



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL
CAMPUS CHAPECÓ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

ELÍRIA HECK HOFFMANN

**SISTEMAS APOSTILADOS EM REDES MUNICIPAIS DE ENSINO NO OESTE
CATARINENSE: A MERCADORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA?**

CHAPECÓ

2020

ELÍRIA HECK HOFFMANN

**SISTEMAS APOSTILADOS EM REDES MUNICIPAIS DE ENSINO NO OESTE
CATARINENSE: A MERCADORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA?**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, campus Chapecó (SC), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Oto João Petry

CHAPECÓ

2020

Bibliotecas da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

Hoffmann, Elíria Heck
SISTEMAS APOSTILADOS EM REDES MUNICIPAIS DE ENSINO NO
OESTE CATARINENSE: A MERCADORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA?
/ Elíria Heck Hoffmann. -- 2020.
226 f.

Orientador: Doutor Prof. Oto João Petry

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da
Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação em Educação,
Chapecó, SC, 2020.

1. Sistemas Apostilados de Ensino. Privatização da
educação. Mercantilização. Cerceamento do trabalho do
professor.. I. Petry, Prof. Oto João, orient. II.
Universidade Federal da Fronteira Sul. III. Título.

ELÍRIA HECK HOFFMANN

**SISTEMAS APOSTILADOS EM REDES MUNICIPAIS DE ENSINO NO OESTE
CATARINENSE: A MERCADORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA?**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Educação da Universidade Federal da Fronteira Sul
– UFFS, campus Chapecó (SC), como requisito parcial
para obtenção do título de Mestre em Educação.

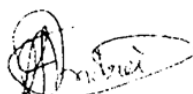
Esta dissertação foi defendida e aprovada pela banca em:

17/12/2020

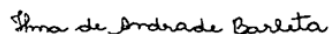
BANCA EXAMINADORA



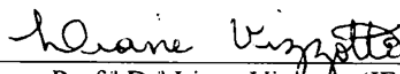
Prof. Dr. Oto João Petry (UFFS)
Orientador



Prof.ª Dr.ª Adriana Maria Andreis (UFFS)



Prof.ª Dr.ª Ilma de Andrade Barleta (UNIFAP)



Prof.ª Dr.ª Liane Vizzotto (IFC)

Dedico este trabalho a todos que lutam por dignidade, equidade e justiça! Dedico à minha família, especialmente ao meu filho, Ariel Arthur!

AGRADECIMENTO

Esta caminhada, embora breve, pareceu-me uma travessia sem fim, especialmente pelos percalços durante este trabalho que, longe de obscurecerem o trajeto, aumentaram a determinação de concluí-lo. Lembro que estes foram muitos e não vale a pena elencá-los. As páginas deste trabalho são dedicadas aos que me incentivaram, orientaram, cuidaram e colaboraram ao longo desta jornada.

Por ser uma pessoa de fé, agradeço a Deus por sentir sua presença em minha vida e ser fonte inesgotável de amor, de fé, de sabedoria e de esperança.

Agradeço à Universidade Federal Fronteira Sul pela oportunidade de realizar este sonho e a todos que lutaram pela sua implantação no Oeste Catarinense. Agradeço aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação e, em especial, ao meu orientador Prof. Dr. Oto João Petry, por acreditar e orientar este estudo. Agradeço-o por compartilhar seus conhecimentos e pela sua dedicação. Agradeço também a todos os colegas da turma.

Agradeço imensamente à minha família, especialmente ao meu filho, Ariel Arthur!

Agradecimento particular aos meus colegas de trabalho da Escola Municipal José Theobaldo Utzig e aos entrevistados desta pesquisa que atenderam aos apelos insistentes para a concessão das entrevistas, já que as mesmas foram realizadas à distância, por meios eletrônicos. Por fim, a todos que colaboraram com discussões e aos que auxiliaram na leitura, na correção e na formatação da pesquisa.

[...] desbarbarizar tornou-se a questão mais urgente da educação hoje em dia.[...] Entendo por barbárie algo muito simples, ou seja, que, estando na civilização do mais alto desenvolvimento tecnológico, as pessoas se encontram atrasadas de um modo peculiarmente disforme em relação a sua própria civilização – e não apenas por não terem em sua arrasadora maioria experimentado a formação nos termos correspondentes ao conceito de civilização, mas também por se encontrarem tomadas por [...] um impulso de destruição, que contribui para aumentar ainda mais o perigo de que toda esta civilização venha a explodir [...] (ADORNO, 1968, apud CÁSSIO *et al.*, 2019, p. 16).

RESUMO

Este estudo se inscreve na linha de pesquisa “Políticas Educacionais” do Programa de Pós-Graduação em Educação (Mestrado Acadêmico), da Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus Chapecó. Tem-se como objetivo compreender como ocorre o processo de mercadorização da educação em redes municipais do Oeste de Santa Catarina, materializada pelos processos de adoção dos Sistemas Apostilados de Ensino (SAEs). Para fundamentar essa dissertação, o estudo é ancorado em autores que têm refletido e pesquisado sobre a mercantilização e a privatização da educação, como Adrião (2018), Adrião e Borgui (2008, 2009, 2015), Adrião e Garcia (2010), Adrião e Bezerra (2013), Amorin (2008, 2012), Nicoleti (2009), Peroni (2012, 2014, 2015), Freitas (2019), Carvalho e Gouveia (2020), Pontes (2020), entre outros. Como questão orientadora da pesquisa tem-se: como ocorre o processo de mercadorização da educação em redes municipais do Oeste de Santa Catarina, materializada pelos processos de adoção dos Sistema Apostilado de Ensino. A metodologia adotada possui abordagem qualitativa, envolvendo o contato direto do pesquisador com o objeto de estudo e, para tanto, a pesquisa tramitou e foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da UFFS. Para o tratamento dos dados, optou-se por utilizar a análise de conteúdo, sugerida por Bardin (2011). As análises indicaram que há uma vasta legislação que ampara as parcerias, especialmente, a partir da Constituição Federal de 1988, a qual introduz um federalismo tripartite. Como consequência da Emenda Constitucional n.º 19 de 1988, iniciou-se um arcabouço jurídico e normativo em prol das parcerias público-privado. Conceitos como qualidade e eficiência são marcos na política educacional brasileira, induzindo o processo de descentralização via municipalização. Estes conceitos também estão presentes na Reforma do Estado de 1995 (BRASIL, 1995c), que centraliza a coordenação e descentraliza a execução e a criação do FUNDEF e do FUNDEB. Prefeituras acuadas procuram soluções mágicas para o processo ensino-aprendizagem através da compra de SAEs, o que se constitui numa forma de privatização e de mercantilização da educação. A adoção dos SAEs gera custos aos municípios, promove o cerceamento do trabalho do professor e desqualifica-o da sua profissionalização, além de promover um ensino baseado no instrucionismo, sem levar em conta a formação de um sujeito crítico, autônomo e emancipado.

Palavras-chave: Sistemas Apostilados de Ensino. Privatização da educação. Mercantilização. Cerceamento do trabalho do professor.

ABSTRACT

This study is part of the “Educational Policies” research line of the Post-Graduate Program in Education (Academic Master's Degree), Federal University of Fronteira Sul, Campus Chapecó. It aims to understand how the process of commercialisation of education occurs in municipal networks in Western of Santa Catarina, materialized by the processes of adoption of Apostilled Teaching Systems (ATSs). To support this dissertation, this study is anchored on authors who have reflected and researched on the commercialization and privatization of education, such as Adrião (2018), Adrião and Borgui (2008, 2009, 2015), Adrião and Garcia (2010), Adrião and Bezerra (2013), Amorin (2008, 2012), Nicoleti (2009), Peroni (2012, 2014, 2015), Freitas (2019), Carvalho and Gouveia (2020), Pontes (2020), among others. The guiding question of the research is: how the process of commodification of education occurs in municipal networks in the Western of Santa Catarina, materialized by the adoption processes of the Apostilled Teaching System. The adopted methodology has a qualitative approach, involving the direct contact of the researcher with the object of study and for that, the research was processed and approved by the Ethics Committee on Research with Human Beings at UFFS. For data treatment, it was decided to use content analysis, suggested by Bardin (2011). The analyzes indicated that there is a vast legislation that supports partnerships, especially from the Federal Constitution of 1988 that introduces a tripartite federalism. As a consequence of Constitutional Amendment No. 19 of 1988, a legal and a normative framework was initiated in favor of public-private partnerships. Concepts such as quality and efficiency are milestones in Brazilian educational policy, inducing the process of decentralization through municipalization. These concepts are also present in the 1995 State Reform, which centralizes coordination and decentralizes the execution and creation of FUNDEF and FUNDEB. Coupled city halls seek magical solutions for the teaching-learning process through the purchase of ATSs, which constitutes a form of privatization and commercialisation of education. The adoption of ATSs generates costs to municipalities, promotes the curtailment of the teacher's work and disqualifies him from his professionalization, in addition to promotes teaching based on instructionism, without taking into account the formation of a critical, autonomous and emancipated subject.

Keywords: Apostilled Teaching Systems. Privatization of education. Commercialisation. Curtailment of the teacher's work.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Região onde os municípios estão situados.....	50
Figura 2 - Categorias finais	63
Figura 3 - Segmentos do SEFE.....	123
Figura 4 – Dimensões da privatização da educação	166

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Composição dos SAEs no município B em 2020	27
Quadro 2 - Levantamento de pesquisas: parcerias público-privadas em Santa Catarina	29
Quadro 3 – Amostra das entrevistas e sua codificação	49
Quadro 4 - Referenciais normativos das parcerias público-privadas no Brasil.....	51
Quadro 5 - Leis federais e estaduais que norteiam a educação	53
Quadro 6 - Documentos que compõem o <i>corpus</i> da pesquisa.....	54
Quadro 7 – Leis de criação dos Planos Municipais de Educação	59
Quadro 8 - A formação continuada dos professores nos PMEs dos municípios que compõem o <i>lócus da</i> pesquisa	60
Quadro 9 - A gestão democrática escolar nos PMEs dos municípios do <i>lócus da</i> pesquisa	61
Quadro 10 - Tipos de instituições privadas de ensino	83
Quadro 11 - Vantagens e desvantagens do SAE	111
Quadro 12 – Fatia de mercado do Grupo Kroton	116
Quadro 13 - Organização do conteúdo conforme livro SEFE: fundamentação e encaminhamento metodológico	126
Quadro 14 - Resultado quanto ao IDEB do ensino fundamental I	138
Quadro 15 - Resultado quanto ao IDEB do ensino fundamental II.....	138
Quadro 16 – Dimensões da privatização da Educação Básica	158

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - IDEB da rede municipal de ensino no ensino fundamental I do município de São Lourenço do Oeste.....	57
Tabela 2 - IDEB da rede municipal de ensino no ensino fundamental I do município de São Carlos.....	57
Tabela 3 - IDEB da rede municipal de ensino no ensino fundamental I do município de Ipuacu	58
Tabela 4 - Dados da educação básica no Brasil (2008-2019).....	102

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACT - Admissão em caráter temporário

ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

AJOCEDI - Associação dos Centros Domiciliares de Educação Infantil

AJOCRED - Associação Joinvillense de Creches Domiciliares

AJORPEME - Associação de Joinville e Região de Pequenas, Micro e Médias Empresa

AMAI - Associação dos Municípios do Alto Irani

AMAUC - Associação dos Municípios do Alto Uruguaí Catarinense

AMEOSC - Associação dos Municípios do Extremo Oeste de Santa Catarina

AMERIOS - Associação dos Municípios do Entre Rios

AMNOROESTE - Associação dos Municípios do Noroeste de Santa Catarina

AMOSC - Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina

ANA - Avaliação Nacional de Alfabetização

ANPEd - Associação Nacional dos Pesquisadores em Educação

BID - Banco Interamericano do Desenvolvimento

BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

BM - Banco Mundial

BNCC - Base Nacional Comum Curricular

CAPES - Comissão de Aperfeiçoamento do Pessoal do Ensino Superior

CECEI - Centros Comunitários de Educação Infantil

CEDEI - Centros de Educação Domiciliar Infantil

CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e Caribe

CF - Constituição Federal

CNI - Confederação Nacional da Indústria

CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

COC - Sistema Oswaldo Cruz

CPCs - Centros Populares de Cultura

EC - Emenda Constitucional

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

ENADE - Exame Nacional de Desempenho de Estudantes

ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio

EUA - Estados Unidos da América

FACEL - Faculdade de Administração, Ciências, Educação e Letras

FHC - Fernando Henrique Cardoso
FMI - Fundo Monetário Internacional
FRM - Fundação Roberto Marinho
FUNDACRED - Fundação de Crédito Educacional
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
GPEGIE - Grupo de Pesquisa em Gestão e Inovação Educacional
IAS - Instituto Ayrton Senna
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBPEX - Instituto Brasileiro de Pós-Graduação e Extensão
ICM - Imposto sobre Circulação de Mercadorias
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IEL - Instituto Evaldo Lodi
IFC - International Finance Corporation
IFDM – Índice de Firjan de Desenvolvimento Humano
INAF - Indicador de Analfabetismo Funcional
INEP - Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IU - Instituto Unibanco
LDB - Lei de Diretrizes e Bases
LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE - Ministério da Administração e Reforma do Estado
MCP - Movimentos de Cultura Popular
MEB - Movimento de Educação de Base
MEC - Ministério da Educação e Cultura
MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização
MST - Movimento dos Sem Terra
NGE - Nova Gestão Pública
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT - Organização Internacional do Trabalho
OMC - Organização Mundial do Comércio
OMS - Organização Mundial da Saúde

ONG - Organização Não Governamental
ONGs - Organizações Não-Governamentais
ONU - Organização das Nações Unidas
OS - Organização Social
OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PR - Paraná
PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PEC - Proposta de Emenda à Constituição
PIB - Produto Interno Bruto
PISA - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PME - Plano Municipal de Educação
PNE - Plano Nacional de Educação
PNLD - Programa Nacional do Livro e Material Didático
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGE - Programa de Pós-Graduação em Educação
PPP - Projeto Político Pedagógico
PPPE - Público-Privado na Educação
PPPs - Parcerias Público-Privada
RME - Rede Municipal de Educação
SAE - Sistema Apostilado de Ensino
SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica
SC - Santa Catarina
SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SED - Secretaria de Estado da Educação
SEFE - Sistema Educacional Família e Escola
SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESI - Serviço Social da Indústria
SEU - Sistema Educacional Unibrasil
SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SIR - Sistema de Indicadores de Resultados
SME - Secretaria Municipal de Educação
UFFS - Universidade Federal da Fronteira Sul

UFPR - Universidade Federal do Paraná

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

UNB - Universidade de Brasília

Undime - União Nacional dos Dirigentes em Educação

Unesco - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura; em inglês: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

Unicef - Fundo das Nações Unidas para a Infância

UNISINOS - Universidade do Vale do Rio dos Sinos

UNIVALE - Universidade do Vale do Itajaí

UNIVALI - Universidade do Vale do Rio Itajaí

UNOESC - Universidade do Oeste de Santa Catarina

URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

USAID - *United States Agency for International Development*

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
1.1 TRAJETÓRIA DA PESQUISADORA E O SURGIMENTO DO TEMA	21
1.2 JUSTIFICATIVA, PROBLEMÁTICA E OBJETIVOS DA PESQUISA	25
1.3 ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADO EM SANTA CATARINA	29
2 CAMINHOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA	43
2.1 ABORDAGENS METODOLÓGICAS	44
2.2 O CAMPO DA PESQUISA	51
2.3 CARACTERIZANDO OS MUNICÍPIOS DE SÃO LOURENÇO DO OESTE, SÃO CARLOS E IPUAÇU	56
2.3.1 Os planos municipais de educação	58
3 PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS: CONSTRUÇÃO DE LONGA DATA	65
3.1 PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA EDUCAÇÃO: A APROPRIAÇÃO PRIVADA DO FUNDO PÚBLICO	75
3.2 AS <i>THINK TANKS</i> DITANDO CAMINHOS PRÓ-MERCADO.....	86
3.3 A CONTRATAÇÃO DOS SAES NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS	89
3.4 PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: EDUCAÇÃO PÚBLICA EM INTERDIÇÃO?	96
3.5 CARACTERIZANDO O SISTEMA APOSTILADO: MERCADO ATRAENTE	104
3.5.1 O material apostilado	121
3.6 A EDUCAÇÃO NO BRASIL	128
3.7 AVALIAÇÃO ESCOLAR: POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO	132
3.8 DESCENTRALIZAÇÃO E MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: CENÁRIO CATARINENSE	139
4 MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: UM PROJETO NEOLIBERAL.....	150
4.1 DIFERENTES DIMENSÕES E FORMAS DE PRIVATIZAR A EDUCAÇÃO	156
4.2 CONSEQUÊNCIAS DA REFORMA DO ESTADO NO BRASIL	167
4.3 PROFESSOR, CURRÍCULO E GESTÃO: ELOS DE UMA MESMA CORRENTE	172
4.4 O PROFESSOR: DE MEDIADOR A BALCONISTA DO MERCADO.....	173
4.5 GESTÃO E CURRÍCULO COMO FORMAS DE GERENCIALISMO	182
5 PONTOS E CONTRAPONTO: ENTRE GANHOS E PERDAS	187

REFERÊNCIAS	193
APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA O(A) DIRETOR(A) DE ENSINO OU CARGO EQUIVALENTE DA REDE MUNICIPAL PARA O ENSINO FUNDAMENTAL.....	214
APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA O(A) SECRETÁRIO(A) DE EDUCAÇÃO QUE PARTICIPOU DA ADESÃO.....	216
APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA O(A) SECRETÁRIO(A) DE EDUCAÇÃO ATUAL	218
APÊNDICE D - ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA PROFESSORES(AS) EFETIVOS(AS) QUE TRABALHARAM COM O SISTEMA APOSTILADO DE ENSINO QUANDO DO USO DO MESMO NO MUNICÍPIO.....	219
APÊNDICE E - COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA (CEP/UFS): TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE).....	222

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a mercadorização e a privatização da educação (tendências políticas que se manifestam universalmente) têm marcado presença nas políticas educacionais brasileiras em diferentes contextos e de inúmeras formas. Desde a década de 1990, esse processo vem se consolidando no continente americano, ancorado em conceitos de eficiência na educação com foco em resultados e na introdução de lógicas de mercado e de gestão na educação.

Conceitos como “nova gestão pública” e “nova governança” estão figurando nas políticas públicas de educação a partir de documentos internacionais. Há uma invasão do poder privado sob o espaço público, ocorrendo desqualificação à eficiência e à eficácia do serviço prestado por este espaço. Além disso, essa invasão vem abrindo espaço para o crescimento de políticas públicas gestadas pelo setor privado por intermédio de inúmeros mecanismos. Entre eles, podemos citar as *think talk*, conforme Mendes e Peroni (2020). No contexto da educação escolar, os termos eficiência e eficácia são entendidos tal como mencionam Adrião e Garcia (2008). Assim,

Por eficácia entende-se o resultado obtido pela ação escolar ao alcançar os objetivos educacionais previamente definidos. Já a eficiência refere-se ao atendimento desses objetivos com a maior economia de esforços e recursos possíveis. A produtividade da escola estaria, então, diretamente relacionada à existência de processos mais eficazes e eficientes (ADRIÃO, GARCIA, 2008, p. 782).

Nos países emergentes, como é o caso do Brasil, as políticas públicas em educação sofrem impactos de organizações internacionais, tais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO)¹, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)², o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)³, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁴ e, sobretudo, os

¹ A Unesco age na determinação de políticas educacionais brasileiras com ações voltadas para a implantação do Censo Escolar, do Sistema de Avaliação da Educação Básica, do Exame Nacional do Ensino Médio e do Exame Nacional de Cursos.

² Segundo o portal da entidade, “O UNICEF, trabalha em parceria com governos, organizações sociais e toda a população para enfrentar os desafios da educação e garantir o direito de aprender de cada criança e adolescente, sem exceção” (UNICEF, 20--, n.p).

³ Criado por Mahbub ul Haq, com parceria do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998, o PNUD mede o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) a partir de três dimensões: renda, saúde e educação.

⁴ Criada em 1948, a Organização para a Cooperação Econômica Europeia, com sede em Paris atua em questões econômicas, financeiras, comerciais, sociais e ambientais. Desde a década de 1990, a educação ganha destaque

organismos financeiros, como o Banco Mundial (BM)⁵ e o Fundo Monetário Internacional (FMI)⁶.

Em 2010, o BM divulgou um documento intitulado “Estratégia 2020 para a educação”, ampliando as ações na governança global através da Corporação Financeira Internacional (*International Finance Corporation – IFC*), a qual é o braço financiador para o setor privado, defendendo a expansão deste campo. No Brasil, muitas políticas tiveram seu alicerce a partir da influência dessas organizações ou organismos, das quais podemos citar a universalização da educação básica, o ensino fundamental de nove anos, a inclusão escolar de alunos com deficiências, os programas como o da merenda e do transporte escolar, a educação à distância, as políticas voltadas para o aperfeiçoamento e a qualificação do livro didático, a descentralização do ensino via municipalização e a criação de um sistema de avaliação externa em larga escala da educação básica. Estas políticas permitiram o acesso de muitos estudantes à escola, contribuindo na efetivação de um direito básico do cidadão, porém ainda não universal, de qualidade e equitativo.

