa de trabalho proposto pela; das **metas** e dos **resultados** a serem atingidos e os respectivos **prazos de execução** ou cronograma; dos critérios de **avaliação de desempenho** a serem utilizados, mediante **indicadores de resultado**; de **previsão de receitas** e despesas a serem realizadas em seu cumprimento; da obrigação da OSCIP em realizar relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, com **comparativo** entre as **metas** e os **resultados** alcançados, acompanhado de **prestação de contas** dos gastos e receitas efetivamente realizados; e de **publicação**, na imprensa oficial do Estado, de extrato do Termo de Parceria e de demonstrativo da sua execução física e financeira.

Por fim, a Seção 3 deste Capítulo define, de modo breve, que um convênio é um **instrumento** que **disciplina** as relações entre o **Poder Público** e a **entidade de direito privado** credenciada para a prestação de serviços públicos não-exclusivos.

Ora, o que se desenha nos dispositivos aqui analisados é o tripé da *accountability*. O Estado, ao se retirar de sua função interventora em políticas públicas, estabelece mecanismos de *avaliação* de desempenho através de indicadores de resultado, *prestação de contas*, que deve ser publicada inclusive na Imprensa Oficial e *responsabilização*, que pode vir a se converter em recompensas remuneratórias por resultado.

- **Decreto Nº 23.046, de 19 de fevereiro de 2001**

O Decreto Nº 23.046/01 regulamentou a Lei Nº 11.743/00 e, por esse motivo, repete, em muitos aspectos, o que já estava previsto no regulamento anterior. Importarão aqui, para fins de análise, o que o presente Decreto trouxe de novidade em relação ao anterior. Já no Artigo 1º do Título 1 (Das Disposições Preliminares), o texto define as atividades públicas não-exclusivas como aquelas de natureza social, prestadas gratuitamente à coletividade. Essas atividades podem ser prestadas diretamente ou **indiretamente**, através das **Organizações Sociais**, qualificadas por decreto estadual, legitimados em sua atuação, mediante **contrato de gestão** celebrado com o Estado; das **Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público**, qualificadas por decreto estadual, legitimados em sua atuação, mediante **termo de parceria** firmado pelo Estado; e das **entidades de direito privado**, assim credenciadas na forma da lei pelo Secretário de Administração e Reforma do Estado, e legitimados (SIC) em sua atuação, mediante **convênio**.

No Capítulo I, o Artigo 15 define que as **Organizações Sociais**, qualificadas para **contrato de gestão**, são as **pessoas jurídicas de direito privado**, **sem fins lucrativos**, cujas atividades sejam dirigidas à promoção ou execução das **atividades públicas não-exclusivas** e que poderão ser qualificadas para fins de assunção e execução, tão somente no seu âmbito de atuação, de atividades e **serviços atualmente desempenhados por órgãos públicos** e entidades vinculadas ao Poder Público Estadual.

Por sua vez, o Artigo 19 do Capítulo II define as **Organização da Sociedade Civil de Interesse Público** são as **pessoas jurídicas de direito privado**, **sem fins lucrativos**, cujos objetivos sociais tenham como finalidade, a execução ou promoção de, pelo menos, uma das atividades de **execução direta de projetos**, **programas**, **planos de ações** correlatas, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins.

Por fim, o Artigo 31 do Capítulo III conceitua o **Convênio** como o instrumento que disciplinará as relações entre o **Poder Público** e a **entidade de direito privado** credenciada para a **prestação de serviços públicos não-exclusivos**.

O Decreto Nº 23.046/01, portanto, sistematiza o princípio da “publicização” prevista pelo PDRAE. A partir desse dispositivo, fica definido que os contratos de gestão serão direcionados às OSS, os termos de parceria às OSCIP e os convênios às entidades de direito privado.

- **Decreto Nº 25.346, de 02 de abril de 2003**

O Decreto Nº 25.346/03 regulamentou o Programa Pernambucano de Modernização da Gestão Pública - Progestão. Como já indicado no decorrer desta dissertação, embora o Progestão tenha antecedido os governos de Eduardo Campos, ele serviu de para aquilo que foi realizado depois. Por esse motivo, é necessária uma análise também deste Decreto.

O Artigo 1º versa que o programa é vinculado à Secretaria de Administração e Reforma do Estado - SARE em consonância com as **diretrizes** traçadas pela **Reforma do Estado** e tem por objetivo **modernização gerencial das instituições públicas da administração direta e indireta do Estado**, com a adoção de **modernas tecnologias de gestão**, contribuindo para a busca de **organizações eficazes, eficientes e efetivas**.

Importante também destacar os objetivos traçados pelo Decreto para a efetivação do Progestão, que são:

O desenvolvimento e apoio ao formulação do **planejamento estratégico** das Secretarias de Estado, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, constando de identidade organizacional, diagnóstico de ambientes, estratégias de atuação, plano de ação com responsáveis e prazos e indicadores de desempenho, com horizonte de médio prazo; promoção e implementação da **auto-avaliação anual das instituições** da **administração direta e indireta**, de acordo com os critérios de **excelência na gestão pública**; incentivo à **capacitação gerencial** do corpo de administração das organizações, especialmente nas ferramentas de planejamento estratégico, critérios de excelência na gestão e **gestão por resultados;** definição dos mecanismos de **avaliação do desempenho** das organizações; apoio ao o Instituto de Recursos Humanos (IRH) na concepção de um **sistema de conseqüências**, que leve em consideração o **desempenho** institucional, o desempenho setorial e o desempenho individual; acompanhamento das ações previstas no **planejamento estratégico** durante o primeiro ciclo de

modernização das instituições, compreendendo o planejamento estratégico, a **auto-avaliação da gestão** e a **avaliação de desempenho institucional**; apoio à SARE na promoção e disseminação dos conceitos e uso das **novas tecnologias de gestão;** apoio às ações de **reforma do Governo** com base no uso das **novas tecnologias de gestão;** apoio à criação dos **Núcleos Setoriais de Modernização da Gestão;** capacitação de analistas em **tecnologia de gestão**; apoio à SARE na implantação de programas de **modernização gerencial** concebidos em âmbito nacional, mediante **recursos de outras fontes**, notadamente, de **organismos multilaterais**; promoção e coordenação da assinatura de **contratos de gestão**, no caso de instituições da administração indireta, e **termos de desempenho**, tratando-se de instituições da administração direta, contemplando e contratualizando todas as **metas gerenciais.**

É notável como os doze objetivos do Progestão contemplam elementos do modelo gerencial de administração, em articulação com a Reforma de Estado dos governos de FHC. Do período que corresponde aos mandatos de Jarbas Vasconcelos, os dispositivos regulamentadores, como um todo, apontam para uma primeira guinada rumo à administração de caráter gerencial. Além do mais, foi durante esses governos que ficou regulamentada a participação de OSSs, OSCIPs e entidades de direito privado na gestão pública, através das chamadas atividades públicas indiretas.

Deste período, é possível notar uma gama de termos relacionados ao modelo gerencialista de administração, tais quais:

Quadro 6 - Termos do modelo gerencialista de administração em normativas do estado (2000-2003)

autonomia administrativa e financeira	modernização gerencial das instituições públicas
descentralização	modernas tecnologias de gestão
simplificação das formalidades	organizações eficazes, eficientes e efetivas
gestão participativa	planejamento estratégico

redução de custos	modernização das instituições
Reforma do Estado	metas gerenciais

Fonte: Elaborado pelo autor.

Da perspectiva gerencial, termos relacionados à lógica da *accountability* são repetidos à exaustão:

Quadro 7 - Termos da lógica da accountability em normativas do estado (2000-2003)

controle de resultados	avaliação de desempenho
indicadores de desempenho	publicação

Fonte: Elaborado pelo autor.

Por fim, ressaltam-se também duas lógicas, ainda em germe, mas que seriam aprofundadas na gestão posterior, de Eduardo Campos:

Quadro 8 - Termos relativos à responsabilização em normativas do estado (2000-2003)

recompensas remuneratórias por desempenho
sistema de consequências

Fonte: Elaborado pelo autor.

- **Lei Nº 13.273, de 5 de julho de 2007 e Lei Nº 15.362, de 2 de setembro de 2014**

As leis Nº 13.273/07 e Nº 15.362/14 são normativas referentes à *Lei de Responsabilidade Educacional do Estado de Pernambuco*. Embora correspondam ao período dos governos de Eduardo Campos, foram promulgadas pelo então presidente da Assembleia Legislativa, Guilherme Uchôa, sendo a segunda uma alteração em elementos da primeira[7].

[7] Também a Lei nº 16.853, de 3 de abril de 2020 trouxe modificações Nº 13.273/07, mas, por estar distante temporalmente do período em análise, optou-se por deixá-la de fora do corpo deste trabalho.

Em seu Artigo 1º, consta na lei que o Secretário de Educação enviará [...] à Comissão de Educação e Cultura da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, **relatório** contendo uma série histórica dos **indicadores educacionais** referentes aos últimos 4 (quatro) anos.

Por sua vez, a Lei Nº 15.362/14 alterou a lei original, definindo melhor quais seriam os indicadores utilizados na prestação de contas do poder executivo ao legislativo: alfabetização, matrícula e abandono escolar, taxa de distorção idade-série, docentes, programas e infraestrutura.

Embora, em si mesma, a Lei de Responsabilidade não tenha caráter gerencialista, as referidas normativas foram importantes para a construção de um modelo de responsabilização próprios à lógica da *accountability*, por estabelecerem os indicadores de desempenho da rede.

- **Lei Nº 13.486, de 1º de julho de 2008 e Decreto Nº 32.300, de 8 de setembro de 2008**

De fato, uma das políticas mais afinadas com a perspectiva gerencial e à lógica da accountability é a política de Bônus de Desempenho Educacional - BDE, estabelecida pela Lei Nº 13.486/08 e regulamentada pelo Decreto Nº 32.300/08. Importante destacar que a Lei original vem sofrendo diversas alterações desde que fora sancionada, mas, para os efeitos desta dissertação, importa o que ficou estabelecido naquele período de vigência. Nota-se, ademais, que aquilo que outrora era denominado “recompensas remuneratórias por desempenho”, agora passa a vigorar como uma política sistemática do governo estadual.

O Artigo 1º menciona que os objetivos da política são promover a **melhoria** no **processo de ensino e aprendizagem**, **subsidiar as decisões** sobre implementação de **políticas educacionais** voltadas para elevação da **qualidade, eqüidade e eficiência** do ensino e da aprendizagem e fortalecer a **política de valorização e remuneração dos profissionais da educação**, visando, primordialmente, à **melhoria da qualidade** do ensino prestado nas Unidades Escolares da Rede Estadual.

Por sua vez, o Artigo 2º estabelece os critérios e indicadores que nortearão a avaliação do desempenho dos profissionais e instituições: **desempenho** dos alunos em Leitura e Matemática aferidos pelo Sistema de Avaliação Educacional de

Pernambuco - **SAEPE**[8], o **fluxo** dos alunos nas diferentes séries registrado pela **taxa de aprovação** e **meta específica** para cada unidade escolar, estabelecida em Termo de Compromisso de Gestão Escolar.

Os presentes dispositivos legais sistematizam, portanto, uma vertente da política de responsabilização por resultados, que é própria da concepção gerencialista de administração, que é a Política de Bonificação por Resultados. Levando em consideração o desempenho dos estudantes em avaliações de larga escala, além das taxas de aprovação (fluxo) e metas direcionadas às unidades, cria, de modo mais efetivo, os mecanismos de accountability para a educação básica no estado.

- **Lei Complementar Nº 125, de 10 de julho de 2008**

Ainda no ano de 2008, o governador do estado sancionou a Lei Complementar Nº 125, que em seu Artigo 1º cria o **Programa de Educação Integral**, vinculado à Secretaria de Educação, cujo objetivo é o desenvolvimento de políticas direcionadas à **melhoria da qualidade** do ensino médio e à **qualificação profissional** dos estudantes da Rede Pública de Educação do Estado de Pernambuco[9].

No Artigo 2º, constam os objetivos da política: executar a **Política Estadual de Ensino Médio**, em consonância com as diretrizes das políticas educacionais fixadas pela Secretaria de Educação, sistematizar e difundir **inovações pedagógicas e gerenciais**, difundir o **modelo de educação integral** no Estado, com foco na interiorização das ações do governo e na adequação da **capacitação de mão de obra**, conforme a vocação econômica da região, integrar as ações desenvolvidas nas **Escolas de Referência em Ensino Médio** em todo o Estado, oferecendo atividades que influenciem no processo de aprendizagem e

[8] Esse critério foi alterado pela Lei Nº 16.601, de 1º de julho de 2019, sancionada em período além daquele delimitado para a análise em tela. Não obstante, cumpre mencionar que o novo texto ficou assim estabelecido: "o desempenho e participação dos estudantes a serem aferidos pelo Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco - SAEPE, sendo considerados também os resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB nos anos em que for aplicado".

[9] Esse artigo foi alterado pela Lei Complementar nº 364, de 30 de junho de 2017, sancionada em período além daquele delimitado para a análise em tela. Não obstante, cumpre mencionar que o novo texto ficou assim estabelecido: "Fica criado, no âmbito do Poder Executivo, o Programa de Educação Integral, que tem por objetivo o desenvolvimento de políticas direcionadas à melhoria da qualidade do Ensino Fundamental e do Ensino Médio e à qualificação profissional dos estudantes da Rede Pública de Educação do Estado de Pernambuco.".

enriquecimento cultural, promover e apoiar a **expansão do ensino médio integral** para todas as microrregiões do Estado, consolidar o **modelo de gestão para resultados** nas Escolas de Referência em Ensino Médio do Estado, com o aprimoramento dos **instrumentos gerenciais** de planejamento, acompanhamento e avaliação, estimular a **participação coletiva** da comunidade escolar na elaboração do projeto político-pedagógico da Escola, viabilizar **parcerias** com instituições de ensino e pesquisa, **entidades públicas ou privadas** que visem a colaborar com a expansão do Programa de Educação Integral no âmbito Estadual e integrar o ensino médio à **educação profissional de qualidade** como direito a cidadania, componente essencial de trabalho digno e do desenvolvimento sustentável.

Não é demais localizar a lei ora em análise ao contexto histórico em que está inserido. No ano de 2008, já eram sentidos os impactos das políticas lulistas em toda a região nordeste, através da ascensão do subproletariado a uma nova classe trabalhadora alocada em alguns nichos industriais e também no setor de serviços. O chamado Programa de Educação Integral responde a esse processo de mudanças, alicerçado na perspectiva da administração gerencial, como pode-se observar em seus objetivos delimitados.

- **Lei Complementar Nº 141, de 3 de setembro de 2009**

A Lei Complementar Nº 141 de 2009 é um dispositivo central ao Programa de Modernização da Gestão, pois aquele que estabelece o Modelo Integrado de Gestão do Poder Executivo do Estado de Pernambuco, cujo objetivo, de acordo com o Artigo 2º, "é a **racionalização** do uso dos **recursos** disponíveis e **ampliação do desempenho** geral do Governo do Estado na entrega de bens e serviços à sociedade, com a qualidade necessária".

Trata-se de sistematizar os esforços anteriores no sentido da criação de um modelo gerencial de administração, como rege o Artigo 3º, que define Modelo Integrado de Gestão como "**organização sistêmica** das funções relacionadas com os **instrumentos formais de planejamento** e **ferramentas de gestão** adotadas pela Administração Pública Estadual". A lei caracteriza os **instrumentos formais** de planejamento: o **Plano Plurianual** - PPA, a **Lei de Diretrizes Orçamentárias** - LDO e a **Lei Orçamentária Anual** - LOA e as **ferramentas de gestão**: **metodologias e**

práticas gerenciais desenvolvidas nas áreas da ciência da administração, aplicáveis ao setor público.

No Capítulo II, Dos sistemas de planejamento e gestão, de gestão administrativa e de controle interno, o Artigo 11 delimita que o **Sistema de Planejamento e Gestão** deve estruturar as atividades de **planejar, desenvolver e acompanhar** ações que visem ao **desenvolvimento territorial, econômico e social** do Estado de Pernambuco, coordenar o processo de **planejamento governamental,** inclusive o plano plurianual, coordenar a **descentralização das ações governamentais**; **normatizar** os procedimentos relativos ao processo de **elaboração, execução e acompanhamento da legislação orçamentária** do Estado, coordenar o processo de **elaboração das diretrizes orçamentárias e os orçamentos estaduais**, coordenar a **gestão estratégica do Governo**, desenvolver e aperfeiçoar o **modelo de gestão** e sistematizar o **gerenciamento dos projetos estratégicos** do Governo do Estado.