A Constituição Federal (CF) de 1988, no Art. 6.º, garante a educação como um direito social. Mesmo ainda não plenamente efetivada como direito e condição à cidadania, a educação passa a ser vista como algo que pode servir ao mercado na condição de mercadoria, tendo em vista a crescente mercantilização e privatização da educação pública. Conforme Martins e Pina (2020, p. 3) a expressão “mercantilização designa o ato ou efeito de tornar algo uma mercadoria com a finalidade de realizar procedimentos mercantis. [...] a mercantilização é o processo pelo qual algo é transformado em mercadoria”. Embora muitos países marquem posição contrária à privatização, sofrem uma pressão muito grande para abrir espaço ao mercado em troca de mais eficiência, efetividade, diversificação e inovação.

na atuação da OCDE através de projetos e programas voltados para determinar o crescimento econômico, trazendo para a arena da política educacional a aquisição de competências para o mercado de trabalho. Conforme Palú e Petry (2020), age como *think tank*, influenciando as políticas educacionais no país e no estado de Santa Catarina, onde a “[...] OCDE, em 2009, a pedido do Governo Estadual e da SED/SC, realizou um estudo que, em 2010, resultou em uma publicação chamada Avaliações de Políticas Nacionais de Educação: Estado de Santa Catarina, Brasil” (PALÚ; PETRY, 2020, p. 16).

⁵ O BM possui influência sobre a política educacional brasileira desde da década de 1990, especialmente nas duas últimas décadas, quando foi elaborado, em parceria com o governo do Brasil, o documento “Achieving World Class Education in Brazil: The Next Agenda” (2011), que traz em seu bojo a proposta do BM para as políticas educacionais brasileiras.

⁶ Organização criada em 1944 com o objetivo de recuperar a economia internacional dos efeitos da Grande Depressão de 1929 e da Segunda Guerra Mundial. Hoje, funciona como centro de cooperação financeira entre seus 189 países-membros. Constitui-se numa reserva financeira para países em risco, além de produzir análises econômicas e políticas de desenvolvimento para seus afiliados e regulamentações internacionais que promovem a estabilidade econômica mundial.

Segundo o editorial da revista *Educação & Sociedade*⁷, a privatização da educação não ocorre de forma a transferir drasticamente a educação para o setor privado. Este processo é feito por intermédio de inúmeros mecanismos amparados na vasta legislação brasileira. A educação acontece de forma híbrida, ou seja, o setor público e o setor privado agem, interagem e partilham responsabilidades. Este é o caso dos Sistemas Apostilados de Ensino (SAEs), nos quais as Secretarias Municipais de Educação passam, para o setor privado (empresas), a responsabilidade pelo fornecimento de material, pela formação de professores e pelas avaliações, entre outros serviços, transferindo uma grande quantia de recursos públicos para o mercado, o que se constitui numa forma de mercantilização da educação.

Definindo o termo “parceria”, podemos caracterizá-lo como um contrato que estabelece vínculo obrigacional entre a administração pública e a iniciativa privada para oferta de algum serviço. No caso do nosso estudo, esta parceria se dá entre Prefeitura Municipal (PM) ou Secretaria Municipal de Educação (SME) para aquisição de um SAE. Segundo Adrião e Garcia (2010, n.p), o SAE consiste em um “material padronizado [...] de conteúdos curriculares compilados e organizados em textos, explicações e exercícios, distribuídos em blocos correspondentes a aulas, bimestres, trimestres ou outros períodos determinados” e que “[...] resulta da compilação de informações de distintas fontes: autores diversos, informações da rede mundial de computadores, fragmentos de livros didáticos, etc.” (ADRIÃO; GARCIA, 2010, n.p).

Conforme Hypólito (2011), com as parcerias público-privadas, a educação ganha um viés gerencialista que repercute sobre o trabalho docente, sobre a gestão da escola e sobre o currículo. Para Salvador (2017) e Vizzoto, Corcetti e Pierozan (2017), ao longo da história do Brasil, a educação sempre esteve permeada pela relação entre público e privado. Contudo, a privatização e a mercantilização ganham força, especialmente, após a implementação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). Assim, aos poucos, a educação vai se transformando numa mercadoria passível de compra e de venda.

O capítulo introdutório do presente trabalho está organizado para apresentar a proposição da pesquisa que tem como título “Sistemas Apostilados de Ensino em redes municipais de ensino no Oeste Catarinense: a mercadorização da educação pública?”. Esta pesquisa foi realizada em três municípios do Oeste de Santa Catarina, os quais tiveram SAEs implantados entre os anos de 2008 e 2016, sendo que um destes municípios voltou a adotar o Sistema no ano de 2020.

⁷ *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 37, n. 134, p. 1-7, jan./mar. 2016.

No capítulo I, se encontra a introdução, com os passos iniciais da pesquisa, a trajetória da pesquisadora, a justificativa, a problemática, os objetivos e as questões da pesquisa. Neste capítulo, abordamos as pesquisas realizadas sobre parceria público-privada em Santa Catarina. O capítulo II evidencia o caminho metodológico da pesquisa com sua abordagem e caracteriza os municípios que compõem o *locus* da pesquisa.

No capítulo III, discutimos as parcerias público-privadas e fazemos um breve panorama sobre a privatização da educação e o debate entre público e privado, o qual sempre esteve presente na dinâmica educacional brasileira e que ganha força a partir da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988/2006a) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) n.º 9.394 de 1966 (BRASIL, 1996b). Neste capítulo, caracterizamos o SAE e abordamos a descentralização via municipalização como um dos mecanismos que fomentam a compra de SAEs pelos municípios. Realizamos um breve levantamento sobre a municipalização em Santa Catarina, levando em consideração que um dos municípios que compõem o *locus* da pesquisa recebeu, com a municipalização, um número expressivo de alunos. Neste capítulo, discorremos sobre a educação no Brasil atualmente e sobre as avaliações de desempenho realizadas em larga escala e que pressionam municípios a adotar um SAE com o intuito de melhorar seus índices educacionais.

No capítulo IV, discorremos sobre a mercantilização da educação como um projeto neoliberal e as diferentes dimensões e formas de privatizar a educação por meio do currículo, da gestão, da oferta educacional, das políticas públicas e da dimensão do financeiro. A partir da Reforma do Estado no Brasil (BRASIL, 1995c), a educação ganha um viés gerencialista, o qual tem marcado as políticas educacionais e tem afetado o currículo, a gestão e a autonomia do professor. E, por fim, no capítulo V, apresentamos as conclusões do trabalho.

1.1 TRAJETÓRIA DA PESQUISADORA E O SURGIMENTO DO TEMA

Em 2001 me formei⁸ em Pedagogia com habilitação em Séries Iniciais pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC), Campus de Campos Novos. Nos anos posteriores fiz alguns cursos em nível de especialização: Educação Infantil e Séries Iniciais pelo Instituto Brasileiro de Pós-Graduação e Extensão (IBPEX) em parceria com a Faculdade de Educação de Joinville, Educação na Cultura Digital pela Universidade Federal de Santa

⁸ Esta seção é escrita na primeira pessoa do singular, pois o texto refere-se a experiências pessoais da pesquisadora. Nas demais seções da pesquisa, o uso da primeira pessoa do plural é adotado.

Catarina (UFSC) e Psicopedagogia Institucional e Clínica pela Faculdade de Administração, Ciências, Educação e Letras (FACEL).

O interesse por esse tema de pesquisa surgiu a partir da implantação do Sistema Educacional Família e Escola (SEFE) a partir de 2018 no município de Pinhalzinho (Santa Catarina). De 2008 a 2016, foi implantado no referido município um modelo de Educação Cidadã. Conforme o Projeto Político Pedagógico (PPP) da EMEB José Theobaldo Utzig, “o trabalho coletivo é um dos principais princípios da Educação Cidadã. É o comprometimento entre educando/escola/comunidade na busca da construção dos conceitos de Democracia, autonomia e cidadania” (PPP, 2016, p. 13, não publicado). De acordo com o mesmo documento:

Nosso plano de ação só se concretizará se todos andarmos juntos, falarmos a mesma linguagem. É respeitar a identidade de cada um, mas garantindo a construção coletiva. O trabalho coletivo se dá na troca, na interdisciplinaridade, no planejamento coletivo, quando todo grupo escolar pensa coletivamente a escola. É na relação entre os seres humanos que a gente cria, recria, dialoga, sonha, enfrenta conflitos, constrói um projeto mais justo (PPP, 2016, p. 13, não publicado).

Neste modelo de educação, o fazer pedagógico do ano girava em torno de um tema gerador, o qual tinha origem no anseio da comunidade escolar, por meio de visitas feitas a uma parcela das famílias da comunidade escolar. A partir da necessidade vinda da comunidade, se construía o trabalho escolar voltado para melhorar esta situação, com o objetivo central de formar “sujeitos capazes de construir sua própria história, a partir da construção do conhecimento científico e tendo como ponto de partida a sua realidade, sua cultura, destaca-se pela condição de livre expressão com limites, onde a vontade da maioria prevalece” (PPP, 2016, p. 13, não publicado).

O relato a seguir, sobre como o SAE foi implantado na rede municipal de Pinhalzinho (Santa Catarina), é uma necessidade e tomo a liberdade de fazê-lo devido a importância do testemunho de sua implantação. No segundo ano da gestão municipal 2016-2020 foi instituído, na rede municipal de Pinhalzinho (SC) de 1º ao 5º ano, o SAE da SEFE. A partir desta nova realidade, surgiu a necessidade de pesquisar mais sobre esta forma de ensino por entender que ocorre limitação do trabalho do professor como sujeito de sua prática, ferindo os Arts. 12.º e 13.º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996b), os quais explicitam a participação da escola e dos professores na elaboração da Proposta Pedagógica. O Art. 12.º esclarece que os estabelecimentos de ensino têm a incumbência de elaborar e de executar sua Proposta Pedagógica, enquanto que o Art. 13.º,

incisos I e II, traz a incumbência dos professores na participação da Proposta Pedagógica da escola, elaborando e cumprindo o plano de trabalho, em consonância com essa Proposta.

O SAE da SEFE foi introduzido nas duas escolas da Rede Municipal de Educação, de 1.º ao 5.º ano no começo de 2018, com o objetivo de melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Esse índice, no ano de 2017 no Ensino Fundamental I, foi de 4,3 para uma meta de 5,7 na Escola Municipal Dom José Gomes e em 6,4 para uma meta de 6,2 na Escola Municipal de Educação Básica José Theobaldo Utzig. Estes dados, conforme o resultado do IDEB de 2019, divulgado na data de 15 de setembro de 2020, sofreu alterações significativas. Na Escola Municipal Dom José Gomes, o índice ficou em 5,8 para uma meta 6,0 no Ensino Fundamental I e na Escola Municipal de Educação Básica José Theobaldo Utzig, o IDEB foi de 7,2 para uma meta de 6,4 no Ensino Fundamental I e 5,0 no Ensino Fundamental II.

Quando da adoção do SAE, muitos professores da escola onde atuo desde 2001, a Escola Municipal de Educação Básica José Theobaldo Utzig, se posicionaram contra a implantação do SEFE, diferente da outra escola municipal, na qual a maioria posicionou-se a favor. Registro que nem toda a equipe de professores foi consultada, apenas os docentes do 1.º ao 5.º ano, nos quais seria implantado o SAE, o que denota a falta de discussão por parte de todos os envolvidos.

Para o processo licitatório, apenas o SEFE se inscreveu e, assim, a partir de 2018 se iniciou a parceria entre Secretaria Municipal de Educação de Pinhalzinho e SEFE, para o atendimento dos alunos do 1.º ao 5.º ano. Houve fornecimento de material e de formação dos professores com oferta de 40 horas de curso por ano, além da oferta de cursos na modalidade de ensino a distância, disponíveis no portal do SEFE do Grupo Educacional Opet, sediado em Curitiba, no Paraná. Presumo que era a única empresa que atendia rigorosamente as exigências do edital, já que este indica o tipo de material a ser fornecido, com diversas especificidades.

Em 2018, o município de Pinhalzinho (Santa Catarina) adotou, por licitação, a modalidade pregão presencial SAE do SEFE. O valor pago ao SEFE para o pacote foi de R\$ 232.000,00 (duzentos e trinta e dois mil reais), ou seja, R\$ 400,00 (quatrocentos reais) por aluno, para um montante de 580 alunos de 1.º ao 5.º ano. Em 2019, este valor foi acrescido, pois foi contratado material para o 6.º ano e material para o Componente Curricular Inglês de 1.º ao 6.º ano. No ano de 2020, acrescentou-se material para o 7.º ano. Ao analisarmos a quantia de recursos gastos com o SAE no município, consta, no portal da transparência, que em 2019 foram pagos R\$ 331.480,53 (trezentos e trinta e um mil, quatrocentos e oitenta reais e

cinquenta e três centavos) e em 2020, o valor empenhado foi de 341.023,48 ((trezentos e quarenta e um mil, vinte e três reais e quarenta e oito centavos)⁹.

Esta situação gerou uma enorme inquietação e o sonho dormente de fazer um Mestrado em Educação retornou. Assim, cursei o componente curricular Políticas de Constituição do Conhecimento Escolar, na UFFS, Campus de Chapecó, no primeiro semestre de 2018. No mesmo período, participei do processo seletivo e fui aprovada como aluna regular no curso de Pós-graduação em Educação *Stricto Sensu* da UFFS, ingressando no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) desta instituição. No 2.º semestre de 2020, cursei o componente curricular de Financiamento da Educação do PPGE da Universidade Federal do Paraná (UFPR), como aluna externa. Minha inscrição nesta disciplina foi em função da necessidade de compreender como a educação é financiada e como ocorre a aplicabilidade dos recursos.

A realização deste sonho, depois de 30 anos de carreira no magistério, se constitui num grande desafio pessoal. Nestes anos de vivência como professora, posso afirmar que passei por várias políticas educacionais, ora de avanços, ora de retrocessos. Comecei minha carreira como professora de escola multisseriada, na qual, além de lecionar para duas, três ou quatro séries (anos), era responsável pela merenda, pela limpeza, pela horta escolar e por todos os desafios que surgiam no dia a dia.

Entre as políticas educacionais que marcaram a educação ao longo destas três décadas em que atuo como professora, destaco a descentralização e, em decorrência dela, foram implantadas outras políticas como a nucleação, a municipalização e a implantação do transporte escolar. A nucleação é caracterizada pelo fechamento das escolas rurais, concentrando os alunos em escolas maiores, geralmente localizadas no meio urbano. Com a nucleação, podemos observar que se perdeu parte da identidade das comunidades rurais, já que estas eram referência e um elo de união da comunidade. Afirmo isso por ter residido e continuar residindo no meio rural durante minha vida.

O tema da pesquisa se configurou a partir da inquietação que o SAE causou em mim, o qual foi decidido em conjunto com meu orientador, Prof. Dr. Oto João Petry. No próximo tópico, apresento a justificativa sobre o tema, o problema e os objetivos da pesquisa. Destaco que o presente estudo é alinhado no âmbito do Grupo de Pesquisa em Gestão e Inovação Educacional do CNPq (GPEGIE).

⁹ Dados disponíveis em: <https://pinhalzinho.atende.net/?pg=transparencia#!/grupo/3/item/1/tipo/1>. Acesso em: 30 de jan. 2021.

1.2 JUSTIFICATIVA, PROBLEMÁTICA E OBJETIVOS DA PESQUISA

[...] os sistemas de ensino estão sendo modificados radicalmente, desde que o Banco Mundial (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, Bird) inicia e desenvolve um programa de alcance mundial, propondo, induzindo e orientando a reforma dos sistemas de ensino de primeiro, segundo e terceiro níveis, em cada um e em todos os países do mundo. [...] Tudo o que diz respeito à educação passa a ser considerado uma esfera altamente lucrativa de aplicação do capital; o que passa a influenciar decisivamente os fins e os meios envolvidos; de tal modo que a instituição de ensino, não só privada como também pública, passa a ser organizada e administrada segundo a lógica da empresa, corporação ou conglomerado (IANNI, 2002, p. 32-33).

No âmbito de políticas macroeconômicas de cunho neoliberal, ressaltadas por Ianni (2002), a educação se transformou num grande mercado. Empresas educacionais, que começaram a se constituir a partir da década de 1990, passam a tomar conta do universo educacional. Conseqüentemente, a educação deixa de lado o seu objetivo primordial, que é a formação integral do cidadão, para atender ao mercado com mão de obra.

Os SAEs têm sua origem na década de 1990, quando foram introduzidos no campo educacional para preparar os estudantes em cursos pré-vestibulares. A partir desta data, o leque de oferta dos SAEs foi ampliado e o mercado observou uma grande oportunidade de ampliar seus lucros. Com a CF/88 (BRASIL, 1988/2006a), alteram-se as relações federativas do país, transferindo funções, recursos e outras responsabilidades do plano federal para os estados e os municípios. A partir da vigência dessa Constituição foi desenhado um novo quadro de responsabilidades educacionais, alterando o arranjo federativo do país e as relações entre o Estado e o setor privado lucrativo e não lucrativo na oferta de educação escolar.

No Art. .º 209 da CF/88 (BRASIL, 1988/2006a), lemos que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que atenda a determinadas condições. Quanto aos recursos públicos, estes podem ser destinados às modalidades não lucrativas da iniciativa privada em educação, referindo-se às escolas voltadas para o lucro numa economia de mercado. O Art. n.º 211, § 2.º, prevê que os “municípios atuem prioritariamente no ensino fundamental e pré-escola” (BRASIL, 1988, n.p). O Art. n.º 213 trata da liberdade de ensino e da transferência de recursos. O texto legal faz referência entre público e privado, bem como entre diferentes modalidades de escola privada, ou seja, diferencia as escolas não lucrativas, comunitárias, filantrópicas e confessionais.

O público não estatal¹⁰ faz das entidades do terceiro setor parceiros do Estado. A CF/88 (BRASIL, 1988/2006a) deixa claro que educação e saúde não são serviços exclusivos do Estado. Assim, é livre a parceria com a iniciativa privada para a oferta de serviços educacionais das mais variadas formas, como a compra de SAEs, formação pedagógica, compra de vagas em creches, parcerias com institutos, como o Ayrton Senna (IAS), entre outras modalidades.

Dessa forma, observamos que a fronteira entre o privado¹¹ e o público é cada vez mais tênue, espaço no qual o setor privado vem exercendo cada vez mais influência na execução de políticas públicas. O empresariado, por meio do seu capital, procura de todas as formas oferecer soluções para a educação básica, direito fundamental do cidadão brasileiro. Nestas soluções, além de materiais, desenhos curriculares, tecnologias e *softwares*, está a própria política educacional que sofre influência de um grupo seletivo que determina os rumos da educação do país.

A atuação empresarial não é um dado novo na história da educação brasileira, porém as empresas educacionais estão se transformando em protagonistas na definição dos rumos educacionais. Neste sentido, o papel do Estado vem se reconfigurando. A função tradicional do Estado na oferta de serviços está se redesenhando, provocando interferências profundas ao longo do tempo na educação brasileira. O processo de mercantilização da educação no Brasil vem levando o Estado a delegar ao setor privado a responsabilidade de oferecer educação, a qual deveria ser oferecida pelo governo.

Compreendemos que estas parcerias deixam marcas que alteram a dinâmica da educação nas redes municipais de ensino e estas alterações precisam ser analisadas. A adoção de um SAE infere em vários setores, pois se altera a gestão, o currículo e a forma do professor trabalhar. Para discutir o tema SAE, elencamos um problema central, um objetivo geral, questões de pesquisa e objetivos específicos como norteadores desse estudo.

O título da nossa pesquisa configurou-se como “Sistemas Apostilados em Redes municipais de ensino no Oeste Catarinense: a mercadorização da educação pública?”. Propomos um estudo em três municípios: um integrante da Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina (AMOSC), um membro da Associação dos Municípios do Noroeste de Santa Catarina (AMNOROESTE) e outro pertencente da Associação dos Municípios do

¹⁰ “Entre as organizações públicas, enquanto voltadas para o interesse público, é estatal a que for parte integrante do aparelho do Estado e subordina-se ao Direito Público, enquanto é público não-estatal aquela que, embora buscando o interesse geral, não faz parte do aparelho do Estado e se subordina ao Direito Privado” (PEREIRA, 1998, p. 236).

¹¹ Expressão utilizada por Peroni (2013; 2014).

Ato Irani (AMAI). Estes municípios foram escolhidos de forma aleatória, porém cada um apresenta uma especificidade. No município A havia a implantação do SAE “Aprende Brasil” do Grupo Positivo (2008-2009); no município B havia o SAE “Aprende Brasil” do Grupo Positivo (2014-2016), sendo que no corrente ano, o município adotou vários SAEs diferentes (conforme o Quadro 1); e no município C havia os SAEs “Energia” e o “Núcleo de Apoio a Municípios e Estados” (NAME), integrante da Pearson, “maior empresa de educação do mundo” (PEARSON, 20--, n.p). Cada SAE no município C permaneceu por um ano.

Quadro 1 - Composição dos SAEs no município B em 2020

Empresa	Escola e Modalidade de ensino	Número de alunos	Investimento	Material	Modalidade
SEFE (Editora Opet)	Ed. Infantil, Ensino Fundamental I e II	721	R\$ 577.295,00 Extrato do contrato n.º 066/2020, de 21 de fevereiro de 2020	Caderno de atividades 5º ano Caderno de atividades 9º ano Educação infantil - 2 ao 5 Ensino fundamental I - 1º ao 5º ano Ensino fundamental II - 6º ao 9º ano Língua estrangeira moderna - Inglês - ensino fundamental	Tomada de preço para compras e serviços
Aprende Brasil Grupo Positivo	Ensino Fundamental I	228	R\$ 622.050,00 Processo de compra n.º 177/2019	Apostila - Ensino Fundamental I	Inexigibilidade de licitação
		41			
		260			
		314			
		289			
		109			
41					
Editora do Brasil S/A Projeto Mitanga (Educação Infantil) e Material de espanhol para 6º ao 9º ano	Educação Infantil	106	R\$ 146.014,00 Processo de compra n.º 16/2020	Maternal 3 (crianças de 3 anos), Pré 1 (4 anos) e Pré 2 (5 anos)	Inexigibilidade de licitação
		67			
		157			
		118			
		122			
		30			
	19				
05	R\$ 205.400,00 Processo de compra n.º 16/2020	Material de espanhol para alunos do 6º ao 9º ano Apoema (Editora do Brasil)			
Distribuidora Curitiba de papéis e livros S/A	Alunos do 1º ao 5º ano da Rede Municipal de Ensino		R\$ 318.240,00 Processo de compra n.º 17/2020	Material de espanhol para alunos do 1º ao 5º ano Mi mundo Y Yo (Editora Ática)	Inexigibilidade de licitação
A PÁGINA Distribuidora	Material de Inglês para o 3º ano		R\$ 12. 614,00 Contrato n.º	69 alunos Learn with us” (Editora	Tomada de preço para

de livros LTDA		038/2020	Oxford) (Projeto Bilingue)	compras e serviços
Investimento Total em Material	1.881.613,00			

Fonte: Elaborado pelos autores (2020) a partir de dados do portal do município B e de entrevistas

A oferta de SAEs é de origem privada e, portanto, constitui-se numa parceria público-privada. Muitos municípios do Brasil (FERREIRA; SILVA, 2014; CAIN, 2014) vêm optando por este tipo de parceria, a qual representa a expressão de uma política educacional com forte ênfase na privatização da educação, transformando o direito à educação em mercadoria.