Já no Artigo 12, consta que o **Sistema de Gestão Administrativa** deve struturar as atividades de **planejar, desenvolver e coordenar** os sistemas administrativos de **gestão de pessoal, desenvolvimento organizacional e modernização administrativa** aplicados à Administração Pública Estadual, promover, supervisionar e avaliar a execução de **planos e projetos de tecnologia da informação**, desenvolver **normas disciplinadoras dos procedimentos relativos a patrimônio, materiais, transportes e comunicações internas**, sistematizar a **política de compras e aquisições de serviços**, estabelecendo **critérios gerenciais e disciplinadores** às regras e procedimentos dos processos de licitações e contratos, aplicados à Administração Pública Estadual.

Por fim, o Artigo 18 delimita que as funções do **Núcleo de Gestão** são estabelecer as **diretrizes para a formulação das políticas públicas**, de acordo com as estratégias e orientações gerais do Governo, apreciar, ajustar e encaminhar para decisão do Governador as propostas de políticas apresentadas pelas Secretarias de Estado, promover a **articulação e integração entre as diversas Secretarias de Estado** na formulação e execução das políticas, planos e programas de ação, acompanhar a **evolução dos indicadores sociais, econômicos e institucionais** no âmbito do Estado, **avaliando os resultados e efeitos das políticas**, planos e programas governamentais sobre os mesmos e propondo

ajustes e modificações para maior efetividade, eficácia e eficiência da ação de Governo, acompanhar as **atividades finalísticas**, administrativas e financeiras das empresas públicas, sociedades de economia mista, autarquias e fundações públicas, através da análise dos balanços e relatórios de gestão, analisar e emitir parecer prévio sobre as alterações nos regulamentos, estatutos sociais e regimentos internos, bem como sobre a estrutura organizacional das entidades estatais, discutir as propostas para a formulação e operacionalização da Política de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado, analisar as questões relacionadas com o desenvolvimento, implantação e operacionalização do Governo Digital e exercer outras atribuições voltadas para a coordenação e integração das políticas e gestão pública que lhes forem atribuídas.

Fica evidente que a lei Nº 141 de 2009 foi um passo decisivo para a organização sistemática do Programa de Modernização da Gestão Pública, articulando os trabalhos das diversas secretarias de estado, dando mais organicidade às políticas setoriais e criando mecanismos de planejamento, desenvolvimento, avaliação e publicação dos indicadores de desempenho.

- **Lei nº 14.529, de 9 de dezembro de 2011**

A Lei Nº 14.529/11 modifica a Lei nº 10.489, de 2 de outubro de 1990, relativamente a redefinição de critérios de distribuição de parte do ICMS que cabe aos Municípios. Cabe destacar aqui os critérios observados para a distribuição de recursos aos municípios, no que diz respeito à educação básica. O Artigo 2º, delimitou a participação de cada Município na receita do ICMS, mediante a aplicação de um índice percentual correspondente à soma das parcelas de 10% para o setor educacional.

A Lei Nº 14.529/11 atrelou o recebimento de recursos do ICMS pelos municípios aos resultados obtidos no SAEPE e IDEPE. Nesse sentido, avança em relação às práticas gerenciais de responsabilização.

- **Decreto nº 39.336, de 25 de abril de 2013**

O Decreto Nº 39.336/13 é aquele que, de fato, regulamentou o PPE, pois institui “as diretrizes para os Programas de Gestão por Resultados com geração de Valor Público”. O Artigo 2º define **gestão por resultados** como “conjunto de **conceitos e ferramentas de gestão adotados** para a obtenção de Valor Público definidos nos instrumentos de planejamento e pactuação governamental”.

Importante, no entanto, é o modo como o Parágrafo 1º do Artigo 3º define “valor público” como a **melhoria do indicador de resultado** quando houver **aumento da eficiência** da **aplicação dos recurso**s públicos, **melhoria da qualidade** dos serviços prestados à sociedade e geração de **bem-estar social**.

Entre os indicadores de resultado previstos pelo Decreto, o IDEB assume papel relevante no Parágrafo segundo do mesmo Artigo. O Artigo 5º define que os requisitos da Gestão por Resultados são a **meta mobilizadora,** associada a **resultado finalístico** próprio da área de atuação do programa, as **metas intermediárias,** associadas à **melhoria da eficiência** em processos de trabalho essenciais para a obtenção do resultado finalístico, a **sistemática de monitoramento** e **avaliação** formada com foco na **eficiência da Gestão Pública** e os protocolos de ação que priorizem a **meritocracia no serviço público**.

Já o Artigo 11, estabelece que os **objetivos estratégicos de educação**, saúde e segurança, constantes no Mapa da Estratégia, devem ser **planejados e executados** através da **metodologia de Pacto de Resultados**.

Enquanto isso, o Artigo 13 determina que todas as Secretarias de Estado devem envidar esforços para orientar suas **bonificações, gratificações de desempenho, progressões e promoções funcionais** no sentido de **atender aos critérios de merecimento**, e estimular a **obtenção de resultados operacionais e finalísticos** de seus programas estratégicos.

O Decreto Nº 39.336/13, portanto, foi aquele que alinhou o Pacto Pela Educação ao Programa de Modernização da Gestão, atrelando a noção de qualidade à obtenção de indicadores de resultados e a um sistema de bonificação por resultados.

É notável, de modo geral, que os dispositivos normativos, no que tange o setor educacional nos governos de Eduardo Campos, visaram à sistematização da perspectiva gerencial da gestão educacional que já vinha sendo desenhada nos

governos de Jarbas Vasconcelos. Diversos termos oriundos do gerencialismo podem foram localizados, como em:

Quadro 9 - Termos do modelo gerencialista de administração em normativas do estado (2007-2013)

indicadores educacionais	qualidade, eqüidade e eficiência
desempenho	fluxo
inovações pedagógicas e gerenciais	instrumentos gerenciais
modelo de gestão para resultados	aumento da eficiência da aplicação dos recursos
desenvolvimento organizacional e modernização administrativa	resultado finalístico
meritocracia no serviço público	gratificações de desempenho

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como resultado da presente análise, conclui-se que o Programa de Modernização da Gestão Pública dos governos Eduardo Campos não inaugurou a concepção gerencialista de administração no estado, feito das gestões anteriores. Não obstante, é explícito que houve maior sistematização dessas perspectivas, articulando os diversos setores do aparelho do Estado às práticas gerencialistas. O Pacto pela Educação, lançado em 2011 e normatizado em 2013, surge como um elemento desse processo.

Como já foi sugerido nesta dissertação, a perspectiva gerencial é parte do processo de privatização lato sensu da educação básica pública, porque o emaranhado complexo de aspectos institucionais, axiológicos e culturais vão se conformando aos imperativos de uma parcela dominante da população, ainda que, ideologicamente, sejam tratados como “valor social”. O que aparece, no corpo das leis, leis complementares e decretos, como sendo de interesse geral da população pernambucana, é, na realidade, um modelo de gestão que contempla uma parcela da população.

A próxima seção buscará demonstrar como os documentos de referência que são próprios do Pacto pela Educação em Pernambuco reproduzem a lógica gerencialista e, portanto, privatizante da educação.

6.3. Análise de conteúdo: o gerencialismo no Pacto pela Educação de Pernambuco

Com o intuito de analisar de que modo os conceitos centrais da perspectiva gerencialista incidiram sobre o Pacto pela Educação em Pernambuco, optou-se pela leitura em profundidade de sete documentos de referência. Quatro deles dizem respeito aos Relatórios Anuais da Ação do Governo. A escolha desses documentos deveu-se ao fato de serem instrumentos de divulgação voltados à população de modo geral, potencialmente veículos de propaganda política impregnada do caráter ideológico, que é próprio do gerencialismo. Os anos de referência vão de 2011, ano de lançamento do Pacto pela Educação, até 2014, último que teve Eduardo Campos à frente do governo estadual. No que diz respeito a esses relatórios, apenas as seções relativas à educação e à gestão foram analisadas.

No site de acervo de documentos do estado, foram também encontrados três documentos relativos a prêmios do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID vencidos pelo governo estadual, que dizem respeito ao Modelo de Gestão Todos por Pernambuco e ao Pacto pela Educação. Enquanto mecanismo de consagração, premiações são também formas de legitimar concepções de mundo. Por esse motivo, tornou-se relevante também a análise desses documentos. Embora as premiações tenham ocorrido nos anos de 2015 e 2016, dizem respeito às políticas realizadas em anos anteriores, não fugindo, portanto, do marco temporal delimitado por este trabalho. Nesse aspecto, são os seguintes os documentos escolhidos:

Quadro 10 - Documentos de referência do Pacto pela Educação

Ano	Título
2011	Relatório Anual da Ação do Governo 2011

2012	Relatório Anual da Ação do Governo 2012
2013	Relatório Anual da Ação do Governo 2013
2014	Relatório Anual da Ação do Governo 2014
2015	Prêmio Anual de 2015 "Gestão por Resultados" - BID - Categoria: Governos sub-nacionais: Casos de implementação da gestão para resultados desenvolvidos em Estados, províncias, governos regionais, municípios e prefeitos.
2015	Prêmio Anual de 2015 "Gestão por Resultados" - BID - Categoria: Orçamento para resultados: Introdução de reformas na concepção e implementação do Orçamento a nível nacional ou sub-nacional, para executar gestão para resultados
2016	II Premio Anual "Gestión para Resultados del Desarrollo" 2016 - PPE

Fonte: Elaborado pelo autor.

O tratamento dos dados foi realizado através de análise de conteúdo temática. A realização dessa análise recorreu às seguintes etapas: pré-análise, exploração do material e tratamentos dos resultados, inferências e interpretações. A princípio, houve um levantamento do vocabulário mapeado na bibliografia de referência, no que tange os aspectos centrais da concepção gerencialista de administração, a fim de categorizar os conceitos em núcleos de sentidos e

compreender os significados desses termos dentro de unidades contextuais dos documentos de referências. Todas as categorias de análise foram estabelecidas a priori, tendo como objetivo saber de que forma alguns termos, que são caros ao modelo gerencialista, ganham sentido nesses documentos. As categorias de análise escolhidas foram:

Quadro 11 - Categorias de análise para os documentos de referência do PPE

Modernização
Qualidade
Eficiência
Eficácia
Avaliação

Fonte: Elaborado pelo autor.

Seguem os resultados obtidos a partir da análise:

- **Categoria de análise: modernização**

Estando no cerne da ideologia gerencialista, o termo “modernização” pode adquirir diversos sentidos, a depender do modo como aparece nos discursos que circulam socialmente. Além da “categoria mestre”, foram enumerados também os termos correlatos: “moderno”, “modernos”, “moderna”, “modernas” e “modernizar”.

Quadro 12 - Incidências do termo “modernização” e correlatos

Documento	Quantidade de incidências	Campo	Unidade contextual
Relatório Anual da Ação do Governo 2011	2	Educação	**modernização**/ ampliação → da Biblioteca
		Gestão	melhorar arrecadação → sem aumento da

			carga tributária → **modernização** da gestão
Relatório Anual da Ação do Governo 2012	5	Educação	ampliação do acesso à educação → melhoria da gestão da rede escolar → expansão da rede → qualificação da infraestrutura → **modernização** tecnológica
		Gestão	melhorar a arrecadação → sem aumento da carga tributária → **modernização** da gestão → ações integradas de inteligência → mais eficientes→ modelo de arrecadação
		Gestão	**modernização** da gestão → ações integradas de inteligência → das transferências constitucionais
		Gestão	gestão tributária → ampliação da arrecadação → combate a evasão fiscal → ações de inteligência → convênios / operações de crédito → **modernização** da gestão → maior eficiência
		Gestão	desenvolvimento profissional dos servidores →

			conhecimentos → **modernas** práticas de gestão → serviço público
Relatório Anual da Ação do Governo 2013	1	Gestão	gestão tributária → ampliação da arrecadação → combate a evasão fiscal → ações de inteligência → convênios / operações de crédito → maior eficiência → **modernização** da gestão
Relatório Anual da Ação do Governo 2014	6	Educação	ampliação do acesso à educação → melhoria da gestão da rede escolar → expansão da Rede → infraestrutura → **modernização** tecnológica
		Educação	Pacto Pela Educação → estrutura física → condições mínimas de aprendizado → novas ferramentas sala de aula → ambiente **moderno** / dinâmico → local atrativo → queda da evasão escolar
		Gestão	melhorar a arrecadação → sem aumento da carga tributária → **modernização** da gestão → ações integradas de inteligência → transferências

			constitucionais
		Gestão	gestão tributária → ampliação da arrecadação → evasão fiscal → inteligência → convênios / operações de crédito → maior eficiência → **modernização** da gestão
		Gestão	GESTÃO/PE → espaço aglutinador → melhoria / **modernização** / aprimoramento da Gestão Pública
		Gestão	aquisição de novos saberes → consolidação / difusão de conceitos / metodologias / práticas **modernas** → gestão pública → obtenção de resultados
Prêmio Anual de 2015 "Gestão por Resultados" - BID - Categoria: Governos sub-nacionais:	5	-	**modernização** da Gestão Pública → melhoria → serviços públicos → modelo de gestão → democrático / regionalizado → foco em resultados → melhoria de serviços
			Modelo de Gestão, → divulgação para fora do Estado → inovações → melhoria / **modernização** /

			aprimoramento da Gestão Pública
			ações de inteligência → convênios / operações de crédito → maior eficiência → **modernização** da gestão
			novos paradigmas → organizacional do serviço público → revolução da gestão pública → metas / resultados → **modernas** ferramentas gerenciais
			modernização da gestão → gestão pública eficaz → equilíbrio das contas públicas → serviços públicos de qualidade → desenvolvimento / capacidade de investimento → resultados para o cidadão → metas prioritárias → objetivos estratégicos
Prêmio Anual de 2015 "Gestão por Resultados" - BID - Categoria: Orçamento para resultados	1		**modernização** da Gestão Pública → melhoria dos serviços públicos → modelo de gestão democrático / regionalizado → foco em resultados / melhoria de serviços →

			fortalecer capacidades do Estado → objetivos específicos → sistematizar estratégia de ação → alinhamento do planejamento ao de orçamentação → monitoramento eficaz → Modelo de Gestão
II Premio Anual "Gestión para Resultados del Desarrollo" 2016 - PPE	2	-	estímulo à aprendizagem → técnicas pedagógicas **modernas** → Escolas de Referência → valorização dos profissionais de educação → vínculo dos alunos com a escola
			modernização da Gestão Pública → melhoria na entrega dos serviços público → modelo de gestão → democrático / regionalizado → foco em resultados / melhoria dos serviços → Gestão por Resultados → Modelo de Gestão Todos por Pernambuco → serviços mais eficazes → qualidade → pactuação anual de Metas → monitoramento

			/avaliação

Fonte: Elaborado pelo autor.

Foram contabilizadas, ao todo, 22 incidências do termo “modernização” e suas correlatas. A grande maioria delas diz respeito à Modernização da Gestão, mas os sentidos podem variar a depender do contexto enunciativo. Em 8 incidências, a modernização da gestão aparece como sinônimo de eficiência da gestão tributária, entendida como aumento da arrecadação, sem aumento da carga tributária aos cidadãos, garantida por ações integradas de inteligência.

Em outras 7, a Modernização da Gestão Pública corresponde à melhoria dos serviços aos quais o cidadão tem acesso, através do foco nos resultados e no monitoramento de metas, fenômeno tratado como eficácia pelos contextos enunciativos.

Em outras duas incidências, as modernas práticas de gestão são tidas como potencializadoras dos desenvolvimento profissional dos servidores públicos, através da consolidação de novos conceitos, práticas e metodologias de gestão.

Por fim, foram apenas 5 incidências que se articularam diretamente ao tema da educação; nelas, o Pacto pela Educação garantiria uma melhoria da infraestrutura escolar e tecnológica, permitindo a expansão da rede de ensino e a consequente queda dos índices de evasão.

- **Categoria de análise: qualidade**

Dada a disputa no campo educacional pelo conceito de qualidade, faz-se também necessário verificar qual é ou quais são as concepções do termo presentes nos documentos de referência do PPE. Para essa categoria, não foram estabelecidos termos correlatos, para que emergissem apenas os contextos enunciativos em que a palavra aparecesse em sua integralidade.

Quadro 13 - Incidências do termo “qualidade”

Documento	Quantidade de incidências	Campo	Unidade contextual
Relatório Anual da	17	Educação	educação pública

Ação do Governo 2011			de **qualidade** / formação profissional
		Educação	melhoria da **qualidade** → processo de ensino e de aprendizagem→ cultura / instrumentos → melhoria da gestão escolar
		Educação	política de educação pública de **qualidade** → padrões desejados → qualificação para o trabalho
		Educação	novo ciclo → realidade educacional → Modelo Todos Por Pernambuco→ qualificação do ensino regular → gestão pedagógica→ elevação dos índices educacionai → **qualidade** do ensino público
		Educação	política → **qualidade** da educação → melhoria do ensino / aprendizagens / ambientes pedagógicos → educação → rotina de acompanhamento mensal de metas / planos
		Educação	universalização →

			escolas de referência → jornada ampliada de aulas / vivência laboratorial / três refeições diárias → aumentar a **qualidade** do ensino
		Educação	política → **qualidade** da educação → melhoria do ensino / aprendizagens / ambientes pedagógicos → Pacto pela Educação
		Educação	melhoria da **qualidade** → ensino / aprendizagem → cultura / instrumentos → melhoria da gestão escolar
		Educação	Novo Modelo de Governança Escolar → custos de implementação → Pacto pela Educação (PPE) → padroniza → diretrizes do PPE → Padrão de **Qualidade** na Gestão Escolar
		Educação	Padrão de **qualidade** social→ ensino / aprendizagem → materiais de suporte à aprendizagem
		Educação	Padrão de

			qualidade social → ensino / aprendizagem → correção de fluxo escolar
		Educação	Padrão de **qualidad**e social → ensino / aprendizagem → manutenção do padrão de funcionamento
		Gestão	equilíbrio das contas públicas → serviços públicos de **qualidade** → desenvolvimento do Estado → capacidade de investimento → valorização do servidor / capacidade de realizar as políticas públicas
		Gestão	melhoria da arrecadação → aumento de transferências recebidas → ampliação da captação de recursos → controle sobre a dívida ativa → **qualidade** ao gasto público
		Gestão	**qualidade** do gasto público → modelo permanente de gestão das despesas de custeio
		Gestão	**qualidade** do

			gasto público → expandir o modelo permanente de gestão das despesas de custeio
		Gestão	Prêmio Pernambuco de Inovação e **Qualidade** → divulgação de boas práticas de gestão
Relatório Anual da Ação do Governo 2012	16	Educação	Educação Pública de **Qualidade** / Formação Profissional
		Educação	Objetivo → política de educação pública de **qualidade** → padrões desejados → medição de resultados / avaliação de desempenho → evolução dos indicadores educacionais
		Educação	melhoria da **qualidade** → ensino / aprendizagem → cultura / instrumentos → melhoria da gestão escolar
		Educação	estratégia → Modelo Todos Por Pernambuco → qualificação do ensino regular → referência para a gestão pedagógica → elevação dos

			índices educacionais → **qualidade** do Ensino Público Estadual
		Educação	ampliar o acesso → educação de todos os níveis → política voltada para a **qualidade** da educação → melhoria do ensino / aprendizagens / ambientes pedagógicos → acompanhamento mensal de metas / planos
		Educação	universalização → escolas de referência → jornada ampliada de aulas / vivência laboratorial / três refeições diárias → estratégia → aumentar a **qualidade** do ensino
		Educação	política → **qualidade** da educação → melhoria do ensino / aprendizagens / ambientes pedagógicos → Pacto Pela Educação
		Educação	formação profissional de **qualidade** → população do campo → cursos profissionalizantes de nível Médio → agroecologia

		Educação	educação completa / de **qualidade** → curso de Inglês / Espanhol → Pacto Pela Educação
		Gestão	Objetivo do Mapa da Estratégia → equilíbrio das contas públicas → serviços públicos de **qualidade** → desenvolvimento do Estado / ampliação da capacidade de investimento
		Gestão	estratégia → aumento dos investimentos → diretrizes articuladas → melhoria da arrecadação própria / aumento no volume de transferências / captação de recursos / controle sobre a dívida ativa / garantia de **qualidade** ao gasto público
		Gestão	**qualidade** do gasto público → modelo permanente de gestão das despesas de custeio
		Gestão	**qualidade** do gasto público → a meta → expandir o modelo permanente de gestão das

			despesas de custeio
		Gestão	Modelo Integrado de Gestão → plano de metas das secretarias / **qualidade** dos serviços / melhoria da **qualidade** do gasto público → Programa de Avaliação de Desempenho
		Gestão	captação de R$ 3,3 bilhões em convênios / operação de crédito → ampliação de investimento → mais quantidade e **qualidade** dos produtos / serviços
		Gestão	Identificar melhorias em processos → experiências bem sucedidas → melhores soluções na gestão pública → divulgar práticas efetivas da Administração Pública → novos esforços → excelência em gestão → Prêmio Inovação e **Qualidade** no Setor Público
Relatório Anual da Ação do Governo 2013	10	Educação	Educação Pública de **Qualidade** / Formação Profissional
		Educação	política →

			educação pública de **qualidade** → padrões desejados → medição de resultados / avaliação de desempenho → evolução dos indicadores educacionais
		Educação	**Qualidade** do Ensino → Crescimento de 30,8% na média do IDEPE → aumento de 14,8% no IDEB de PE
		Educação	IDEPE → indicador de **qualidade** da educação pública estadual
		Educação	Política → **qualidade** da educação → melhoria do ensino / aprendizagens / ambientes pedagógicos → Pacto pela Educação
		Educação	programa de bonificação por desempenho educacional → investimento de mais de R$ 60 milhões → promover a **qualidade** do ensino / valorizar a remuneração dos profissionais
		Gestão	Objetivo do Mapa da Estratégia →

			equilíbrio das contas públicas → serviços públicos de **qualidade** → desenvolvimento do Estado / ampliação da capacidade de investimento → valorização do servidor → realizar as políticas públicas
		Gestão	aumento da competitividade / **qualidad**e na gestão pública → redução de despesas pouco eficientes → aumento das receitas → sem aumento de impostos
		Gestão	Operações de Crédito / Convênios Públicos → captação de recursos → ampliação de investimento → mais quantidade / **qualidade** dos produtos e serviços
		Gestão	maturidade → modelo de gestão → **qualidade** → competitividade do Governo
Relatório Anual da Ação do Governo 2014	13	Educação	Educação Pública de **Qualidade** / Formação Profissional

		Educação	objetivo → política de educação pública de **qualidade** → padrões desejados → medição de resultados / avaliação de desempenho → evolução dos indicadores educacionais
		Educação	melhoria da **qualidade** → ensino / aprendizagem → cultura / instrumentos → melhoria da gestão escolar
		Educação	política → **qualidade** da educação → melhoria do ensino / aprendizagens / ambientes pedagógico → rotina de acompanhamento de metas e planos
		Educação	universalização → Escolas de Referência → jornada ampliada de aulas / vivência laboratorial / refeições diárias → estratégia → aumentar a **qualidade** do ensino
		Educação	novo ciclo na realidade educacional → estratégia → Modelo Todos por

			Pernambuco → qualificação do ensino regular → gestão pedagógica → elevação dos índices educacionais → **qualidade** do Ensino Público Estadual
		Educação	INEP → IDEB → indicador de **qualidade** educacional → desempenho em exames padronizados / informações sobre rendimento escolar
		Educação	estratégia de evolução da **qualidade** da educação no país → metas projetadas pelo MEC → Estado → melhor desempenho
		Educação	evolução → permitiu ao Estado → melhorar a **qualidade** da educação → melhorar posição relativa em comparação com as demais unidades da federação
		Educação	resultados → Pacto Pela Educação → **qualidade** da educação → melhoria do ensino / aprendizagens /

			ambientes pedagógicos
		Gestão	**qualidade** do gasto público → meta → expandir o modelo permanente de gestão das despesas de custeio
		Gestão	aumento da competitividade / **qualidade** na gestão pública do Estado → redução de despesas pouco eficiente → aumento estruturado das receitas → sem aumento de impostos
		Gestão	maturidade do modelo de gestão → **qualidade** /competitividade do Governo
Prêmio Anual de 2015 "Gestão por Resultados" - BID - Categoria: Governos sub-nacionais	7	-	2007 → Administração Pública → desestruturada para prestação de serviços de **qualidade** → baixo desempenho dos indicadores sociais / econômicos → carência de profissionais → Educação
			ausência de um modelo de gestão integrado →

			objetivos e metas claras → elemento dificultador → melhoria da **qualidade** dos serviços na educação
			elemento dificultador à entrega de serviços de **qualidade** → dificuldades para obtenção de informações atualizadas e precisas
			modernização da Gestão Pública → melhoria dos serviços públicos → modelo de gestão democrático / regionalizado → foco em resultados / melhoria de serviços → Gestão Por Resultados →Modelo de Gestão Todos Por Pernambuco → serviços eficazes e de **qualidade**
			forma de gerir →aumento da competitividade / **qualidade** na gestão pública → redução de despesas pouco eficientes → aumento das receitas → sem a imposição de impostos

			modernização da gestão → gestão pública eficaz → equilíbrio das contas públicas → oferta de serviços públicos de **qualidade** / desenvolvimento do Estado / capacidade de investimento / valorizando o servidor → aumento da capacidade de realizar as políticas pública
			indicadores → resultados → melhoria da **qualidade** de vida
Prêmio Anual de 2015 "Gestão por Resultados" - BID - Categoria: Orçamento para resultados	3		2007 → Administração Pública → desestruturada para prestação de serviços de **qualidade** → baixo desempenho dos indicadores sociais / econômicos → carência de profissionais → Educação
			ausência de um modelo de gestão integrado → objetivos e metas claras → elemento dificultador → melhoria da **qualidade** dos serviços na educação

			elaboração de cenários fiscais → melhorar a **qualidade** das previsões de gastos e receita → ferramenta de gestão estratégica
II Premio Anual “Gestión para Resultados del Desarrollo” 2016 - PPE	5	-	Pernambuco ocupava → 16ª posição no ranking do IDEB → principal indicador de mensuração da **qualidade** da educação → desempenho dos estudantes em provas padronizadas / taxa de abandono
			Gestão para Resultados → ambiente escolar → melhorar a **qualidade** do ensino
			modernização da Gestão Pública → melhoria dos serviços públicos→ modelo de gestão democrático / regionalizado → foco em resultados / melhoria dos serviços → Gestão por Resultados → Modelo de Gestão Todos por Pernambuco → nova forma de se governar → serviços mais eficazes/ de **qualidade** →

			Metas → monitoramento / avaliação
			Pacto pela Educação → aumento da **qualidade** da educação pública → melhoria do ensino / aprendizagens / ambientes pedagógicos → acesso à educação → participação popular / alinhamento estratégico / planos de ação / transparência das informações / metas / acompanhamento de indicadores / avaliação de resultados
			avaliação de desempenho → avaliações internas → ratificadas por avaliação externa → padrão de **qualidade** do ensino

Ao todo, foram localizadas 73 incidências do termo “qualidade” relacionadas à educação e à gestão nos documentos de referência selecionados. No entanto, muitos dos contextos enunciativos se repetem nos diversos textos, com pouca ou nenhuma alteração semântica ou mesmo sintática. Aglutinando os diversos enunciados, são notáveis alguns padrões referentes à concepção de qualidade presentes nos documentos.

Naquilo que diz respeito propriamente ao setor educacional, o aumento da qualidade teria sido possibilitado pelo PPE, melhorando o ensino, as aprendizagens, os ambientes pedagógicos e a gestão escolar. Segundo os documentos, esses avanços poderiam ser percebidos em decorrência das elevações dos índices educacionais do estado, graças à implementação de uma Gestão por Resultados oriunda do Modelo Todos por Pernambuco, que teria implementado uma avaliação constante de metas e planos.

Nota-se também o apelo constante à universalização das chamadas escolas de referência, cujos diferenciais seriam a jornada ampliada das aulas, a vivência laboratorial e o acesso a três refeições por dia. Em todos os Relatórios de Gestão Social, a qualidade da educação é associada à formação profissional.

Há, contudo, algumas diferenças marcantes entre os documentos. O Relatório de 2011 é o único que se refere à “qualidade social” da educação, em associação ao acesso a materiais de suporte à aprendizagem, à correção do fluxo escolar e à manutenção do padrão de funcionamento das escolas. Já o documento de 2012 é o único a associar qualidade com a formação profissional da população do campo, além do acesso aos cursos de inglês e espanhol. Por sua vez, o Relatório de 2013 associa a concepção de qualidade ao programa de bonificação por desempenho educacional, além de fazer referências ao ranqueamento das unidades federativas oriundo do IDEB.

No que se refere propriamente à gestão, o termo “qualidade” apareceu com alguns sentidos diversos. O primeiro deles se refere à oferta de produtos e serviços de qualidade. Nesse sentido, a Modernização da Gestão Pública em Pernambuco seria responsável por garantir serviços e produtos de qualidade, graças ao seu Modelo Integrado de Gestão. Isso se deve, segundo os registros, à constante avaliação de desempenho, que geraria um conjunto de serviços eficazes e de qualidade. Além do mais, as Operações de Crédito e Convênios Públicos teriam aumentado a captação de recursos, possibilitando um aumento dos investimentos e a consequente qualidade dos serviços ofertados à população.

Em outros contextos enunciativos, o termo “qualidade” se refere à própria gestão pública que, ao reduzir as despesas pouco eficientes, teria garantido o aumento de receitas estaduais sem o aumento dos impostos. Em um terceiro contexto enunciativo, qualidade se refere aos próprios gastos públicos, decorrentes também do aumento da arrecadação, do volume de transferências e da captação de

recursos. Nesse aspecto, a gestão seria “de qualidade” por ser mais eficiente em relação ao orçamento público.

Há também referências diversas ao Prêmio Inovação e Qualidade no Setor Público, mecanismo de consagração de experiências tidas como bem sucedidas, por serem práticas efetivas de Administração Pública.

- **Categoria de análise: eficiência**

Outro termo que é caro à concepção gerencialista é o de “eficência”. O termo pode adquirir sentidos diversos, a depender do contexto enunciativo em que esteja inserido. Por esse motivo, é relevante também analisar sua incidência nos documentos de referência. Além da categoria mestre, foram buscados termos correlatos, como “eficiente” e “eficientes” e seus antônimos “ineficiência”, “ineficiente” e “ineficientes”.