Esta pesquisa justifica-se pela necessidade de compreender o caminho da mercadorização da educação nas redes municipais do Oeste de Santa Catarina e quais são os motivos que levam prefeituras municipais a fazer parcerias com empresas privadas para fornecer SAEs. Além disso, entendemos ser preciso compreender quais elementos corroboram para esta adoção, já que os municípios deixam de utilizar os materiais disponibilizados para todas as escolas do país pelo Ministério da Educação (MEC), por meio do Programa Nacional do Livro e Material Didático (PNLD).

O problema da nossa pesquisa está assim definido: como ocorre o processo de mercadorização da educação em redes municipais do Oeste de Santa Catarina, materializada pelos processos de adoção dos SAE. Ademais, o nosso estudo tem como objetivo geral analisar como ocorre o processo de mercadorização da educação em redes municipais do Oeste de Santa Catarina, materializada pelos processos de adoção dos SAE. Neste sentido, elencamos as seguintes questões de pesquisa:

- Quais elementos influenciaram os municípios na aquisição de um SAE?
- Quais serviços e materiais os municípios pesquisados contrataram?
- Como aconteceu o processo de aquisição do SAE?
- Quais foram as expectativas criadas e os resultados alcançados?

A partir das questões de pesquisa que orientam o estudo, definimos os seguintes objetivos específicos:

- Compreender como ocorreu o processo de opção pela adoção do SAE;
- Elencar os serviços e os materiais contratados pelos municípios;
- Conhecer como são feitos os processos licitatórios realizados para a compra de SAEs;
- Conhecer a avaliação feita pelos gestores e professores em relação ao SAE;
- Indicar as implicações dos SAEs na gestão e no currículo dos municípios.

1.3 ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADO EM SANTA CATARINA

Esta seção está organizada para apresentar estudos desenvolvidos nos últimos anos sobre as parcerias público-privadas em Santa Catarina. A partir do mapeamento dos estudos, percebemos que nem todos se referem ao SAE, mas analisam as interferências de atores externos no espaço escolar, entre eles os SAEs e o Terceiro Setor, especialmente o IAS. Optamos por fazer esta revisão levando em conta apenas as pesquisas sobre municípios de Santa Catarina para compreender como as mesmas vêm se configurando no estado catarinense.

Efetivamos um levantamento das pesquisas realizadas no estado de Santa Catarina sobre as práticas de privatização da educação através de parcerias. Esta busca foi efetivada na plataforma Capes e no Google Acadêmico a partir de descritores como “Sistemas Apostilados de Ensino em Santa Catarina”, “sistemas privados de ensino” e “parceria público-privada em Santa Catarina”. Localizamos dez trabalhos, dos quais temos três teses, seis dissertações e um artigo. Para esta consulta, não delimitamos um período específico, todavia, os resultados obtidos se encontram no espaço tempo 2010-2018. Estas pesquisas apontam para o crescimento nas parcerias público-privadas, especialmente, com o uso de SAEs. O Quadro 2, traz as pesquisas sobre parcerias público-privadas em Santa Catarina.

Quadro 2 - Levantamento de pesquisas: parcerias público-privadas em Santa Catarina

Autor/Instituição	Ano/Tipo/Abordagem	Título da pesquisa
1- Liane Vizzotto/UNISINOS Orientadora: Prof. ^a Dra. Berenice Corsetti http://www.repositorio.jesuista.org.br	2018/Tese SAE e Terceiro Setor Lindóia do Sul – Aprende Brasil Chapecó SEFE e IAS Xanxerê	A construção da relação público-privada na educação: um estudo em municípios catarinenses
2 - Aldani Sionei de Andrade Frutuoso/UFSC Orientadora: Prof. ^a Dra. Sylvia Regina Pedrosa Maestrelli Coorientadora: Prof. ^a Dra. Adriana Mohr https://repositorio.ufsc.br	2014/Dissertação SAE	O Sistema Apostilado na rede municipal de ensino de Florianópolis: “caminho” para medidas privatistas e desvalorização da educação
3 - Raquel de Melo Giacomini/UFSC Orientadora: Prof. ^a Dra. Clarícia Otto https://repositorio.ufsc.br	2013/Dissertação SAE	O Sistema Educacional Família e Escola na rede municipal de Florianópolis: estratégias de governo de professores
4 - Valéria Silva Ferreira e Sandra Cristina Vanzuita da Silva/UNIVALE Acta Scientiarum, Maringá, v. 36, n. 2, p. 199-206, jul./dez. 2014.	2014/Artigo SAE	Expansão dos sistemas de ensino privado nos sistemas educacionais públicos municipais de Santa Catarina

5 - Luciani Paz Comerlatto/UFRGS Orientadora: Prof. ^a Dra. Vera Maria Vidal Peroni https://lume.ufrgs.br	2013/Tese Terceiro Setor	A gestão da Educação no contexto da sociedade capitalista: a parceria público-privada
6 - Geovani Zarpelon/UFSC Orientadora: Prof. ^a Dra. Roselane Fátima Campos https://repositorio.ufsc.br	2011/Dissertação Parceria da prefeitura com Associação Joinvillense dos Centros de Educação Domiciliar Infantil (AJOCEDI) e o Instituto Ajorpeme, criado pela Associação de Joinville e Região da Pequena, Micro e Média Empresa (AJORPEME).	A relação público-privada na educação infantil: um estudo sobre os convênios com entidades privadas na rede municipal de educação de Joinville/SC
7 - Luana Bergmann Soares/UFSC Orientadora: Prof. ^a Dra. Roselane Fátima Campos https://repositorio.ufsc.br	2010/Dissertação Parceria entre Instituto Ayrton Senna (IAS) com a Secretaria Municipal de Educação de Joinville para implantação dos Programas Escola Campeã e Gestão Nota 10 no período de 2001-2008.	A ação do Instituto Ayrton Senna na rede municipal de educação de Joinville/SC (2001-2008): subordinação da escola pública a princípios e métodos da gestão empresarial
8 - Elodir Lourenço de Souza/UFSC Orientadora: Prof. ^a Dra. Adriana D'Agostini Coorientadora: Prof. Dra. Célia Regina Vendramini https://repositorio.ufsc.br	2017/Dissertação Estudo sobre o SAE SEFE num assentamento do MST em Passos Maia	Sistema de Apostilamento: uma das estratégias de intervenção do capital na educação e uma ofensiva contra a proposta de educação do MST
9 - Gisele Maurilda dos Santos Goedert Siqueira/UFSC Orientadora: Prof. ^a Dra. Sylvia Regina Pedrosa Maestrelli Coorientadora: Prof. ^a Dra. Adriana Mohr https://repositorio.ufsc.br	Dissertação/2018 Estudo sobre o SAE em Florianópolis analisando as ciências da natureza nos anos iniciais.	Os Sistemas Apostilados de ensino: um olhar para as ciências da natureza nos anos iniciais
10 - Analéia Domingues/UFSC Orientadora: Prof. ^a Dra. Rosalba Maria Cardoso Garcia https://repositorio.ufsc.br	Tese/2017 Estudo sobre o Sistema de Ensino Aprende Brasil da Empresa Positivo de Ensino e sua expansão no Brasil.	A inserção do grupo Positivo de Ensino no Sistema educacional público: a educação sob o controle do empresariado

Fonte: Elaborado pelos autores (2019)

Para compreendermos melhor os estudos feitos em Santa Catarina, fizemos uma leitura criteriosa dos trabalhos. O artigo das pesquisadoras da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALE), Ferreira e Silva, publicado em 2014, aborda a expansão dos SAEs no estado. Segundo as autoras (2014), a partir da municipalização do ensino fundamental, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e das avaliações em larga escala, pautadas nas políticas de qualidade e produtividade, muitas prefeituras começaram a aderir aos SAEs. Para Adrião *et al.* (2009), as prefeituras são induzidas a adotar os SAEs, também denominados de *kits* ou pacotes para

melhorar a qualidade da educação e padronizar o ensino da rede, criando uma identidade para a rede municipal.

A qualidade da educação é condicionada a resultados mensuráveis por índices, fórmulas matemáticas, medidas padronizadas externas e descontextualizadas do ambiente escolar. Silva (2009), baseado em Souza & Oliveira (2003), faz a seguinte afirmação:

Nas políticas sociais no Brasil, ocorre uma transposição direta do conceito de qualidade própria dos negócios comerciais para os direitos sociais, e nestes a educação pública. A participação ativa e constante de técnicos dos organismos financeiros internacionais e nacionais na definição de políticas sociais, especialmente a educação, demonstra a adoção do conceito de qualidade, no âmbito da produção econômica, em questões da educação e da escola, em um processo de descaracterização da educação pública como um direito social (SILVA, 2009, p. 219).

O estudo feito por Ferreira e Silva (2014) teve como objetivo “mapear”, caracterizar e analisar o processo de ampliação dos sistemas de ensino privados nos sistemas educacionais municipais de Santa Catarina e foi realizado nos anos de 2012 e 2013. As autoras constataram que todos os municípios fazem uso do PNLD e que o “pacote pedagógico” adquirido pelos municípios que tem SAE, inclui apostilas, orientação ao professor, formação continuada e avaliação para o aluno.

O estudo aponta ainda que, dos 295 municípios catarinenses, 18%, ou seja, 52 municípios, adotam algum tipo de SAE atendendo diferentes níveis de ensino. Segundo a pesquisa, a empresa Positivo atende 14% dos municípios com SAEs e os demais são atendidos pelas empresas SEFE, Opet, Dom Bosco, Energia e Alfa e Beto. Para as autoras, muitos destes municípios são de pequeno porte e, por isso, são alvos das grandes empresas privadas, “visto que a distância da capital e dos centros de pesquisa das universidades promove certa vulnerabilidade dos profissionais que atuam como técnicos nas Secretarias de Educação” (FERREIRA; SILVA, 2014, p. 200). Para as pesquisadoras, é preocupante a ascensão e a expansão do capital no campo educacional através de múltiplas facetas. Esta expansão acontece através de diversas formas nas SME, nas quais “o currículo e os serviços educacionais tornam-se oportunidades de lucro” (FERREIRA; SILVA, 2014, p. 201), sendo que há um currículo pronto e não construído pela comunidade escolar como um ato político.