Quadro 14 - Incidências do termo “eficiência” e correlatos

Documento	Quantidade de incidências	Campo	Unidade contextual
Relatório Anual da Ação do Governo 2011	2	Gestão	melhorar arrecadação → sem aumento da carga tributária→ modernização da gestão → ações integradas de inteligência → mais **eficientes** → arrecadação dos impostos / combate à evasão fiscal
		Gestão	gestão **eficiente** de receitas / despesas → crescimento dos investimentos
Relatório Anual da Ação do Governo 2012	2	Gestão	melhorar arrecadação → sem aumento da

			carga tributária→ modernização da gestão → ações integradas de inteligência → mais **eficientes** → arrecadação dos impostos / combate à evasão fiscal
		Gestão	gestão tributária → ampliação da arrecadação / combate a evasão fiscal → ações de inteligência → captação de convênios / operações de crédito → modernização da gestão / programas focados em uma maior **eficiência**
Relatório Anual da Ação do Governo 2013	2	Gestão	aumento da competitividade / qualidade na gestão → redução de despesas pouco **eficientes** → aumento das receitas → sem de aumento de impostos
		Gestão	gestão tributária → ampliação da arrecadação / combate a evasão fiscal → ações de inteligência → captação de convênios / operações de crédito → modernização da gestão /

			programas focados em uma maior **eficiência**
Relatório Anual da Ação do Governo 2014	3	Gestão	aumento da competitividade / qualidade na gestão → redução de despesas pouco **eficientes** → aumento das receitas → sem de aumento de impostos
		Gestão	gestão tributária → ampliação da arrecadação / combate a evasão fiscal → ações de inteligência → captação de convênios / operações de crédito → modernização da gestão / programas focados em uma maior **eficiência**
		Gestão	ampliação dos padrões de eficácia / eficiência / efetividade da administração pública → permanente capacitação / pesquisa / inovação → formação de capital humano → conduzir com eficiência → Modelo Integrado de Gestão
Prêmio Anual de 2015 "Gestão por	4	-	serviço público → descrença →

Resultados” - BID - Categoria: Governos sub-nacionais:			servidores → **ineficiência** / acomodação / burocracia
			Avaliação do Ciclo de Gestão das Políticas Públicas → iniciativas em andamento / concluídas → relevância / **eficiência** /efetividade / impacto / sustentabilidade
			aumento da competitividade / qualidade na gestão → redução de despesas pouco **eficientes** → aumento das receitas → sem de aumento de impostos
			gestão tributária → ampliação da arrecadação / combate a evasão fiscal → ações de inteligência → captação de convênios / operações de crédito → modernização da gestão / programas focados em uma maior **eficiência**

Fonte: Elaborado pelo autor.

A busca pelo termo “eficiência” e seus correlatos revelou apenas 13 incidências, muitas vezes em contextos enunciativos que se repetiam totalmente

entre os documentos. Além do mais, todas as incidências se referiam ao campo da gestão pública em geral e nenhuma ao setor educacional em específico.

Os documentos analisados associam a lógica da “eficiência” principalmente à gestão tributária. Trata-se de aumentar a arrecadação e combater a evasão fiscal, sem realizar aumento na tributação. Para tanto, ações integradas de inteligência teriam possibilitado uma redução das despesas tidas como pouco eficientes. Também a administração pública estaria se tornando mais eficiente graças ao Modelo Integrado de Gestão e à Avaliação do Ciclo de Gestão das Políticas Públicas. O termo “ineficiência” surgiu associado à imagem que a população teria dos servidores públicos durante os governos anteriores; nesse caso, o termo está associado a “acomodação” e “burocracia”.

- **Categoria de análise: eficácia**

Conceito que surge também nos discursos de caráter gerencialista é o de “eficácia”. A busca pelo termo envolveu também correlatos como “eficaz”, “eficazes”, “ineficaz” e “ineficazes”.

Quadro 16 - Incidências do termo “eficácia” e correlatos

Documento	Quantidade de incidências	Campo	Unidade contextual
Relatório Anual da Ação do Governo 2011	2	Gestão	gestão pública **eficaz** / ampliar investimento/ valorizar servidor
		Gestão	**eficácia** do modelo → indicadores sociais → medidos por fontes externas / fontes internas
Relatório Anual da Ação do Governo 2012	3	Educação	política de incentivos → metas prioritárias do Governo → **eficácia** da

			aprendizagem / padrões de desempenho
		Gestão	gestão pública **eficaz** / ampliar investimento/ valorizar servidor
		Gestão	**eficácia** do modelo → indicadores sociais → medidos por fontes externas / fontes internas
Relatório Anual da Ação do Governo 2013	2	Educação	Melhoria da **eficácia** da aprendizagem → Travessia
		Gestão	gestão pública **eficaz** / ampliar investimento/ valorizar servidor
Relatório Anual da Ação do Governo 2014		Gestão	gestão pública **eficaz** / ampliar investimento/ valorizar servidor
		Gestão	eficácia do modelo → indicadores sociais → medidos por fontes externas / fontes internas
		Gestão	ampliação dos padrões de **eficácia** / eficiência / efetividade → administração pública → permanente capacitação / pesquisa / inovação → formação de capital humano → Modelo Integrado

			de Gestão
Prêmio Anual de 2015 "Gestão por Resultados" - BID - Categoria: Governos sub-nacionais:	4	-	cultura de monitoramento **eficaz** → evitando inoperância / atrasos
			modernização da Gestão Pública → meio mais **eficaz** → melhoria dos serviços público → modelo de gestão democrático / regionalizado → foco em resultados / melhoria de serviços → Gestão Por Resultados → Modelo de Gestão Todos Por Pernambuco → serviços mais **eficazes** / de qualidade.
			modernização da gestão → gestão pública **eficaz** →equilíbrio das contas públicas → serviços públicos de qualidade / desenvolvimento do Estado/ capacidade de investimento / valorizando o servidor → resultados para cidadão / Estado → ações / metas prioritárias
			indicadores → resultados alcançados na melhoria da qualidade de vida

			→ boa gestão pública → resultados / **eficácia** do Modelo Todos por Pernambuco
Prêmio Anual de 2015 "Gestão por Resultados" - BID - Categoria: Orçamento para resultados	1	-	modernização da Gestão Pública → meio mais **eficaz** → melhoria dos serviços público → modelo de gestão democrático / regionalizado → foco em resultados / melhoria de serviços → fortalecer as capacidades institucionais do Estado →formulação / implementação de políticas públicas
II Premio Anual "Gestión para Resultados del Desarrollo" 2016 - PPE	1	-	modernização da Gestão Pública → meio mais **eficaz** → melhoria dos serviços público → modelo de gestão democrático / regionalizado → foco em resultados / melhoria de serviços → Gestão Por Resultados → Modelo de Gestão Todos Por Pernambuco → serviços mais **eficazes** / de qualidade

Fonte: Elaborado pelo autor.

O termo "eficácia" surgiu, nos documentos tomados por base, 16 vezes, ainda

que em alguns contextos enunciativos repetidos. Desse quantitativo, apenas dois faziam referência direta ao setor da educação. O primeiro desses contextos relacionava eficácia da aprendizagem aos padrões de desempenho, enquanto o segundo estabelecia uma associação entre a eficácia da aprendizagem ao projeto Travessia, que tem por vistas o fluxo escolar.

Todos os outros contextos enunciativos faziam referência à “eficácia” no campo da gestão, associando uma gestão pública eficaz com a ampliação dos investimentos e a valorização dos servidores públicos. Essa eficácia, segundo os documentos, poderia ser mensurada por indicadores sociais, medidos por fontes externas ou internas ao governo. Nesse aspecto, a Modernização da Gestão Pública seria o meio mais eficaz para se atingir a melhoria dos serviços públicos, o equilíbrio das contas públicas e a capacidade de investimentos, mantendo o foco em resultados, característica do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco.

- **Categoria de análise: avaliação**

Avaliação é um termo fundamental não apenas para os mecanismos de gestão, mas para a educação em todos os seus aspectos. Por esse motivo, uma análise que tenha por vistas à gestão educacional não pode passar ao largo de saber qual a concepção de “educação” se apresenta nos documentos que servem de referência ao Pacto pela Educação. Para fins de análise, foram buscados, além da categoria mestre, também os termos correlatos “avaliar”, “avaliado”, “avaliados”, “avaliada” e “avaliadas”.

Quadro 17 - Incidências do termo “avaliação” e correlatos

Documento	Quantidade de incidências	Campo	Unidade contextual
Relatório Anual da Ação do Governo 2011	8	Educação	melhoria da gestão escolar → grade curricular mínima / **avaliações** bimestrais com notas / aferição do desempenho das escolas → SAEPE / IDEPE → Bônus

			de Desempenho Escolar
		Educação	SAEPE 2009 → 85% das escolas → mais da metade de suas metas → **avaliação** → Estado atingir as metas do IDEB
		Educação	melhoria dos indicadores educacionais → modelo de gestão por resultados / **avaliação** de desempenho → educação pública de qualidade → padrões desejados
		Educação	qualidade da educação → melhoria do ensino / aprendizagens / ambientes pedagógicos → Pacto pela Educação → acompanhamento de metas / planos → sistemática de monitoramento → Painel de **Avaliação** de Resultados
		Educação	2010 do IDEPE → provas de português / matemática → coleta / avaliação dos dados
		Gestão	Modelo Todos por Pernambuco → Gestão Democrática / Regionalizada →

			Foco em Resultados → planejamento / gestão integração entre planejamento / orçamento / execução financeira →instrumentos para monitoramento / **avaliação** das ações
		Gestão	permanente alinhamento estratégico → monitoramento das ações/ **avaliação** dos resultados alcançados
		Gestão	**avaliar** → preços / quantidades das compras / contratações → definindo padrões
Relatório Anual da Ação do Governo 2012	8	Educação	Objetivo → educação pública de qualidade → padrões desejados → medição de resultados / **avaliação** de desempenho → evolução dos indicadores educacionais
		Educação	melhoria da gestão escolar → grade curricular mínima / **avaliações** bimestrais com notas / aferição do desempenho das escolas → SAEPE / IDEPE → Bônus de Desempenho

			Escolar
		Educação	SAEPE 2009 → 85% das escolas → mais da metade de suas metas → **avaliação** → Estado atingir as metas do IDEB
		Educação	qualidade da educação → melhoria do ensino / aprendizagens / ambientes pedagógicos → Pacto pela Educação → acompanhamento de metas / planos → sistemática de monitoramento → Painel de **Avaliação** de Resultados
		Gestão	Modelo Todos por Pernambuco → Gestão Democrática / Regionalizada → Foco em Resultados → planejamento / gestão integração entre planejamento / orçamento / execução financeira →instrumentos para monitoramento / **avaliação** das ações
		Gestão	**avaliar** → preços / quantidades das compras / contratações → definindo padrões

		Gestão	Modelo Integrado de Gestão → objetivos do Governo → plano de metas específicas / qualidade dos serviços / melhoria da qualidade do gasto público → Programa de **Avaliaçã**o de Desempenho
		Gestão	atividade gerencial → avaliação **formativa** → determinar se os recursos materiais / humanos / financeiros são adequados → monitoramento → Modelo de Gestão do Estado – Todos por Pernambuco → monitoramento → Metas Prioritárias
Relatório Anual da Ação do Governo 2013	6	Educação	Objetivo → educação pública de qualidade → padrões desejados → medição de resultados / **avaliação** de desempenho → evolução dos indicadores educacionais
		Educação	Currículo Mínimo / **avaliação** bimestral / **avaliação** externa semestral / aulas de reforço / metas de melhoria para cada escola

		Educação	IDEPE → indicador de qualidade da educação pública → cálculo → fluxo escolar / desempenho dos alunos nos exames do Sistema de **Avaliação** da Educação de Pernambuco
		Educação	qualidade da educação → melhoria do ensino / aprendizagens / ambientes pedagógicos → Pacto pela Educação → acompanhamento de metas / planos → sistemática de monitoramento → Painel de **Avaliação** de Resultados
		Educação	prova externa padronizada → Nível Médio. → **avalia** aproveitamento dos alunos em relação ao conteúdo curricular
		Educação	programa de correção de fluxo escolar → acompanham o trabalho realizado nas telessalas → visitas frequentes / avaliações de desempenho
Relatório Anual da	10	Educação	Objetivo →

Ação do Governo 2014			educação pública de qualidade → padrões desejados → medição de resultados / **avaliação** de desempenho → evolução dos indicadores educacionais
		Educação	Currículo Mínimo / **avaliação** bimestral / **avaliação** externa semestral / aulas de reforço / metas de melhoria para cada escola
		Educação	melhoria da gestão escolar → grade curricular mínima / **avaliações** bimestrais com notas / aferição do desempenho das escolas → SAEPE / IDEPE → Bônus de Desempenho Escolar
		Educação	SAEPE 2009 → 85% das escolas → mais da metade de suas metas → **avaliação** → Estado atingir as metas do IDEB
		Educação	INEP → IDEB → indicador de qualidade educacional → desempenho em exames padronizados (Prova Brasil e Sistema de **Avaliação** da

			Educação Básica) / rendimento escolar
		Educação	qualidade da educação → melhoria do ensino / aprendizagens / ambientes pedagógicos → Pacto pela Educação → acompanhamento de metas / planos → sistemática de monitoramento → Painel de **Avaliação** de Resultados
		Educação	bom resultado na **avaliaçã**o dos alunos → últimos oito anos → grande impacto
		Educação	acompanhamento de metas / planos → sistemática de monitoramento → Painel de **Avaliação** de Resultados → instituído pelo Pacto pela Educação
		Educação	71% das unidades **avaliadas** → melhoraram índices
		Educação	qualificação / atualização dos gestores escolares → gestão / monitoramento / **avaliação** / direitos humanos → Formação de

			Gestor Escolar / Formação Continuada de Técnicos Educacionais
Prêmio Anual de 2015 "Gestão por Resultados” - BID - Categoria: Governos sub-nacionais:	4		2008 → **avaliação** / diagnósticos → buscar ferramentas→ ampliar a capacidade de gestão → entregar resultados à sociedade
			Modelo Todos Por Pernambuco → nova cultura de planejamento → conjunto de Objetivos → Planejamento / Orçamento → alinhando instrumentos formais de planejamento → Ciclo de Gestão de Políticas Públicas (Formulação, Implementação, Monitoramento e **Avaliação**)
			Cadernos de **Avaliação** e Propostas / Seminários Regionais → políticas públicas → Objetivo Estratégico do Mapa → metas prioritárias
			Avaliação do Ciclo de Gestão das Políticas Públicas → práticas para

			averiguação de intervenção → determinar relevância / eficiência /efetividade / impacto / sustentabilidade
Prêmio Anual de 2015 "Gestão por Resultados" - BID - Categoria: Orçamento para resultados	3		2008 → **avaliação** / diagnósticos → buscar ferramentas→ ampliar a capacidade de gestão → entregar resultados à sociedade
			Gestão do Orçamento → Ciclo de Gestão de Políticas Públicas → etapas de formulação / implementação / monitoramento / **avaliação** das políticas de Governo
			avaliações das metas financeiras → de cada meta prioritária
II Premio Anual "Gestión para Resultados del Desarrollo" 2016 - PPE	11		2011 → Gestão para Resultados no ambiente escolar → melhorar a qualidade do ensino → sistemática medição de resultados das escolas / **avaliação** de desempenho (interna e externa)

			dos alunos → acompanhar a evolução dos indicadores educacionais
			modernização da Gestão Pública → melhoria na entrega dos serviços públicos → modelo de gestão democrático / regionalizado → foco em resultados / melhoria dos serviços → Modelo de Gestão Todos por Pernambuco → pactuação de Metas → metodologia de monitoramento / **avaliação**
			2011 → Pacto pela Educação → aumento da qualidade da educação pública → melhoria do ensino / aprendizagens / ambientes pedagógicos → acompanhamento de indicadores / **avaliação** de resultados
			Núcleo de Gestão por Resultados → redução do abandono escolar / elevação do desempenho dos estudantes em **avaliações** objetivas →

			melhores índices educacionais
			avaliação de desempenho acadêmico de estudante → **avaliações** internas → ratificadas por uma **avaliação** externa → monitora o padrão de qualidade do ensino
			Escolas → ações pedagógicas / gestão escolar planejadas; → **avaliação** pedagógica dos alunos
			etapa da **Avaliação** → ações corretivas → sistema de consequências → Bônus de Desempenho Educacional
			modelo → gestores → informações sobre o desempenho da rede estadual → melhor planejamento / **avaliação** dos planos / correção de rumo → acompanhamento da performance / comportamento escolar de cada aluno

			Modelo de Gestão por Resultado → Sistema de **Avaliação** Educacional de Pernambuco → dados de cada Escola → Pacto pela Educação
			Sistema → proficiência dos estudantes → notas de provas bimestrais internas / notas de provas externas padronizadas / notas de provas anuais externas do SAEPE → método de “resposta ao item” / escala do Sistema de **Avaliação** da Educação Básica
			indicadores de resultado → Pacto pela Educação → periodicidade bimestral → frequência do estudante / frequência do professor / participação de familiares em reuniões escolares / cumprimento dos conteúdos curriculares / aulas previstas x aulas dadas / participação dos alunos nas **avaliações** internas

Fonte: Elaborado pelo autor.

Foram encontradas 50 incidências do termo “avaliação” e seus correlatos, em diversos contextos enunciativos, nos documentos de referência. Dessas incidências 37, são específicas do setor educacional, embora o sentido de avaliação varie em cada contexto enunciativo, tendo, poucas vezes, o sentido de “avaliação da aprendizagem” e, na maioria delas, de “avaliação educacional”. Em todas, porém, nota-se o foco exclusivo nos resultados obtidos pelo desempenho dos estudantes ou das escolas.

Em relação à avaliação da aprendizagem, alguns documentos restringem-se a comemorar um “bom resultado” nessas avaliações, que devem fazer parte do planejamento dos gestores escolares. Além do mais, os documentos indicam que as avaliações da aprendizagem, também chamadas de “avaliações internas”, fazem parte do monitoramento de resultados previsto pelo Pacto pela Educação.

Mas o grande foco dos documentos incide sobre os índices globais derivados das “avaliações educacionais”. Em relação a isso, os documentos apontam que o PPE prevê um monitoramento sistemático das metas e planos para a educação, através de um Painel de Avaliação de Resultados. Os documentos também informam sobre o crescimento dos índices do IDEB pernambucano e do IDEPE, derivados, respectivamente, do SAEB e do SAEPE, articulados pelo Núcleo de Gestão por Resultados.

Em diversos contextos enunciativos, a avaliação educacional surge também atrelada à garantia de uma grade curricular mínima e, em outros contextos, aponta para a importância da aferição do fluxo escolar. Os documentos ressaltam a relevância da formação dos gestores escolares para a realização dessas avaliações. Por fim, alguns contextos enunciativos atrelaram a avaliação a um “sistema de consequências”, marcadamente a política de Bônus de Desempenho Escolar.

No que diz respeito à gestão, os contextos enunciativos afirmam que o Modelo Todos por Pernambuco prevê avaliação permanente de suas ações, através de instrumentos de monitoramento com foco em resultados. Para isso, realiza um permanente alinhamento estratégico entre os diversos órgãos de governo, através do Modelo Integrado de Gestão.

Alguns contextos enunciativos associam o termo “avaliar” às metas financeiras do governo, a fim de ampliar a capacidade de gestão e entregar bons resultados à sociedade. Em dois contextos, o enunciado se referia à Avaliação do

Ciclo de Gestão das Políticas Públicas, cuja finalidade seria averiguar a relevância, a eficiência, a efetividade, o impacto e a sustentabilidade dos programas articulados ao Modelo Todos por Pernambuco.

Curiosamente, foi do campo da gestão o único contexto enunciativo que se referiu à “avaliação formativa”. No entanto, o sentido formativo da avaliação parece estar distante daqueles que são próprios do campo da pedagogia, pois “avaliação formativa”, segundo o documento, teria por finalidade fazer o monitoramento dos recursos materiais, humanos e financeiros para o atingimento das Metas Prioritárias.

6.4. Incidência de atores privados na educação pública de Pernambuco

A presente seção tem por vistas mapear a incidência de atores privados na educação pública de Pernambuco. Inicialmente, a proposta visava a utilização de fontes primárias de pesquisa, projeto que se tornou inviável, posto que a maioria das informações não está disponível nos canais oficiais de Governo. Por esse motivo, optou-se pela utilização das fontes secundárias.

Recorreu-se, então, a pesquisas que vêm sendo realizadas pelo *Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional – GREPPE*, coordenado pelas professoras Theresa Adrião, Raquel Borghi e Teise Garcia. A partir do levantamento, realizado pelo GREPPE, da incidência de atores privados em programas educacionais da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco entre os anos de 2005 e 2018, objetivou-se encontrar em que setores do capital atuam as empresas financiadoras das entidades mapeadas. A tabela abaixo está reproduzida e foi publicada por Nicanor Matheus Lopes (2021, p. 172-173) e refere-se a um conjunto de 52 atores privados que operaram ou propuseram programas à educação pública em Pernambuco no período:

Quadro 18 – Atores privados e quantidade de programas vigentes entre 2005 -2018 em conjunto com a SEE/PE

Atores	Quantidade de Programas
Instituto de Corresponsabilidade pela Educação	3
Accenture	2
Fundação Lemann	2

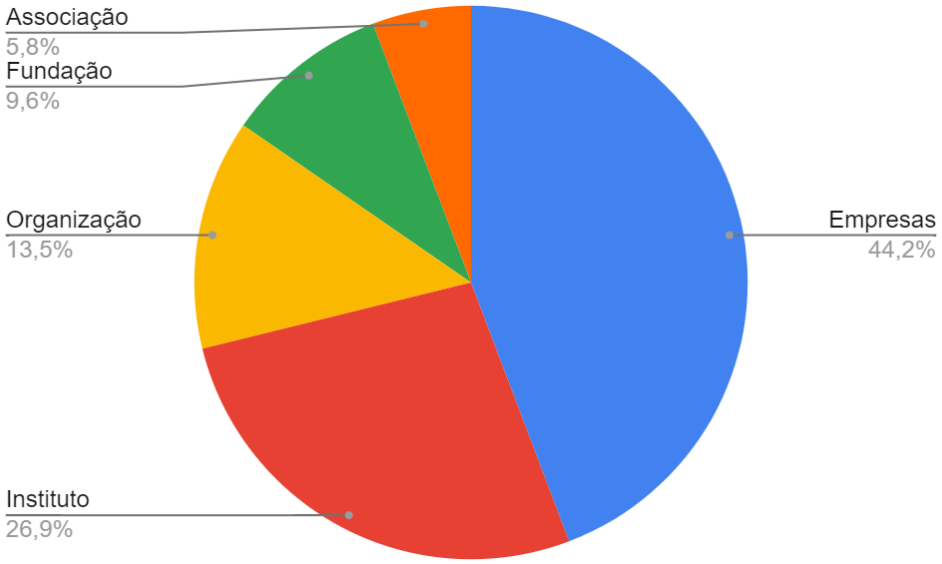
Google	2
Instituto Ayrton Senna	2
Instituto Natura	2
Instituto Unibanco	2
Junior Achievement	2
Neoenergia	2
Porto Digital	2
Rede Globo	2
Associação Brasil-América	1
Associação de Educação Financeira	1
Banco Mundial	1
BID	1
Boeing Brasil	1
Bradesco	1
Centro de Estudos e Sistemas Avançados do Recife	1
Centros Binacionais Brasil Estados Unidos	1
Concessionária Rota dos Coqueiros	1
Ensinar Tecnologia Educacional	1
Facipe	1
FedEx	1
Fundação Gilberto Freyre	1
Fundação LEGO	1
Fundação Roberto Marinho	1
Fundação Volkswagen	1
Grupo Tiradentes	1
IBM	1
Instituto Brasileiro Pró-Cidadania	1
Instituto BRF 1	1

Instituto Chapada de Educação e Pesquisa	1
Instituto da Cidadania Brasil	1
Instituto de Tecnologia de Massachusetts	1
Instituto Goethe	1
Instituto Maurício de Souza	1
Instituto Oi Futuro	1
Instituto Pró-Criança	1
Instituto Sonho Grande	1
Microsoft	1
Mind Lab	1
MSD Inventing for Life	1
QG do Enem	1
Rotary	1
Shopping RioMar	1
Softex	1
Tuneduc	1
UNICEF	1
UNIFG	1
Uninabuco	1
Universidade de Stanford	1
Zoom	1

Fonte: Lopes (2021, p. 172-173)

Dos 52 atores privados encontrados por esse mapeamento, 23 deles são empresas, 14 autodenominam-se institutos, 7 são organizações, 5 são fundações e 3 são associações.

Gráfico 1 - Atores privados que incidiram sobre a política educacional em Pernambuco (2005-2018)

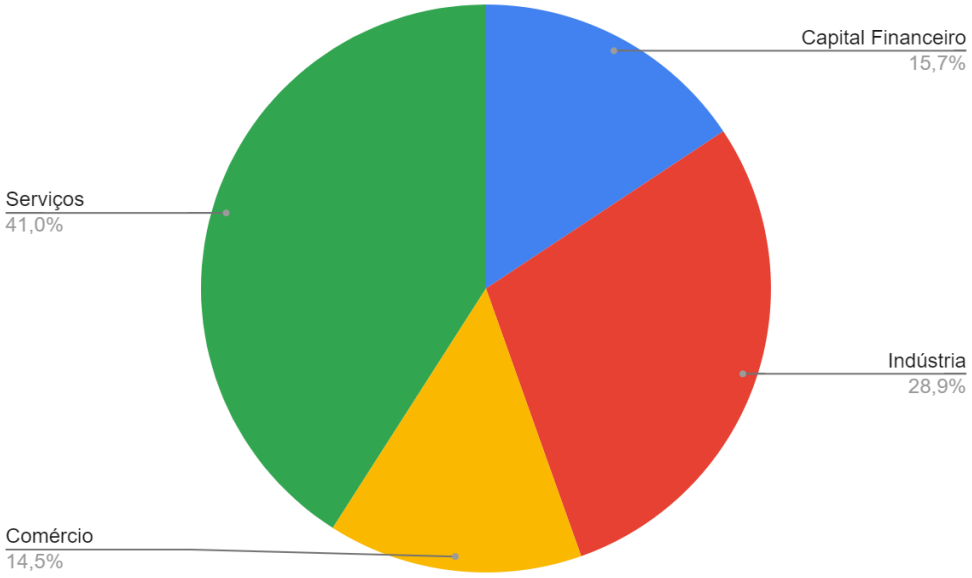


Fonte: Elaborado pelo autor, tendo como referência Lopes (2021, p. 172-173)

Nota-se que a incidência majoritária de atores privados sobre a educação pública de Pernambuco entre 2005 e 2018 foi de empresas (44,2%). Não obstante, buscou-se mapear também o conjunto de financiadores das associações, fundações, organizações e institutos. A busca foi realizada no site de cada um deles. Para os efeitos de análise, foram consideradas apenas as empresas tratadas como “mantenedoras”, “patrocinadoras” ou “fincanciadoras”. Embora não seja possível afirmar o tamanho do financiamento de cada empresa a cada projeto educacional, é importante saber quais empresas que, ao praticarem o filantropo-capitalismo (BALL, OLMEDO, 2013), incidiram direta ou indiretamente nas políticas educacionais pernambucanas no período delimitado.

O mapeamento revelou a incidência direta, como propositoras de programas ou políticas públicas, ou indireta, como mantenedoras de outras instituições, de pelo menos 83 empresas. Dessas 83, 13 operam com o capital financeiro, 24 com o capital produtivo (indústria), 12 são do setor do comércio e 34 do setor de serviços.

Gráfico 2 - Empresas que incidiram direta ou indiretamente na política educacional pernambucana (2005-2018) quanto ao campo de atuação

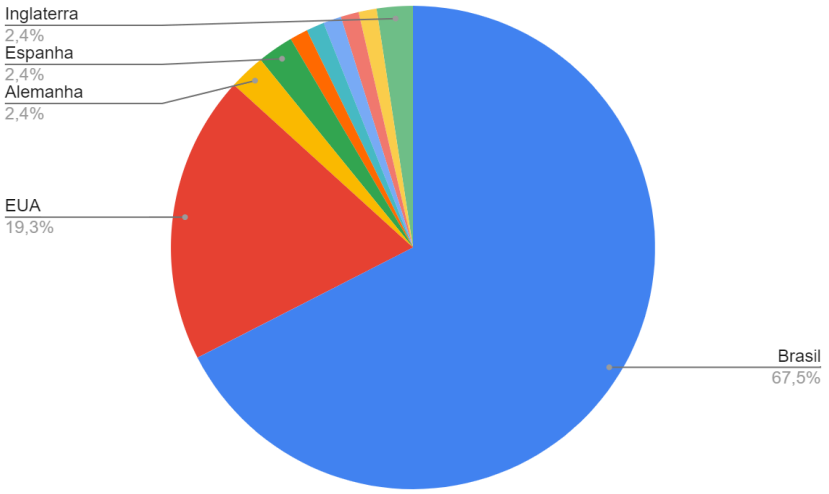


Fonte: Elaborado pelo autor.

Empresas do setor de serviços foram a que incidiram em maior quantidade (41%) sobre a política educacional pernambucana no período ora em análise, seguida pela indústria (28,9%), os setores ligados ao capital financeiro, como bancos (15,7%) e, por fim, o setor do comércio (14,5%).

Quanto ao país de origem das empresas, assim foi a distribuição:

Gráfico 3 - Países cujas empresas mais incidiram direta ou indiretamente na política educacional pernambucana (2005-2018)

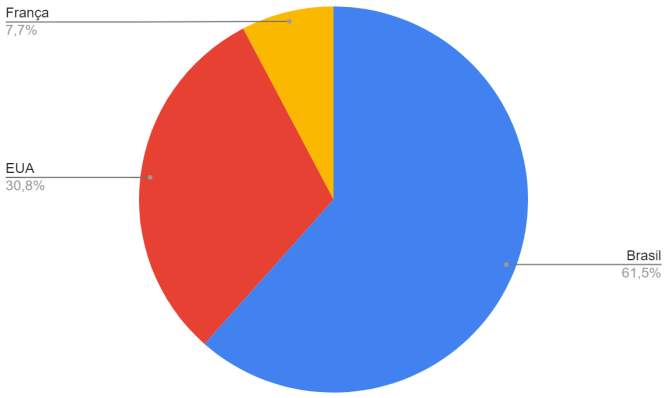


Fonte: Elaborado pelo autor.

As empresas encontradas são, majoritariamente, sediadas no Brasil. No entanto, faz-se notar a grande presença de empresas estadunidenses (19,3%), o que corresponde a uma considerável influência nas políticas públicas nacionais. Também faz-se notar a presença de países europeus: Alemanha, Espanha, Inglaterra, França, Dinamarca e Noruega correspondem, juntas, a 10,84% das empresas mapeadas.

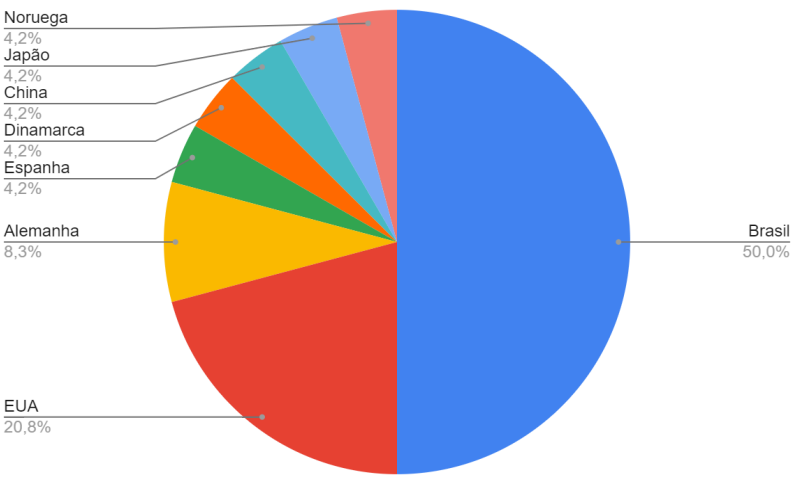
Foi possível também mapear a nacionalidade das empresas, por setor a que elas correspondem:

Gráfico 4 - Países cujas empresas ligadas ao capital financeiro mais incidiram direta ou indiretamente na política educacional pernambucana (2005-2018)



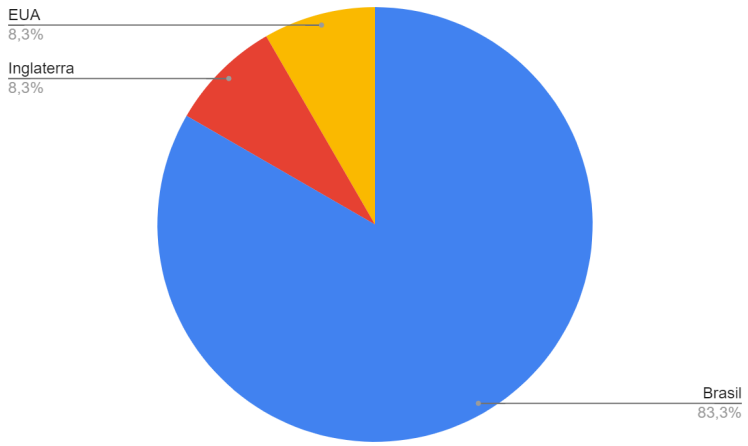
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 5 - Países cujas empresas ligadas à indústria mais incidiram direta ou indiretamente na política educacional pernambucana (2005-2018)



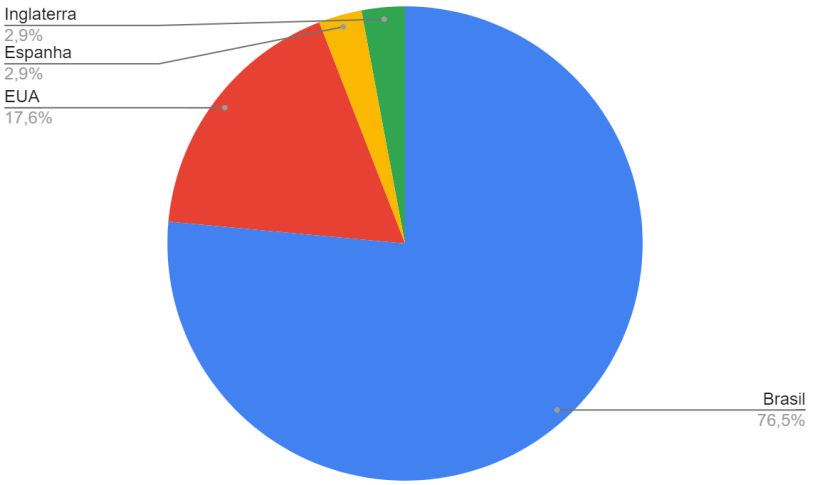
Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 6 - Países cujas empresas ligadas ao comércio mais incidiram direta ou indiretamente na política educacional pernambucana (2005-2018)



Fonte: Elaborado pelo autor

Gráfico 7 - Países cujas empresas ligadas ao setor de serviços mais incidiram direta ou indiretamente na política educacional pernambucana (2005-2018)



Fonte: Elaborado pelo autor

Apesar de, em todos os setores, as empresas brasileiras tenham incidido em maior quantidade na política educacional pernambucana, nota-se que foi no ramo da indústria que, proporcionalmente, mais empresas multinacionais influenciaram as políticas do estado.