Abordaremos a seguir as dissertações. A pesquisa de Zarpelon, realizada na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) no ano de 2011, tem como título “A relação público-privada na educação infantil: um estudo sobre os convênios com entidades privadas na rede municipal de educação de Joinville/SC”. Para a pesquisadora (2011), a forte

industrialização no período pós-guerra levou o município de Joinville a um crescimento acelerado e, conseqüentemente, aumentou a demanda por vagas para a educação infantil. Com a promulgação da CF de 1988 (BRASIL, 1988/2006a) e a LDB n.º 9394/96 (BRASIL, 1996b), a educação infantil foi consagrada como a primeira etapa da educação básica e, portanto, obrigatória.

A partir do dever do Estado para com a educação infantil, surge na legislação a possibilidade para parcerias entre setor público e setor privado, para atender a esta demanda. O salto populacional que ocorreu em Joinville, elevando a população de 170 mil habitantes em 1970 para 515 mil em 1990, motivou a busca urgente por alternativas para atender as crianças nesta faixa etária, para que os pais pudessem trabalhar. O referido estudo faz um levantamento histórico da educação infantil e chama a atenção ao PME de 2004, que dispõe de 31 compromissos com a educação, sendo que apenas um se refere à educação infantil, enquanto que 14 se referem ao ensino fundamental. Segundo Soares (2010), no período de elaboração do plano, o município tinha parceria com o Instituto Ayrton Senna (IAS), o qual tem como foco privilegiado o ensino fundamental.

Conforme Zarpelon (2011), o Plano Municipal de Educação (PME) de Joinville prevê convênio com as entidades privadas como uma estratégia para resolver a demanda por educação infantil na cidade, se caracterizando como importante componente da política municipal. O PME:

[...] dispõe sobre o repasse de recursos públicos para entidades privadas como Centros de Educação Domiciliar Infantil (CEDEI), Centros Comunitários de Educação Infantil (CECEI), em creches domiciliares e comunitárias, através de convênio, com a PMJ, para crianças de 0 a 6 anos de idade (JOINVILLE, PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 2004, p. 25, apud ZARPELON, 2011, p. 131).

O plano preconiza a realização de convênios com as entidades acima citadas. O trabalho aborda o crescimento da oferta de ensino fundamental pelo setor privado. No ano de 2000, o setor público era responsável pelo atendimento de 76,4% das matrículas de crianças de zero a três anos, contra 23,5% atendidas pelo setor privado. Esta realidade foi mudando e em 2010, pois o setor público atendia 47,5% das crianças matriculadas, enquanto que o setor privado atendia 52,4%. Entre os motivos para a privatização da educação infantil em Joinville, onde entidades privadas com e sem fins lucrativos passam a prover a etapa do ensino com repasses da esfera pública, se destaca o desenvolvimento da cidade. Foram criadas creches domiciliares, parecidas com o Pró-Criança do Governo do Estado de Santa Catarina. Assim, a Secretaria de Assistência Social incentiva a criação da Associação Joinvillense de

Creches Domiciliares (AJOCRED), que, a partir de 2010, com novo estatuto, passa a denominar-se Associação dos Centros Domiciliares de Educação Infantil (AJOCEDI), e as creches domiciliares de Centro de Educação Domiciliar Infantil (CEDIs). Em sequência, a Prefeitura Municipal firma convênio com uma rede particular de instituições de educação infantil, com ou sem fins lucrativos associados: Associação de Joinville e Região de Pequenas, Micro e Médias Empresa (AJORPEME). Por se tratar de uma associação e para dar legalidade para a transferência de recursos públicos para uma entidade privada com fins lucrativos, cria-se em 2003 o “Instituto Ajorpeme”, figura jurídica sem fins lucrativos. Assim, a Secretaria Municipal de Educação de Joinville em 2011 possui 28 instituições particulares.

Zarpelon (2011) conclui que a educação infantil é um exemplo típico de reconfiguração da relação entre o público e o privado em tempos de redefinição do papel do Estado. Esta redefinição ocorreu no país a partir dos anos de 1990, com destaque para as estratégias dos governos brasileiros e de Organismos Multilaterais, “de transferir a execução dos serviços chamados ‘não exclusivos do Estado’ para entidades privadas sem fins lucrativos” (ZARPELON 2011, p. 2010). Assim, o governo de Joinville faz uma opção política alinhada a um projeto social-liberal, fomentando o fortalecimento do setor privado em detrimento do setor público.

A pesquisa de Soares, realizada na UFSC em 2010, tem como título “A ação do Instituto Ayrton Senna na rede municipal de educação de Joinville/SC (2001-2008): subordinação da escola pública a princípios e métodos da gestão empresarial”. A autora (2010) fez um estudo compreendido entre o período de 2001 a 2008 sobre a parceria entre a rede municipal de educação de Joinville e o Instituto Ayrton Senna para implantar dois programas: Escola Campeã e Gestão Nota 10. O estudo procura apontar e compreender como se deu a parceria e as suas consequências.

Soares (2010) indica que a parceria é fruto da Reforma do Aparelho do Estado ocorrido na década de 1990 e que os preceitos adotados atendem ao ideário neoliberal e da Terceira Via. A autora aponta que a Reforma “operou a publicização das políticas sociais, criando a chamada esfera ‘pública não-estatal’, e regulamentou as ações das organizações da sociedade civil para que estas pudessem executar políticas sociais em ‘parceria’ com o Estado” (SOARES, 2010, p. 13).

A pesquisadora ainda afirma que criou-se no imaginário social, a ideia da ineficiência do sistema educacional público e a eficácia da gestão privada. Assim, o Instituto Ayrton Senna, através de suas parcerias com as redes públicas de educação, executa políticas públicas com a promessa de uma gestão eficiente. Contudo, segundo Soares (2010), essas promessas

não foram cumpridas, pois, além dos indicadores não mostrarem melhoria na qualidade do ensino, as metodologias de planejamento e de controle adotados apenas reafirmaram a divisão técnica de trabalho, trazendo mais tarefas ao professor. A gestão democrática anunciada nos documentos oficiais também ficou apenas no papel. O estudo apontou que, para dar um lastro de legalidade para a parceria, foi necessário elaborar um conjunto de leis e de normativas. Uma das exigências no termo de parceria realizada entre a Rede Municipal de Educação (RME) de Joinville e o Instituto Ayrton Senna, é que os programas fossem sancionados como políticas públicas. Os documentos mostram que a SME ficou subordinada à lógica privada de gestão do próprio Instituto Ayrton Senna e que o governo municipal colocou ao dispor do Instituto Ayrton Senna, os recursos necessários para realizar o que era fundamental na visão do Instituto.

De acordo com Soares (2010), a adoção dos programas do Instituto Ayrton Senna não implicou apenas em implementar um conjunto de regras ou procedimentos para melhorar os indicadores da educação, mas trouxe um compromisso formal do poder público em assumir os programas como políticas públicas. Desta forma, foram criados marcos regulatórios que envolveram desde infraestrutura à pessoal, criando uma condição de quase mercado da educação com “foco na gestão, no controle dos processos e nos resultados de qualidade” (SOARES, 2010, p. 172).

A repetência escolar, a evasão e o baixo desempenho da rede municipal de educação nos processos avaliatórios, segundo o IAS, são frutos da ineficiência da gestão. Por isso, o IAS procura imprimir uma orientação de gestão que se filia ao ideário gerencialista, implantando plano de metas e administrando a rotina e a avaliação externa. Neste ínterim, os programas “Escola Campeã” e “Gestão Nota 10” trouxeram o modelo de gestão empresarial focado em resultados. A parceria teve resistência por parte de educadores, mas mesmo assim foi implementada. Ela trouxe para dentro das escolas novos atores e a redefinição de responsabilidades em todas as instâncias. O PME de Joinville e a Lei de Gestão Democrática foram elaborados e aprovados no período da parceria e permanecem mesmo depois do fim desta.

O estudo de Soares (2010) aponta que havia uma fragmentação entre quem planejava e quem executava. Assim, os professores, além de executarem tarefas planejadas por outros, realizavam um rigoroso trabalho de registro de resultados, controlando intensamente o processo e, para não desmotivarem, “geravam o duo ‘cooperação-competição’ entre os pares a partir da ideia de ‘equipe’ que precisa ‘vencer’, alcançar os melhores resultados” (SOARES, 2010, p. 175). Aponta-se, no estudo, que não houve uma melhora significativa nos resultados.

A seguir, analisamos duas pesquisas realizadas na UFSC sobre o SAE em Florianópolis. A primeira foi realizada no ano de 2013 por Giacomini, com o título “O Sistema Educacional Família e Escola na rede municipal de Florianópolis: estratégias de governamento de professores” e outra no ano de 2014, produzida por Frutuoso, com o título “O Sistema Apostilado na rede municipal de ensino de Florianópolis: ‘caminho’ para medidas privatistas e desvalorização da educação”. Os dois estudos fazem uma análise da implantação do SAE do Sistema Educacional Família e Escola na rede municipal de educação de Florianópolis.

O estudo de Giacomini (2013) faz um histórico sobre a implantação do referido SAE na rede e tem como objetivo identificar e analisar as estratégias do SEFE para compreender que tipo de professor o SEFE visa produzir. Conforme a pesquisadora, os resultados apontam que o SEFE “possui estratégias de governamento que têm em vista gerir as práticas dos professores com o objetivo de normatizar os saberes docentes e o currículo escolar” (GIACOMINI, 2013, p. 12). Para disciplinar e controlar os professores são utilizadas tecnologias de governamento traçando estratégias com características de uma governamentalidade neoliberal, trazendo à baila elementos como competição através do prêmio ação destaque, busca pela eficiência e pela qualidade, cumprimento de metas e práticas de meritocracia. A autora afirma também que, com a implementação do SAE do SEFE, há uma desprofissionalização docente, já que o professor passa a ser um mero executor de tarefas, ou seja, “ao professor cabe mediar e ao aluno acumular – a nenhum dos dois cabe operacionalizar ou questionar o conhecimento” (AMORIM, 2008, p. 45).

Giacomini (2013) conclui que o uso do SAE do SEFE, segundo os gestores educacionais da rede municipal de educação de Florianópolis, visa uniformizar a metodologia, sistematizar os conteúdos e melhorar os índices do IDEB. O IDEB da maioria das escolas é maior do que o projetado para o período e em algumas escolas o mesmo não se altera com o uso do material do SEFE. A pesquisadora enfatiza que, através das consultorias, é exercida uma vigilância sobre o professor e que esta é feita também através dos gestores municipais. Além de que,

[...] numa perspectiva foucaultiana, suas estratégias são entendidas como uma rede de relações de poder, quer dizer, seus instrumentos incitam a ação dos professores, no sentido de realizarem suas práticas da forma estipulada pelo que o Sistema estabelece (GIACOMINI, 2013, p. 165).