Embora os dados deste mapeamento não correspondam *pari passu* ao Programa de Modernização da Gestão Pública dos governos de Eduardo Campos, trazem evidências de uma significativa influência empresarial sobre a política

pernambucana do período, através do filantropo-capitalismo, contribuindo para a privatização lato sensu da educação do estado.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Pacto pela Educação em Pernambuco é uma política pública para a educação que foi criada em 2011 e regulamentada em 2013, durante o governo de Eduardo Campos (PSB), no contexto do Programa de Modernização da Gestão Pública do Estado. Este programa visava à criação de uma nova cultura de gestão, voltada para um modelo de governança baseada em resultados. A bem da verdade, já nas gestões de Jarbas Vasconcelos (MDB), o estado vinha estabelecendo um conjunto de políticas de caráter gerencial de administração, confluindo para o movimento de Reforma do Aparelho de Estado oriunda dos governos de Fernando Henrique Cardoso (PSDB).

O movimento pela Reforma do Aparelho de Estado, inaugurado em 1995, tinha por objetivo manifesto a reconfiguração da máquina pública brasileira, em recusa ao que o ex-presidente FHC denominava “modelo varguista”, ou seja, uma postura ativa do Estado em termos de criação e intervenção nas políticas públicas, através do financiamento público. A Reforma, nesse sentido, tinha quatro pilares distintos, ainda que articulados: a redução do “tamanho do Estado”, no que tange às suas propriedades, através de mecanismos de privatização e publicização; a diminuição da “interferência” estatal em políticas públicas, a partir da regulação via mercado; o estabelecimento de um modelo de administração de tipo gerencial, em detrimento da, assim chamada, “administração burocrática”; e a criação de mecanismos de mediação entre a sociedade civil e o aparelho estatal.

Ocorre que, em observação acurada do desenvolvimento das políticas de cunho gerencial em solo estadunidense, Luís Carlos de Freitas chama à atenção o fato de que não há “meia-privatização” ou mesmo “publicização”; não há “Nova Gestão Pública”, mas a privatização pura e simples de tudo o que é público. Esta dissertação afinou-se com a perspectiva de Freitas e estabeleceu, como problema de pesquisa, saber se o Pacto pela Educação em Pernambuco apresenta os componentes necessários e suficientes que o caracterizem como parte da agenda de privatização da gestão educacional. Se confirmada a hipótese desenhada, o PPE teria as características essenciais do fenômeno da privatização da gestão pública.

A fim de realizar a tarefa proposta, três foram os objetivos específicos lançados: o primeiro tratou de descrever os diversos marcos regulatórios desenvolvidos pelo programa de Modernização da Gestão Pública de Eduardo

Campos e alguns de seus antecedentes, datados das administrações de Jarbas Vasconcelos; o segundo, de analisar os elementos da administração de tipo gerencial nos documentos de referência do Programa de Modernização da Gestão Pública de Pernambuco e do Pacto pela Educação; já o terceiro, buscou mapear a incidência dos atores privados na política estadual pernambucana no período relativo ao contexto de Modernização da Gestão Pública de Pernambuco e do Pacto pela Educação.

No campo brasileiro de pesquisas em política educacional, está bem estabelecida uma tradição originária do trabalho de pesquisadoras e pesquisadores que vêm, há décadas, investigando as relações entre o público e o privado no setor educacional do país. Ora, o que justificaria mais uma dissertação que se aventura pela mesma seara? É que este trabalho vem sendo realizado desde 2020, ano em que faltou o ar e em que as esperanças ficaram escassas. Todos aqueles que acreditavam em um Estado de Direito já bem consolidado assistiram perplexos a um golpe de Estado, cujo ápice se deu com a chegada ao posto mais alto do poder de representantes de uma “Nova Direita” de caráter neofascista. Para alguns, tratava-se do fim da Nova República.

O momento, portanto, parecia privilegiado para que o pesquisador, aprendendo as lições de Engels, olhasse para trás e contasse novamente toda a história. Parecia urgente procurar, nas contradições da Nova República, o germe de sua própria negação. Através de um método materialista histórico-dialético, esta dissertação procurou identificar as contradições concretas e as mediações específicas entre a realidade abstrata e difusa, tal qual se apresenta, e a concretude das relações essenciais que a determinam.

Como destaca Antônio Joaquim Severino, a Constituição Federal de 1988, fulcro legal da Nova República, mantinha certa utopia iluminista atravessada por ideais republicanos e comprometida com o estabelecimento do Estado de Direito. Mas, não obstante o clima de euforia popular com a promulgação da Carta Magna, aquele contexto histórico também correspondeu ao Consenso de Washington e às investidas de organismos multilaterais para o esvaziamento do Estado em seu caráter interventor nas políticas públicas e pela privatização da propriedade estatal. Essa contradição, oriunda da luta de classes, teria desdobramentos profundos nas décadas seguintes, atingindo sobremaneira a administração - ou gestão - da coisa pública.

De acordo com Vitor Paro, administração diz respeito à utilização racional de recursos. Isso significa que todos os recursos utilizados no objeto administrado sejam adequados aos fins propostos e que isso seja feito de modo econômico. Ocorre que, em sociedades capitalistas, as classes dominantes terão sempre por finalidade a maximização do capital. Ainda que seja esta uma finalidade parcial, já que privilegia uma pequena parcela da sociedade, ele se apresenta como universal, como sendo de interesse de todos, estratégia que é própria de toda ideologia. A racionalidade que subjaz à administração pública em sociedades capitalistas é, nesse sentido, funcional, porque persegue o objetivo dos setores sociais dominantes, mas irracional, quando se têm por finalidade aquela utopia iluminista que permeia a Constituição de 1988. Privatizar e gestão pública é, portanto, subsumir o aparelho estatal aos interesses de uma parcela dominante da sociedade, perseguindo objetivos funcionais, porém irracionais do ponto de vista republicano.

Em perspectiva própria ao setor educacional, Theresa Adrião vem defendendo que há três modalidades distintas, porém articuladas, de privatização da educação pública: a privatização da oferta educacional, através do financiamento público às organizações privadas e à oferta plenamente privada dos serviços educacionais; a privatização do currículo, com a adoção de desenhos programáticos elaborados pelo setor privado e, por fim; a privatização da gestão escolar e da gestão educacional.

O objeto em análise nesta dissertação é a privatização da gestão educacional, objeto ainda em processo de estabelecimento e, por isso, complexo e multifacetado. Diz respeito ao que o pesquisador português Licínio Lima denomina privatização lato sensu, porque compreende aspectos institucionais, axiológicos e culturais que amparam e legitimam a agenda educacional. Ademais, a agenda da privatização da gestão educacional é dada pela articulação dialética entre o universal das relações de produção, tais quais se organizam na contemporaneidade, e a particularidade concreta da via histórica da modernização brasileira. A singularidade da política educacional pernambucana só pode ser interpretada sob essa luz, tendo por vistas que toda política pública se estabelece na e pela luta de classes.

A subsunção da gestão da educação pública aos interesses parciais do setor privado ocorre concomitantemente na política entendida como domínio (politics), já que um conjunto articulado das classes dominantes disputa posições no próprio

aparelho de Estado, e também no campo dos programas de ação (policy), em que sentidos e métodos da elaboração das políticas públicas do setor vão sendo reconfigurados por um ethos empresarial. Olhar para o campo da politics, nesse aspecto, envolve investigar a incidência de atores privados na proposição e elaboração de políticas educacionais, mesmo que através de organizações “sem fins lucrativos”, pelo chamado filantropo-capitalismo. Investigar o campo da policy, por sua vez, implica em reconhecer os sentidos de regulação que vão se estabelecendo no processo de implementação, execução e avaliação dessas políticas.

Os atores que disputam a agenda educacional pelo viés da privatização são os chamados Reformadores Empresariais da Educação. Articulados em grupos coerentes e coesos, atuam como um partido em sentido gramsciano, ou seja, inserem-se no aparelho de Estado e representam uma concepção de educação que se pretende filosofia criadora de novos padrões de humanidade. Nesse aspecto, o cidadão de outrora vai se tornando cliente de serviços educacionais que, ainda que formalmente “públicos”, são administrados pelos referenciais do modelo gerencial amalgamados na noção de accountability: avaliação, prestação de contas e responsabilização. Trata-se de um modelo de gestão voltado para resultados mensurados por índices que derivam do desempenho em avaliações de larga escala.

O gerencialismo surge como resposta ao chamado modelo burocrático, visando articular um regime de acumulação, ancorado na produção flexível e na hegemonia do capital financeiro mundializado, com um modo de regulamentação cuja racionalidade seja forjada à imagem e semelhança do ethos empresarial. Surge, portanto, da articulação entre o regime de acumulação pós-fordista com o modo de regulamentação neoliberal. Eis o sentido universal da agenda de privatização lato sensu da gestão educacional pública. Ocorre que esse fenômeno guarda, no Brasil, particularidades geradas pelo caminho histórico de modernização do país. Embora o processo de privatização do público seja um fenômeno universal, ela só se materializa nas distintas vias históricas concretas de cada realidade estatal.

Da tradição estabelecida pelas ciências humanas e sociais do país, depreende-se que a modernização brasileira teve, desde sua origem, caráter conservador, fruto de aliança entre as oligarquias originárias do latifúndio e do escravismo, com a nascente burguesia industrial de viés liberal. Desdobrou dessa

concertação uma hegemonia burguesa de tipo autocrático, na qual as classes trabalhadoras vêm sendo sistematicamente alijadas da participação na vida social e do acesso à sua cidadania. Além do mais, é uma burguesia que mantém o Brasil na rota de subordinação em relação aos imperativos das nações centrais do capitalismo. A modernização brasileira, ensina José Chasin, segue por uma via colonial.

A Reforma do Aparelho de Estado dos governos de FHC seguiram a mesma vereda colonial pois, ao assumir como suas as premissas do Consenso de Washington, criou obstáculos ou mesmo impossibilidades ao desenvolvimento pleno do Estado de Direito no país. O maior legado - ou fardo - deixado por FHC e Bresser-Pereira com essa política foi abrir as portas nacionais para a perda de propriedade pública, através da venda de empresas estatais e de outros mecanismos de privatização da gestão pública, como os dispositivos de "publicização" para Organizações Sociais e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, majoritariamente aquelas que são verdadeiros apêndices de grandes empresas privadas.

Os anos que correspondem ao que a literatura especializada denomina como período lulista foram de sentidos contraditórios. Por um lado, um conjunto de políticas ancoradas no Programa Bolsa Família, no crédito consignado, no aumento real do salário mínimo e na geração de empregos nos setores de serviços, da construção civil e da indústria extrativa, possibilitou uma ascensão da fração subproletária da sociedade à uma nova classe trabalhadora, com consequências nos padrões de consumo desses setores da sociedade. Por outro lado, o lulismo também representou um pacto conservador ao manter como metas a estabilidade e o controle das contas públicas e da inflação; no topo da pirâmide de classes, manteve-se uma burguesia que se financeirizava a passos largos e os senhores do latifúndio.

No frigir dos ovos, os representantes do capital davam mais um passo na disputa pelos sentidos das políticas educacionais, através da criação do Movimento Todos pela Educação, que logo se tornaria um dos maiores e mais influentes movimentos de reformadores empresariais de toda América Latina. Suas cinco principais bandeiras envolvem a transformação do currículo, a mudança de padrões na formação de professores, o fortalecimento das avaliações em larga escala, a criação de um sistema de responsabilização de gestores educacionais e escolares e

o aumento do tempo de permanência dos estudantes nas escolas. Acirrava-se, nesse momento, a disputa pela concepção de qualidade da educação.

A concepção de qualidade total da educação, defendida pelo TpE, está ancorada nos princípios da eficiência, da eficácia e da produtividade que são próprios do gerencialismo. Tem por objetivo instituir a cultura de accountability no setor educacional, cujo fulcro é o tripé avaliação, prestação de contas e responsabilização. Do outro lado dessa disputa, movimentos sociais e organizações científicas vêm defendendo uma concepção de qualidade socialmente referenciada para a educação. Embora de difícil caracterização, esta concepção de qualidade tem por objetivo atender às reais demandas da sociedade, em articulação a um projeto soberano de nação; para ser socialmente referenciada, a educação deve ser gratuita, laica, inclusiva, justa, pública e com gestão pública.

Fato é que, naquele período, o estado de Pernambuco passava por transformações em termos de desenvolvimento e industrialização, cujas consequências envolviam uma rápida mudança das configurações sociais. Como afirma o pesquisador Ângelo Ricardo de Souza, todas as demandas concretas que surgem no seio da sociedade devem encontrar, no aparelho de Estado, respostas diversas, a partir dos consensos e dos conflitos entre as classes e setores de classes que disputam o poder. Não é de se admirar, portanto, o esforço despendido desde os fins dos anos 1990 e, principalmente, a partir da década seguinte, no sentido de transformar o modelo de gestão pública pernambucano; ainda menos surpreendente é essa transformação ter recebido a alcunha de modernização.

Nos governos de Jarbas Vasconcelos, foi instituído o Programa Pernambucano de Modernização da Gestão (Progestão), que almejava estabelecer um modelo de gestão pública orientado aos resultados. Além do mais, são dos mandatos de Vasconcelos os dispositivos legais que abriram caminho para a privatização da educação básica pública, através dos mecanismos de publicização (contratos de gestão, termos de parcerias e convênios).

Mas foi durante os governos de Eduardo Campos que essa perspectiva teve uma sistematização maior, através do Modelo de Gestão Integrado Todos por Pernambuco. Esse modelo toma como pilares a gestão por resultados e a avaliação de desempenho, criando um conjunto de metas e indicadores-síntese para cada setor das políticas públicas.

O Pacto pela Educação surgiu como desdobramento do Modelo Todos por Pernambuco, tendo por premissas uma concepção de qualidade voltada para os resultados, o foco no Ensino Médio, o acompanhamento sistemático do desempenho dos estudantes a nível escolar e nas avaliações em larga escala, o estabelecimento da educação de tempo integral, o fortalecimento do ensino técnico, alterações no perfil profissional dos gestores escolares, o maior aporte tecnológico das escolas e o sistema de responsabilização docente instituído pela política de bonificação por resultados. Claro estava que as premissas do Pacto pela Educação comungavam, em grande medida, dos pressupostos da concepção de qualidade total, defendida pelos Reformadores Empresariais.