Segundo Giacomini (2013), com o uso de SEFE há uma relação de forças entre professores SME e SEFE perceptíveis nas entrevistas. Conforme os professores, as formações pouco agregam, pois são pautadas em como usar o material e não em formação. Ainda segundo a pesquisadora, o professor, com o uso do SAE, pode ser qualquer um desprovido de formação pedagógica. Ele precisa apenas seguir as instruções ou o aprendido na assessoria, o que descaracteriza-o e tira dele a autoria da sua aula.

Frutuoso (2014) aborda o mesmo tema, porém com um viés mais privatista e da desvalorização da educação. Frutuoso (2014) aborda a implantação do SEFE na rede municipal de educação de Florianópolis e retrata que há nas entrevistas feitas com os professores, entre outras questões, elementos como a falta de autonomia na prática pedagógica, já que as aulas vêm prontas, o que na visão de muitos professores facilita quando da ausência de um professor. Segundo a autora, foi possível observar, nas entrevistas, que não há um consenso quanto ao uso do SAE. Há um campo de tensão, no qual alguns são favoráveis enquanto outros não. Parte dos professores entende que o SAE traz qualidade para a educação, outros entendem que é uma forma de governamentalidade e de controle, entre outros. Entre os pesquisadores críticos da expressão “qualidade de educação” estão Amorim (2008), Nicoletti (2009), Adrião *et al.* (2009) e Caetano e Peroni (2012). A pesquisa indica que há um decréscimo no uso do SAE na rede municipal de Florianópolis naquele período, ou seja, cada escola opta se quer ou não usá-lo. O SAE começou a ser utilizado em 2009 e a rede foi efetivando a adesão de mais escolas a cada ano, tendo em 2012 uma porcentagem de 52,77% das escolas utilizando o SEFE e em 2014 a porcentagem de 42%. O estudo aponta que em 2014 o material foi usado como material principal por 40% das escolas.

A pesquisa constatou ainda que Florianópolis tem duas propostas curriculares de Ensino distintas: a Proposta Curricular de Florianópolis, elaborada em 2008, e a proposta da empresa SEFE. Na primeira são enaltecidos valores como a participação coletiva e na segunda há uma imposição da proposta de trabalho do SEFE sem discussão, limitando a participação dos sujeitos a meros executores.

Outra pesquisa realizada em Florianópolis foi de Siqueira, na UFSC, no ano de 2018 com o título “Os sistemas apostilados de ensino: um olhar para as ciências da natureza nos anos iniciais”. A referida pesquisa traz, no seu bojo, as mesmas indagações e conclusões feitas pelas pesquisadoras Frutuoso (2014) e Giacomini (2013), porém com o olhar voltado para o Componente Curricular de Ciências. São elencados pontos como a “desqualificação do sujeito-criança, o ensino diretivo e transmissivo, o cerceamento do trabalho do professor, a

pouca relevância dada ao contexto local, a falta de integração disciplinar, entre outros” (SIQUEIRA, 2018, p. 12). A pesquisadora conclui que:

- o material desqualifica o sujeito-criança, ao atrelá-lo ao adulto professor, deixando-o dependente e incapaz de construir seus conhecimentos com autonomia;
- proporciona um ensino diretivo, simplista e transmissivo;
- cerceia o trabalho do professor, definindo os temas que devem ser trabalhados, sem abrir possibilidades para propostas diferentes, inibindo qualquer tipo de reflexão mais expressiva e engessando as possibilidades de escolha da sequência pedagógica e das demais estratégias;
- apresenta pouca relevância regional e com o contexto social da criança, e provocam afastamento ao concentrarem os exemplos no sudeste do país;
- fragmenta o ensino, ao não fazer relações com diferentes disciplinas (nos textos, nas figuras e nas situações selecionadas pelo material), e também ao padronizar a sequência estática dos conteúdos;
- apresenta ausência da integração disciplinar, mesmo confirmando a interdisciplinaridade na capa de cada apostila e ao trazer em negrito a disciplina que é contemplada em cada página de todas as apostilas; abdica de outras formas de integração dos conhecimentos, em outros espaços para a construção dos saberes produzidos e modificados socialmente e historicamente (SIQUEIRA, 2018, p. 158-159).

A pesquisa em questão é focada no ensino das Ciências e, nas conclusões, traz inúmeros elementos. Entre eles, Siqueira (2018) ressalta que a Coleção do SEFE, “Caminhos e Vivências” mantém um distanciamento em relação aos documentos oficiais, inclusive na concepção de educação, ferindo principalmente o Art. n.º 3º da LDBN nos incisos II, III, IV e VIII. Isso converge para os apontamentos que Giacomini (2013) faz ao trazer a dicotomia que há entre a proposta da SME de Florianópolis e a proposta do SEFE. A pesquisa questiona o fato do município ter um documento norteador construído no coletivo e a prefeitura comprar um SAE que não respeita a autoria dos professores. Nessa perspectiva, Adrião *et al.* (2016) destacam que a compra de SAES traz prejuízos para o currículo e a autonomia dos professores.

Como se pode depreender do conjunto de serviços ofertados, a adoção dos sistemas privados padronizados de ensino nas escolas públicas diminui drasticamente o espaço de adaptação curricular, bem como a autonomia pedagógica de escolas e professores, uma vez que as aulas, atividades e conteúdos passam a ser estandardizados e controlados com base nesse referencial (ADRIÃO *et al.*, 2016, p. 128).

Siqueira (2018) afirma que, ao gastar duplamente com material, já que a prefeitura municipal de Florianópolis recebe também o material do PNLD, é feita uma opção política e ideológica em detrimento do professor e do aluno. Aponta que o SAE não acompanha as discussões feitas para a melhoria dos livros do PNLD nos últimos anos. A pesquisadora alerta

ainda que o processo licitatório de 2012 para a compra do material determina as especificidades como o número de fascículos, número mínimo de páginas, espessura e tamanho do papel, encartes que deveriam acompanhar os materiais, tipo de encadernação, agendas e cores, sendo que esses elementos não são determinantes para a qualidade e podem indicar um direcionamento da licitação.

Outro elemento apontado na pesquisa de Siqueira (2018) é que o Decreto n.º 9.099, de 18 de julho de 2017 (BRASIL, 2017d), traz mudanças no nome do PNLD de Programa Nacional do Livro Didático para Programa Nacional do Livro Didático e do Material Didático. Essa mudança abre a possibilidade de compra de outros materiais, inclusive SAEs para as escolas públicas. O decreto diz:

O PNLD abrange a avaliação e a disponibilização de obras didáticas e literárias, de uso individual ou coletivo, acervos para bibliotecas, obras pedagógicas, softwares e jogos educativos, materiais de reforço e correção de fluxo, materiais de formação e materiais destinados à gestão escolar, entre outros materiais de apoio à prática educativa, incluídas ações de qualificação de materiais para a aquisição descentralizada pelos entes federativos (BRASIL, 2017d, n.p).

Por meio da pesquisa de Siqueira (2018), fica claro que o SAE, hoje presente em muitos municípios, pode entrar livremente nas Secretarias Municipais de Educação, sem levar em conta o professor e o aluno que “[...] substituídos pela lógica de mercado baseada no custo x benefício e na visão dos estudantes como mercadorias” (ADRIÃO *et al.*, 2016, p. 128).

A pesquisa de Souza, realizada na UFSC em 2017, com o título “Sistema de Apostilamento: Uma das estratégias de intervenção do capital na educação e uma ofensiva contra a proposta de educação do MST”, discute a relação entre a educação no MST e o SEFE. O pesquisador aborda a intervenção cada vez maior do capital na educação por intermédio da adoção do SAE do SEFE implantado na Prefeitura Municipal de Passos Maia e introduzido numa escola no assentamento do Movimento Sem Terra (MST), destacando que a proposta de educação do MST visa à formação humana omnilateral, diferente da visão de educação do SEFE que, segundo o pesquisador,

[...] objetiva a preparação de força de trabalho para melhor servir ao capital diante da reestruturação produtiva que alterou profundamente as relações de trabalho, e para a inculcação de ideologia e valores necessário à manutenção da ordem social e econômica (SOUZA, 2017, p. 9).

Souza (2017) apresenta a proposta para a Educação no MST e faz um resgate histórico da construção da Escola de Educação Infantil e Ensino Fundamental (EEIF) Nossa Senhora

Aparecida, localizada no Assentamento Zumbi dos Palmares e sobre a implantação da Proposta de Educação do Movimento Sem Terra. O autor explicita como se deu a implantação do SEFE na EEIF Nossa Senhora Aparecida entre 2013 e 2016 e realiza uma análise, a partir das concepções do conteúdo, dos objetivos e da avaliação, mostrando que o SAE está em uma relação antagônica à Proposta de Educação do MST. Souza (2017, p. 175-179), faz uma síntese crítica dos resultados da pesquisa e entre elas estão:

- a) O projeto de mercantilização e privatização da educação pública, que passa recursos públicos da educação para empresas capitalistas;
- b) Passa a responsabilidade da parte pedagógica, de gestão e de formação dos educadores do setor público para o privado, proporcionando um processo pedagógico focado em uma visão de formação humana unilateral, parcial, alienada e domesticada;
- c) A implementação do SEFE, em 2013 na Escola de Educação Infantil e Ensino Fundamental Nossa Senhora Aparecida, sem resistências por parte da comunidade escolar, rompeu com o processo educativo baseado na Proposta de Educação do MST, que vinha sendo desenvolvido na Escola, rompendo assim com a auto-organização dos educandos, os tempos educativos, a avaliação com a participação dos alunos e realizou-se, sem a participação da comunidade escolar, alterações radicais no Projeto Político Pedagógico da Escola, eliminando a Proposta de Educação do MST do mesmo impondo aos professores e alunos o “pacote” oferecido pela empresa, mediante contrato e pagamento por parte da Prefeitura Municipal;
- d) O Sistema de Apostilamento e a Proposta de Educação do Movimento Sem Terra, estão alicerçados em perspectiva distinta de classe;
- e) O Sistema de Apostilamento, na educação pública fere o direito de os trabalhadores terem educação pública, de qualidade, crítica, omnilateral e emancipadora;
- f) Quando abordado a forma/conteúdo, os objetivos educacionais/avaliação observou-se que os mesmos estão articulados aos interesses formativos do modo de produção capitalista primando pelo controle, disciplinamento, desintelectualização do professor, limitando o estudo e a aprendizagem do aluno ao que está contido no material (apostila) disponibilizado pelo SEFE, resumindo a auto-organização, a participação dos estudantes no processo educativo, individualizando o trabalho docente e a aprendizagem do aluno.