Os resultados encontrados pela presente pesquisa apontam para esta direção. A descrição dos dispositivos legais (leis, leis complementares e decretos) que sustentam o quadro normativo da Modernização da Gestão Pública demonstrou que o fulcro do processo de estabelecimento do modelo gerencialista para a educação pública pernambucana remete aos documentos dos governos de Jarbas Vasconcelos, além da abertura à administração da educação pública à participação de OSSs, OSCIPs e entidades de direito privado, através das chamadas atividades públicas indiretas. Não obstante, é do Modelo Integrado de Gestão Todos por Pernambuco, dos governos de Eduardo Campos, a articulação e a sistematização de políticas gerencialistas através da Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag). Essa articulação, que viria a culminar no Pacto pela Educação, tinha por vistas o estabelecimento de uma administração de caráter gerencial, pautada nos resultados e na lógica da accountability (avaliação, prestação de contas e responsabilização).

Já a análise de conteúdo temática dos Relatórios Anuais de Ação do Governo e de prêmios do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) que remetem ao contexto da Modernização da Gestão e do Pacto pela Educação buscou encontrar os sentidos das categorias “modernização”, “qualidade”, “eficiência”, “eficácia” e “avaliação”, no modo como elas surgem no corpo dos documentos.

O termo “modernização” surge, nos documentos analisados, de maneira polissêmica. Em alguns registros, modernização é sinônimo de eficiência da gestão tributária, entendida como aumento da arrecadação, sem aumento de impostos aos cidadãos, garantida por ações integradas de inteligência; em outros tem o sentido de eficácia, ou seja, de melhoria dos serviços aos quais o cidadão tem acesso, através do foco nos resultados e no monitoramento de metas; por vezes, modernização

significa desenvolvimento profissional dos servidores públicos, através da consolidação de novos conceitos, práticas e metodologias de gestão; em outras ainda, implica em melhoria da infraestrutura escolar e tecnológica, permitindo a expansão da rede de ensino e a consequente queda dos índices de evasão.

O termo “qualidade” foi aquele que teve maior número de incidências nos documentos tomados como parâmetros. Nesses documentos, o aumento da qualidade seria possibilitado pelo PPE, através da melhora do ensino, das aprendizagens, dos ambientes pedagógicos e da gestão escolar. Esses avanços poderiam ser percebidos pelas elevações dos índices educacionais do estado, graças à Gestão por Resultados, que teria implementado uma avaliação constante de metas e planos. Notou-se que o termo “qualidade social” fora utilizado apenas no ano de 2011, tendo desaparecido nos documentos de anos posteriores.

Em relação ao termo “eficiência”, este está ligado majoritariamente à gestão tributária. Ser eficiente seria aumentar a arrecadação e combater a evasão fiscal, sem realizar aumento na tributação. Para que isso fosse possível, as ações integradas de inteligência teriam garantido a redução das despesas tidas como pouco eficientes. Também a administração pública estaria se tornando mais eficiente graças ao Modelo Integrado de Gestão e à Avaliação do Ciclo de Gestão das Políticas Públicas.

No que diz respeito ao setor educacional, o termo “eficácia” estabelecia relação entre a aprendizagem e os padrões de desempenho dos estudantes e, em outro registro, eficaz seria o projeto Travessia, da Fundação Roberto Marinho, que tem por vistas corrigir o, assim chamado, fluxo escolar. Nos contextos enunciativos que se referiam à gestão, “eficácia” surgiu articulada à ampliação dos investimentos e à valorização dos servidores públicos, mensurada por indicadores sociais, oriundos de fontes externas ou internas ao governo.

Nos contextos enunciativos em que o termo “avaliação” esteve associado ao setor educacional, seu sentido majoritário esteve associado às avaliações de larga escala. O foco dos documentos incide sobre os índices globais derivados dessas avaliações e os documentos apontam que o PPE prevê um monitoramento sistemático das metas e planos para a educação, através de um Painel de Avaliação de Resultados. Os documentos também informam sobre o crescimento dos índices do IDEB pernambucano e do IDEPE, derivados, respectivamente, do SAEB e do SAEPE, articulados pelo Núcleo de Gestão por Resultados.

Em alguns desses contextos enunciativos, a avaliação educacional surge atrelada à garantia de grade curricular mínima e, em outros, aponta para a importância da aferição do fluxo escolar. Os documentos ressaltam a relevância da formação dos gestores escolares para a realização dessas avaliações e reafirmam compromisso com um “sistema de consequências”, marcadamente a política de Bônus de Desempenho Escolar.No que diz respeito à gestão, os contextos enunciativos afirmam que o Modelo Todos por Pernambuco prevê avaliação permanente de suas ações, através de instrumentos de monitoramento com foco em resultados. Para isso, realiza um permanente alinhamento estratégico entre os diversos órgãos de governo, através do Modelo Integrado de Gestão.

Por fim, o terceiro dos objetivos específicos desta dissertação visava mapear a incidência de atores privados na educação pública de Pernambuco. Para isso, recorreu às pesquisas que vêm sendo realizadas pelo Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional (GREPPE), em todo o país. A partir do mapeamento, realizado pelo GREPPE, de um conjunto de 52 atores privados que operaram ou propuseram programas à educação pública em Pernambuco entre os anos de 2005 e 2018, notou-se a incidência de empresas, associações, fundações, organizações e institutos. Uma busca sistemática pelos financiadores, mantenedores e patrocinadores dessas instituições encontrou 83 empresas. Dessas, 13 operam com o capital financeiro, 24 com o capital produtivo (indústria), 12 são do setor do comércio e 34 do setor de serviços.

Embora a metodologia empregada não tenha permitido mensurar o tamanho do financiamento de cada empresa ou setor do capital, nota-se que empresas do setor de serviços foram a que incidiram em maior quantidade (41%) sobre a política educacional pernambucana no período em análise, seguida pela indústria (28,9%), os setores ligados ao capital financeiro, como bancos (15,7%) e, por fim, o setor do comércio (14,5%). Dado que o período lulista correspondeu ao crescimento dos setores de serviços, construção civil e indústria extrativa, não soa estranho que esses setores tenham também incidido com mais frequência nas políticas educacionais.

Em relação ao país de origem, as empresas encontradas estão, em sua maioria, sediadas no Brasil. No entanto, há uma grande presença de empresas estadunidenses (19,3%), o que corresponde a uma considerável influência nas políticas públicas nacionais. Também faz-se notar a presença de países europeus:

Alemanha, Espanha, Inglaterra, França, Dinamarca e Noruega correspondem, juntas, a 10,84% das empresas mapeadas. Já o mapeamento por setor da economia demonstrou que foi do ramo industrial que mais empresas multinacionais incidiram, direta ou indiretamente, sobre as políticas educacionais.

Em termos gerais, pode-se afirmar que esta pesquisa confirma sua hipótese, qual seja, que o Pacto pela Educação em Pernambuco é parte da agenda de privatização da gestão da educação pública. Parcela significativa das empresas que incidiram diretamente, ou que financiaram associações, fundações, organizações e institutos, que incidiram nas políticas educacionais do estado, através do filantropo-capitalismo, compõem também o quadro de mantenedores do Movimento Todos pela Educação. Ao mesmo tempo, tanto os dispositivos normativos (leis, leis complementares e decretos) quanto os documentos oficiais tomados como referência, apontam para o estabelecimento de um modelo de gestão gerencial, baseado na lógica da accountability (avaliação, prestação de contas e responsabilização).

Baseados em uma concepção de qualidade total, os reformadores empresariais vêm conseguindo estabelecer um modelo de gestão educacional que é funcional, porém irracional do ponto de vista da perspectiva republicana que perpassa a Constituição Federal de 1988, já que tem por vistas a acumulação do capital e não o bem estar comum. É o processo de privatização lato sensu da gestão educacional, que mobiliza elementos institucionais, axiológicos e culturais, subsumindo a educação formal pública aos anseios de uma parcela dominante da sociedade.

Para além da significativa incidência de empresas multinacionais e de organizações financeiras internacionais na política educacional do período, é notável o modo como a burguesia autocrática do Brasil ainda constrói ativamente o hiper-atraso e a dependência do país em relação às nações do Norte Global, alijando a classe trabalhadora de direitos essenciais, como a educação pública de gestão pública. Mantém-se, nesse aspecto, a via colonial da modernização brasileira.

Se essa dissertação teve início em 2020, ano em que faltou o ar e em que as esperanças ficaram escassas, ela termina no momento em que o país voltou a respirar e que a esperança parece ter renascido. Não obstante, a história mostra que a organização coletiva de todos aqueles que vivem do trabalho é mais do que

necessária, é urgente. Os caminhos seguidos pela Nova República continham já o germe de sua própria negação. Foi nesse período da história que cidadãos se tornaram clientes e que as políticas públicas passaram a ser privatizadas.

Florestan Fernandes, ao que parece, tinha razão: a Nova República servia ao propósito real de mudar deixando as coisas como estão. A luta por uma concepção de qualidade da educação que seja socialmente referenciada parte de uma ideia de nação soberana, que rompa com as amarras de sua colonização e com a concertação conservadora e autocrática entre burguesia e latifúndio. Não é possível afirmar se aquela utopia iluminista ainda será capaz iluminar a luta de classes no Século XXI; talvez seja o momento do país criar uma outra concepção de mundo, socialmente referenciada e, acima de tudo, referenciada pela classe que realmente vive do trabalho.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T. Dimensões e formas da privatização da educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 8-28, jan./abr. 2018.

ADRIÃO, T.; BEZERRA, E.P. O setor não lucrativo na gestão da educação pública: corresponsabilidade ou debilidade. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 256-268, maio/ago. 2013.

AFONSO, A.J. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, 2009,13, 13-29.

AGUIAR, M.A.; DOURADO (Orgs.). **A BNCC na contramão do PNE 2014-2024**: avaliação e perspectivas. Recife: ANPAE, 2018.

ANTUNES, R; PINTO, G A. **A Fábrica da Educação**: da especialização taylorista à flexibilização toyotista. São Paulo: Cortez, 2017.

AZEVEDO, F. et al. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932). **Revista HISTEDBR** On-line, Campinas, n. especial, p.188–204, ago. 2006.

AZEVEDO, J.M.L. **A educação como política pública**. 2 ed. ampl. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

AZEVEDO, J.M.L.; GOMES, A.M. Intervenção e Regulação: contribuição ao debate no campo da educação. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 15, n. 28, p. 95-107, jan./jun. 2009.

AZEVEDO, J. M. L.; MARQUES, L. R.; AGUIAR, M.A.S. Apontamentos sobre a questão da qualidade do ensino e da gestão da educação. IN: Janete Maria Lins de Azevedo e Márcia Ângela da Silva Aguiar (Orgs.). **Qualidade Social da Educação Básica**. Camaragibe. PE: CCS Gráfica e Editora, 2016.

BALL, S. OLMEDO, A. A 'nova' filantropia, o capitalismo social e as redes de políticas globais em educação. IN: Vera Peroni. **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado**: implicações para a democratização da educação. Brasília: Liber Livro, 2013.

BALL. S. YOUDELL, D. **Hidden privatisation in Public Education**. Education International 5th World Congress. July, 2007.

BANCO MUNDIAL. **Aprendizagem para Todos**: Investir nos Conhecimentos e Competências das Pessoas para Promover o Desenvolvimento. Estratégia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial Resumo Executivo. 2011.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto; Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRZEZINSKI, I. Apresentação. IN: Iria Brzezinski (Org.). **LDB/1996 contemporânea**: contradições, tensões, compromissos (Livro Eletrônico). São Paulo: Cortez, 2014.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Nova edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOSCHI, R. Corporativismo societal: a democratização do Estado e as bases social-democratas do capitalismo brasileiro. IN: J. Szwako, R. Moura, P. D'Avila Filho (Orgs.). **Estado e sociedade no Brasil**: a obra de Renato Boschi e Eli Diniz. Rio de Janeiro : CNPq, FAPERJ, INCT/PPED, Ideia D, 2016.

BOTO, C. Na Revolução Francesa, os princípios democráticos da escola pública, laica e gratuita: O Relatório de Condorcet. **Educ. Soc**., Campinas, vol. 24, n. 84, p. 735-762, setembro 2003.

BRASIL. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998 (a)**. Disponível em < <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm>. Acesso em 25/05/2021.

_____. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998 (b)**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>. Acesso em 27/5/2021.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em 11/05/2021.

_____. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (a).** Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987compilada.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.987%2C%20DE%2013%20DE%20FEVEREIRO%20DE%201995.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20regime%20de,Federal%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias.>. Acesso em 19/05/2021.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado** Câmara da Reforma do Estado. Brasília, 1995 (b). Disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em 19/05/2021)

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 11/05/2021.

BRESSER-PEREIRA, L.C. A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**, Nº 45, 1998.

CARVALHO, J.M**. Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CHASIN, J. As vias prussiana e colonial de objetivação do capitalismo e suas expressões teóricas conservadoras: o fascismo e o integralismo. **Verinotio** - Revista on-line de Filosofia e Ciências Humanas. Ano XIV. nov/2019. v. 25, n. 2.

CRUZ, M.S.M. **Transformando a gestão pública em Pernambuco**: Modelo de Gestão Todos por Pernambuco. N/d. Disponível em: < https://www.seplag.pe.gov.br/images/media/1533930206_Transformando%20a%20gesto%20pblica%20em%20Pernambuco%20-%20Modelo%20Todos%20por%20Pernambuco.pdf>.

_____. **Pacto pela Educação**. Modelo Todos por Pernambuco. Marca da Experiência Pernambucana em Gestão Pública. 2017. Disponível em <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:31893>. Acesso em 07/07/2023.

CORREIA, M.S. **Capacidade do Núcleo Estratégico na Contratualização de Resultados** – Análise da Trajetória de Pernambuco. São Paulo, 2011.

COUTINHO, C.N. **A Democracia como Valor Universal**. 1979. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/coutinho/1979/mes/democracia.htm>

CURY, C.R.J. Do Público e do Privado na Constituição de 1988 e nas leis educacionais. **Educ. Soc**., Campinas, v. 39, no. 145, p.870-889, out.-dez., 2018.

DE PAULA, A.P.P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE**, vol. 45, n.1.

DI PIETRO, M.S.Z. **Direito Administrativo**. 33. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

DOURADO, L.F.. et. al. Qualidade da Educação Socialmente Referenciada na construção do Sistema Nacional de Educação. IN: Janete Maria Lins de Azevedo e Márcia Ângela da Silva Aguiar (Orgs.). **Qualidade Social da Educação Básica**. Camaragibe. PE: CCS Gráfica e Editora, 2016.

FERNANDES, F. **Nova República?** 2 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 1986.

_____. **A Revolução Burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 2.ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

FLICK, U. Utilização de documentos como dados. IN: **Introdução à pesquisa qualitativa**. Trad. Joice Elias Costa. 3. Ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FOLHA DE S. PAULO. **FHC diz que lei é 'fim da era Vargas'**. Publicado em 14/02/1995. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/2/14/brasil/26.html>. Acesso em 19/05/2021.

FREITAS, L.C. **A Reforma Empresarial da Educação**: nova direita, velhas ideias. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

GOMES, R. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. IN: Maria C. S. Minayo. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. 33 ed. Vozes: Petrópolis, 2013.

HARVEY, D. **Condição Pós-Moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Trad. Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 17. Ed. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HOOD, C. A Public Management for all seasons? **Public Administration**, Vol. 69 Spring 1991 (3-19).

IBGE. **Censo 2022**. Panorama. Disponível em <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/?utm_source=ibge&utm_medium=home&utm_campaign=portal>. Acesso em 03/07/2023.

IDG. **Sobre o IDG**. Disponível em < https://www.idg.org.br/pt-br/sobre-o-idg>. Acesso em 07/07/2023.

KONDER, L. **O que é dialética**. 28. ed. 12. reimp. São Paulo: Brasiliense, 2008.

LAMOSA, R.A.C. Fundamentos históricos da atuação do partido do capital na defesa do direito à educação na América Latina. IN: N.S. Vieira. R.A.C. Lamosa. **Todos pela Educação?** Uma década de ofensiva do capital sobre as escolas públicas. 1. ed. Curitiba: Appris, 2020.

LIMA, L. Privatização lato sensu e impregnação empresarial na gestão da educação pública. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 129-144, jan./abr. 2018.

LOPES, N.M. Atores privados na educação pública pernambucana. IN: S. Venco. R.H. Bertagna. T. Garcia. **Currículo, Gestão e Oferta da Educação**

Básica Brasileira: Incidência de atores privados nos sistemas estaduais das Regiões Nordeste e Sudeste (2005-2018).

LUKÁCS, G. **História e consciência de classe**: estudos sobre a dialética marxista. Trad. Rodnei Nascimento. São Paulo: Martins Fontes, 2018.

MARCONI, M.A; LAKATOS, E.M. **Fundamentos da metodologia científica**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARSHALL, T.H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Trad. Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, E.M. **Todos pela Educação?** Como os empresários estão determinando a política educacional brasileira. 1. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2016.

MARX, K. **Crítica do Programa de Gotha**. Seleção, tradução e notas Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2002.

MAZZEO, A.C. **Estado e burguesia no Brasi**l: origens da autocracia burguesa. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1989.

MBC. **Trabalhamos promovendo soluções conjuntas entre o setor público e o privado para superar crises.** Disponível em <https://www.mbc.org.br/>. Acesso em 07/07/2023.

MEIRA, J.C. **ONGs e Reforma do Estado no Brasil**: Ressignificação da cidadania ou esvaziamento político dos movimentos sociais? Dissertação (Mestrado). Uberlândia-MG. 2009. 183 f.

NETTO, J.P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PARO, V. **Administração escolar**: introdução crítica. 17. ed. rev e ampl. São Paulo: Cortez, 2012.

PATTO, M.H..S. **A produção do fracasso escolar**: histórias de submissão e rebeldia. 5. ed. São Paulo, Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, 2022.

PAULANI, L. M. **Brasil Delivery**: servidão financeira e estado de emergência econômico. São Paulo: Boitempo, 2008. (Estado de sítio).

PERNAMBUCO. **Lei nº 16.853, de 3 de abril de 2020.** Disponível em <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=16853&complemento=0&ano=2020&tipo=&url=>.

_____. Lei nº 16.601, de 1º de julho de 2019. Disponível em <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=16601&complemento=0&ano=2019&tipo=&url=>.

_____. Lei Complementar nº 364, de 30 de junho de 2017. Disponível em <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=2&numero=364&complemento=0&ano=2017&tipo=&url=>.

_____. II Premio Anual “Gestión para resultados del desarrollo” 2016. Disponível em <https://www.acervo.pe.gov.br/uploads/r/arquivo-publico-estadual-jordao-emerenciano/f/f/e/ffe734f6cb6f8b794a04e5fbac8d365dded5adaeffd82c6b74dae6ef951dc6c9/db5520c5-c127-4154-b1c7-7a243fdd8027-modelo_de_gestao_por_resultados_na_educacao_coplac-_bid.pdf>.

_____. Prêmio Anual de 2015 "Gestão por Resultados”. Comunidade de profissionais e especialistas da América Latina e do Caribe em Gestão para Resultados de Desenvolvimento - CoPLAC-MfDR Banco Interamericano de Desenvolvimento CATEGORIA: 3.1. Orçamento para resultados: Introdução de reformas na concepção e implementação do Orçamento a nível nacional ou sub-nacional, para executar gestão para resultados. Disponível em <https://www.acervo.pe.gov.br/uploads/r/arquivo-publico-estadual-jordao-emerenciano/6/6/c/66c3b7548a0b713ab455bcb38e319e79a28dafa08c44785a77b3d66f247edfee/8a05ea7b-e79f-43a9-bc0e-4ac8f79bbc23-coplac_-_bid_-_gestao_do_orcamento.pdf>.

_____. Prêmio Anual de 2015 "Gestão por Resultados”. Comunidade de profissionais e especialistas da América Latina e do Caribe em Gestão para Resultados de Desenvolvimento - CoPLAC-MfDR Banco Interamericano de Desenvolvimento CATEGORIA: Governos sub-nacionais: Casos de implementação da gestão para resultados desenvolvidos em Estados, províncias, governos regionais, municípios e prefeito. Disponível em <https://www.acervo.pe.gov.br/uploads/r/arquivo-publico-estadual-jordao-emerenciano/2/e/3/2e3aed81ceebcef39c8714e801e33dd953cf62a2a315ab70f24420dd2360f8af/bb19a477-66c8-44b9-a85b-0308d5a66ce3-coplac_-_modelo_de_gestao.pdf>.

_____. **Relatório Anual de Ação do Governo 2014.** Disponível em <https://www.acervo.pe.gov.br/uploads/r/arquivo-publico-estadual-jordao-emerenciano/3/8/c/38c57e937a9bb41c27ec07714073f2c717b6b7a8a446b64aec8a976032e81cbf/ffafe295-dcf1-41a6-8270-2de86a4b6821-_26_rag_2014.pdf>.

_____. Lei nº 15.362, de 2 de setembro de 2014. Disponível em <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=15362&complemento=0&ano=2014&tipo=&url=>

_____. **Relatório Anual de Ação do Governo 2013.** Disponível em <https://www.acervo.pe.gov.br/uploads/r/arquivo-publico-estadual-jordao-emerenciano/8/7/1/871ef55aa024465a5f54c4589beef34eac45889a5fde842335c2d4b36ff33a68/fedbe382-5056-42cc-addf-08431f34d1b8-_25_rag_2013.pdf>.

_____. Decreto nº 39.336, de 25 de abril de 2013. Disponível em <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=6&numero=39336&complemento=0&ano=2013&tipo=&url=>.

_____. **Relatório Anual de Ação do Governo 2012.** Disponível em <https://www.acervo.pe.gov.br/uploads/r/arquivo-publico-estadual-jordao-emerenciano/e/f/b/efb982a9ed21f2646a4d2c67bde43fc8f9908ba1f0264886b4b576e29aec227f/e7c1fa27-d80b-4338-bcf0-3f97658908ac-_24_rag_2012.pdf>.

_____. **Relatório Anual de Ação do Governo 2011**. Disponível em <https://www.acervo.pe.gov.br/uploads/r/arquivo-publico-estadual-jordao-emerenciano/e/0/d/e0dadbae925fee4b24cec88a6f6edb42d656123d0012ea3e5140870a1d8ef3d3/82cc4a07-f5b0-467d-bf4e-6192c2cbb37c-_23_rag_2011.pdf>.

_____. Lei nº 14.529, de 9 de dezembro de 2011. Disponível em <https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/Legislacao/Leis_Tributarias/2011/Lei14529_2011.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2014.529%2C%20DE%209,ICMS%20que%20cabe%20aos%20Munic%C3%ADpios.>.

_____.Pacto pela Educação: Garantir educação pública de qualidade e formação profissional. 2011. Disponível em: < http://www.educacao.pe.gov.br/educar/upload/galeria/689/Site%20PPE%20-%20Banco%20Mundial.pdf>.

_____. **Lei Complementar nº 141, de 3 de setembro de 2009**. Disponível em <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=2&numero=141&complemento=0&ano=2009&tipo=&url=>.

_____. **Decreto nº 32.300, de 8 de setembro de 2008c**. Disponível em <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=6&numero=32300&complemento=0&ano=2008&tipo=&url=>.

_____. **Lei Complementar nº 125, de 10 de julho de 2008b.** Disponível em <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=2&numero=125&complemento=0&ano=2008&tipo=&url=>

_____. **Lei nº 13.486, de 1º de julho de 2008a**. Disponível em <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=13486&complemento=0&ano=2008&tipo=&url=>.

_____. **Lei nº 13.273, de 5 de julho de 2007**. Disponível em <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=1373&tipo=TEXTOATUALIZADO#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2013.273%2C%20DE%205,Educacional%20do%20Estado%20de%20Pernambuco.>.

_____. **Lei nº 12.973, de 26 de dezembro de 2005**. Disponível em <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=12973&complemento=0&ano=2005&tipo=&url=>.

_____. **Decreto nº 25.346, de 02 de abril de 2003**. Disponível em <https://leisestaduais.com.br/pe/decreto-n-25346-2003-pernambuco-regulamenta-o-programa-pernambucano-de-modernizacao-da-gestao-publica-progestao-e-da-outras-providencias>.

_____. **Decreto nº 23.046, de 19 de fevereiro de 2001**. Disponível em <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=6&numero=23046&complemento=0&ano=2001&tipo=&url=#:~:text=VI%20%2D%20verificar%20a%20correspond%C3%AAncia%20entre,28%20de%20fevereiro%20de%202020.)>

_____. **Lei nº 11.743, de 20 de janeiro de 2000**. Disponível em <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=11743&complemento=0&ano=2000&tipo=&url= >.

PINHEIRO, C.M. **O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e o princípio de**
gestão democrática na Constituição Federal de 1988. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências, 2015.

POCHMANN, M. **Nova classe média?** O trabalho na base da pirâmide social brasileira. São Paulo: Boitempo, 2012.

PIRES, M.J.S.; RAMOS, P. O termo Modernização Conservadora: sua origem e utilização no Brasil. **Revista Econômica do Nordeste**, Vol 40, N. 3, 2009.

RAVITCH, D. **The death and life of the great American school system**: How testing and choice are undermining education . New York: Basic Books, 2010.

SAVIANI, D. Política educacional no Brasil após a Ditadura Militar. Rev. **HISTEDBR On-line**, Campinas, v.18, n.2 [76], p.291-304, abr./jun. 2018.

_____. O vigésimo ano da LDB: As 39 leis que a modificaram. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 19, p. 379-392, jul./dez. 2016.

_____. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2013.

SEVERINO, A.J. Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da LDB/1996. IN: Iria Brzezinski (Org.). **LDB/1996 contemporânea**: contradições, tensões, compromissos (Livro Eletrônico). São Paulo: Cortez, 2014.

SINGER, A. **O Lulismo em crise**: um quebra-cabeça do governo Dilma (2011-2016). São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

_____. Os Sentidos do Lulismo: reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SOUZA, A.R. A política educacional e seus objetos de estudo. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 1, n. 1, enero-junio/2016, pp. 75-89.

UNICEF. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos** (Conferência de Jomtien – 1990). Disponível em < https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>. Acesso em 11/05/2021.

WEBER, S. Qualidade da Educação: Um debate que se atualiza. IN: Janete Maria Lins de Azevedo e Márcia Ângela da Silva Aguiar (Orgs.). **Qualidade Social da Educação Básica**. Camaragibe. PE: CCS Gráfica e Editora, 2016.

APÊNDICE A

Empresas que incidiram direta ou indiretamente na política estadual pernambucana

EMPRESA	SEDE	SETOR
Accenture do Brasil Ltda	Brasil	Serviços
Ancar Ivanhoe Administradora de Shopping Centers Ltda	Brasil	Serviços
Anima - Educacao, Desenvolvimento, Assessoria Organizacional Sociedade Simples LTDA	Brasil	Serviços
Apis3 Consultoria e Propaganda Ltda	Brasil	Serviços
Banco Bradesco S.A	Brasil	Financeiro
Banco Cooperativo Sicredi S.A.	Brasil	Financeiro
BNP Paribas S.A.	França	Financeiro
Boeing Co	EUA	Indústria
BRF S.A.	Brasil	Indústria
BRK Ambiental Participações S/A	Brasil	Serviços
Cambridge University Press	Inglaterra	Comércio
Casas Pernambucanas S.A.	Brasil	Comércio
Castrol Brasil Ltda	Brasil	Indústria
Centro de Excelencia em Tecnologia de Software do Recife	Brasil	Serviços
Concessionária Rota dos Coqueiros S.A	Brasil	Serviços
Conti Organization, LLC	EUA	Financeiro

Chefer & Ravanelli Advogados	Brasil	Serviços
Deloitte Touche Tohmatsu Consultores Ltda.	Brasil	Serviços
Dinamize Informatica Ltda	Brasil	Serviços
Editora Mol Ltda	Brasil	Comércio
Educaedu Business Sociedad Limitada	Espanha	Serviços
Embracon Administradora de Consorcio Ltda	Brasil	Financeiro
EMS S/A	Brasil	Indústria
Ensinar Tecnologia Educacional S.A	Brasil	Serviços
Essence Global	Inglaterra	Serviços
FedEx Corporation	EUA	Serviços
Fiat Chrysler Automobiles N.V.*	EUA/Itália	Indústria
Galzerano Ind. de Carrinhos e Berços Ltda	Brasil	Indústria
Gerdau Acos Longos SA	Brasil	Indústria
Globo Comunicação e Participações S/A.	Brasil	Serviços
Gol Linhas Aéreas Inteligentes S.A.	Brasil	Serviços
Google LLC	EUA	Serviços
Henkel AG & Co. KGaA	Alemanha	Indústria
IBAC - Indústria Brasileira de Alimentos e Chocolates Ltda.	Brasil	Indústria
Iberdrola, S.A.	Espanha	Indústria
Imifarma Produtos Farmacêuticos e Cosméticos S/A	Brasil	Comércio

Innova S/A	Brasil	Indústria
Inter-American Development Bank	EUA	Financeiro
International Business Machines Corporation	EUA	Indústria
Itaú Unibanco Holding S.A	Brasil	Financeiro
Iterum Comercio Internacional Ltda	Brasil	Comércio
JCPM Participações e Investimentos Ltda.	Brasil	Serviços
J Santos Consultoria e Assessoria Tecnica Educacional	Brasil	Financeiro
JTZ Industria e Comercio de Veiculos Ltda	Brasil	Indústria
LEGO Group	Dinamarca	Indústria
Lideranca Servicos de Terceirizacao LTDA	Brasil	Serviços
Link3 Tecnologia LTDA	Brasil	Comércio
Lenovo Group Limited	China	Indústria
Loara Servicos Administrativos Ltda	Brasil	Financeiro
Massachusetts Institute of Technology	EUA	Serviços
Mauricio de Souza Produções S.A.	Brasil	Comércio
McDonald's Corporation	EUA	Comércio
Melitta do Brasil Indústria e Comércio Ltda	Brasil	Indústria
Microsoft Corporation	EUA	Indústria
Mindlab do Brasil Comercio de Livros LTDA.	Brasil	Comércio
Merck & Co.	EUA	Indústria

M.F. Magalhaes Zaniqueli Construcoes	Brasil	Indústria
Moura Baterias Automotivas e Industriais - Comercio, Exportação e Importação LTDA.	Brasil	Produtos
Natura & Co	Brasil	Indústria
Oi S.A.	Brasil	Serviços
Passadori Editora e Solucoes Educacionais LTDA	Brasil	Serviços
PBkids Brinquedos Ltda.	Brasil	Comércio
QG do Enem Cursos Online S.A.	Brasil	Serviços
Redesul Corretagem de Consorcios LTDA	Brasil	Financeiro
Regispel Indústria e Comércio de Bobinas SA	Brasil	Indústria
RG Media Affiliates, LLC	EUA	Serviços
Seb Sistema Educacional Brasileiro SA	Brasil	Serviços
Ser Educacional SA	Brasil	Serviços
Sociedade Brasileira de Inteligencia Emocional LTDA	Brasil	Serviços
Sociedade de Educacao Tiradentes S.A	Brasil	Serviços
Stanford University	EUA	Serviços
Stefanini Consultoria e Assessoria em Informatica S.A	Brasil	Serviços
Sttórico Sistemas Ltda	Brasil	Serviços
Suzuki Corporation	Japão	Indústria
Tuneduc Assessoria Empresarial s/a	Brasil	Serviços

UBS Brasil Banco de Investimento S.A.	Brasil	Financeiro
Ultrapar Participações S/A	Brasil	Serviços
Visa Inc.	EUA	Financeiro
Volkswagen Aktiengesellschaft	Alemanha	Indústria
Vsm-Informatica de Assis Ltda	Brasil	Comércio
World Bank Group	EUA	Financeiro
Xbri - Importadora Brasileira de Pneus Ltda	Brasil	Comércio
Yara International ASA	Noruega	Indústria
Zoom Video Communications, Inc.	EUA	Serviços