O autor faz uma abordagem sobre como se constitui o MST e a Proposta de Educação neste Movimento, descrevendo o surgimento da escola em questão e a luta do MST. Escreve sobre os princípios pedagógicos e filosóficos da proposta de Educação do Movimento explorando teorias, princípios, fundamentos e conceitos. Em seguida, faz uma análise sobre a

implementação do SAE na Escola do Assentamento, detalha os SAEs e o Projeto Neoliberal, a (contra) reforma do Estado e a expansão do SAE na educação pública. Realiza um estudo sobre como acontece a contratação dos SAEs, ou seja, das empresas, e detalha como funciona o SEFE e, na sequência, aborda o SAE como uma estratégia de intervenção do capital na educação como uma ofensiva contra a proposta de educação do MST, enfatizando que o SAE e a Proposta do Movimento são propostas antagônicas. Também aborda a concepção de escola, de sociedade e de ser humano. Além disso, segundo o autor, o SAE

[...] propõe um sistema de educação escolar para a formação de trabalhadores para serem explorados/alienados pelo capital [...] na produção de consenso e da hegemonia capitalista, enquanto que a Proposta de Educação do MST se dispõe a formar lutadores contra a ordem capitalista, na busca da transformação radical (SOUZA, 2017, p. 166).

O pesquisador conclui que, com a implantação do SAE, está presente a lógica de mercantilização e de privatização da educação pública e que este sistema está pautado por uma proposta de educação baseada no instrucionismo, desconsiderando a importância da formação humana em suas várias dimensões: cognitivas, psíquicas e corporais, as quais vão ao encontro de uma educação emancipadora. O professor, nesta proposta, é um mero executor de tarefas, contribuindo para a individualização do trabalho pedagógico dos docentes.

Analisaremos, a partir de agora, as três teses que abordam as parcerias público-privado no estado de Santa Catarina. A primeira tese é de Comerlatto, realizada na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com o título “A Gestão da Educação no contexto da sociedade capitalista: A parceria público-privada”, realizada no ano de 2013. Comerlatto (2013) estudou a parceria entre o Instituto Ayrton Senna e a Prefeitura Municipal de Joinville entre os anos de 2004 e 2008. A pesquisadora alerta que as parcerias público-privadas, a exemplo da pesquisa realizada entre Prefeitura Municipal de Joinville e Instituto Ayrton Senna, são celebradas a partir da desqualificação do serviço público e que:

[...] a justificação utilizada pela terceira via, de que através do, ‘Terceiro Setor’ ocorre a democratização da democracia, nada mais é do que uma estratégia do sistema capitalista a fim de garantir a expansão da sua ideologia, conseguindo responder as suas ‘necessidades’, diante das suas crises estruturais (COMERLATTO, 2013, p. 220).

A tese reflete as estratégias realizadas com o intuito de terceirizar serviços do Estado através do Terceiro Setor, no caso o Instituto Ayrton Senna, como se os conceitos de eficácia e de eficiência trouxessem uma melhora substancial na qualidade da educação ofertada.

Segundo a pesquisadora, observa-se que o estado facilita a inserção da lógica do capital na gestão pública, ao mesmo tempo em que propõe a gestão democrática amplamente assegurada em documentos como a CF de 1988 e a LDB n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996b), entre tantos outros. Finalizando a análise da pesquisa, Comerlatto (2013, p. 221) indaga: “o que leva uma rede pública a realizar um contrato unilateral, em que ela tem a função de arcar com 87% dos compromissos firmados, enquanto o IAS tem apenas 13%?”.

A tese de Domingues realizada, em 2017, pela Universidade Federal de Santa Catarina, tem o título “A inserção do grupo Positivo de Ensino no Sistema educacional público: A educação sob o controle do empresariado”. Esta tese teve como questão central “a inserção do Grupo Positivo nas redes públicas de ensino por meio do Sistema de Ensino Aprende Brasil” (DOMINGUES, 2017, p. 145). A pesquisa foi realizada em Santa Catarina, porém não especificamente nessa localidade, embora no estado tenhamos inúmeros municípios que utilizam o Sistema Aprende Brasil do Grupo Objetivo. Destacamos que a pesquisadora fez um levantamento sobre o Grupo Positivo e o Sistema Aprende Brasil concluindo que, com o uso de SAEs, o professor é “um mero executor de um projeto educativo pensado dentro da lógica do capital” (DOMINGUES, 2017, p. 105). Domingues (2017, p. 105) afirma que a “possibilidade de formação científica e cultural dos filhos dos trabalhadores é substituída pela formação de capacidades requeridas pelo sistema produtivo” e que a formação dos professores passa a ser cada vez mais descartável, à medida que são expropriados do seu próprio conhecimento.

Com o objetivo de entender “como ocorre o processo de construção das parcerias entre a administração pública e o setor privado no campo educacional em municípios de Santa Catarina?” (VIZOTTO, 2018, p. 272), Vizzotto apresentou em 2018 sua tese na Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos) com o título “A construção da relação público-privada na educação: um estudo em municípios catarinenses”. A pesquisadora transitou, no decorrer da pesquisa, por três municípios catarinenses: Chapecó, Xanxerê e Lindóia do Sul. Com relação a estes municípios, Chapecó tem parceria com o SEFE para fornecimento de SAE e com o Instituto Ayrton Senna para implantação do Projeto Edu Lab 21¹² (competências socioemocionais), Xanxerê tem parceria com o SAE Bom Jesus (atuou somente em 2009 e foi

¹² Projeto do Instituto Ayrton Senna para trabalhar Competências Socioemocionais. Conforme o portat do IAS, “A missão do eduLab21 é apoiar a formulação de políticas e práticas de educação integral com base em evidências. Atuando em parceria com redes de ensino e instituições parcerias, os pesquisadores do edulab21 trabalham lado a lado com gestores e professores para produzir, sistematizar e difundir conhecimentos científicos para ampliar as fronteiras da educação e preparar crianças e jovens para a vida no século 21”. Disponível em: <https://www.institutoayrtonsenna.org.br/pt-br/como-atuamos/Atuacao2/edulab-21>.

substituído pelo SEFE em 2014) e Lindóia do Sul com o SAE Aprende Brasil do Grupo Positivo.

Segundo a pesquisadora, a melhoria do IDEB é citada como propulsora das parcerias público-privadas, bem como a melhora na formação continuada do professor, justificada pela precária formação inicial, além de fornecer material para todos os alunos, já que o livro didático nem sempre vem para todos. Estes itens, segundo Vizzotto (2018), podem ser considerados genéricos, já que os municípios elencam questões como “uniformidade do trabalho na rede de ensino, unicidade do trabalho docente, direcionamento pedagógico da rede de ensino” (VIZZOTTO, 2018, p. 291). Conforme a autora, dos 295 municípios catarinenses consultados para a realização da sua pesquisa, 204 responderam, sendo que destes participantes, 71 afirmaram que têm algum tipo de parceria com instituições privadas. Ademais, 56 têm SAE, 7 têm parcerias para a formação de professores, 7 para gestão e atividades pedagógicas com alunos e 1 para a compra de vaga em creche. Em relação à pesquisa de Ferreira e Silva (2014), houve um aumento de dois municípios com uso de SAE, porém ambas as pesquisadoras relataram não atingir todo o estado com sua pesquisa pelo fato dos dados não estarem disponíveis nos endereços eletrônicos e de muitas prefeituras não responderem as pesquisas.

Além destes trabalhos levantados sobre parcerias público-privado em Santa Catarina, temos ainda dois artigos a partir de estudos já mencionados. Um deles com o título “Sistema de Ensino Apostilado: Um ‘Cavalo de Tróia?’”, de Giacomini e Otto (2017), faz referência ao SAE do SEFE na Rede Municipal de Florianópolis. Este artigo faz uma analogia entre a parceria do SEFE pela Prefeitura Municipal de Florianópolis destacando que “dentro os resultados, inferimos que o SEFE adota estratégias de governamentalidade com características neoliberais, tais como: estímulo à competição, busca pela eficiência e qualidade, cumprimento de metas e práticas de meritocracia” (GIACOMINI; OTTO, 2017, p. 1).

Outro artigo, com o título “Sistema de Apostilamento: estratégia do capital e ofensiva contra a proposta de educação do MST” de Souza e D’Agostini sobre o SEFE dentro do assentamento do MST em Passos Maia (SC), aponta que a lógica da mercantilização e da privatização da educação pública está se consolidando em grande parte dos municípios do Brasil. Para Souza e D’Agostini (2018, p. 17), o capital define o papel da educação através de inferências no PNE (2014-2024), na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) em construção na época e na reforma do ensino médio.

Por fim, ressaltamos que das 10 pesquisas levantadas, seis abordam unicamente os SAE, três abordam as parcerias com o Terceiro Setor e uma pesquisa aborda tanto o SAE como o Terceiro Setor.

2 CAMINHOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Definido o problema central, o objetivo geral, as questões de pesquisa e os objetivos específicos que vão delinear o estudo, foi se configurando o direcionamento da pesquisa. Neste capítulo, apresentamos as abordagens metodológicas que conformam a pesquisa e justificam as escolhas. A justificativa deste estudo se dá pela expansão dos SAEs nos municípios, caracterizando-se como uma das formas de mercantilizar e de privatizar o processo de ensino e de aprendizagem, segundo Adrião (2018), e pela necessidade de compreender os fatores presentes na dinâmica dos municípios que optam por contratar os SAEs.

A metodologia pode ser expressada pelo caminho da pesquisa e, conforme Minayo (2004), ocupa um lugar central no interior das teorias. E o método, além de incluir as concepções de abordagens, reúne também técnicas e instrumentos para realizar a pesquisa. A prática da investigação científica exige do pesquisador a organização de diversos elementos para que obtenha êxito na sua pesquisa. É preciso focar na elaboração e na organização de questões técnicas, bem como prestar atenção a todas as informações que a pesquisa pode oferecer. Segundo Vasques (2015, p. 26), “pesquisar é procurar obter conhecimento sobre alguma coisa [...]”.

Toda pesquisa precisa estar ancorada em pressupostos e aspectos epistemológicos. Para Bengoechea, Cortes e Zemelmam (1978, p. 26, apud GAMBOA, 2007, p. 36), “[...] todo processo de produção de conhecimentos é a manifestação de uma estrutura de pensamento que inclui conteúdos filosóficos, lógicos, epistemológicos, teóricos, metodológicos e técnicos que implicam sempre modos de atuar e omitir”. A escolha de um tema de pesquisa nunca é neutro, ademais, é preciso considerar a educação como parte do processo histórico para compreender as nuances da atualidade. Assim, para Marre (1991, p. 9), “escolher um tema é caracterizar um determinado processo como relevante.”

Pesquisa em educação requer uma série de requisitos e compreensões por se tratar de algo complexo que envolve desde as políticas educacionais até os sujeitos diretamente envolvidos no processo. Além disso, demanda um exercício constante de aprendizagens de concepções, de suportes teóricos-filosóficos, metodológicos e epistemológicos, para delinear o caminho da pesquisa e sua construção. Conforme Minayo (2004), a pesquisa consiste na

atividade básica da ciência para indagar e compreender a realidade e, no caso desta pesquisa, compreender a privatização e a mercantilização da educação em municípios através da compra de SAEs.

Para Gamboa (1996, p. 7), “a formação do pesquisador não pode restringir-se ao domínio de algumas técnicas de coleta, registro e tratamento de dados. As técnicas não são suficientes, nem constituem em si mesmas uma instância autônoma de conhecimento científico”. Saber perguntar é um dos fatores que determinam o sucesso da pesquisa que se dá a partir da clareza nas escolhas, principalmente quanto à concepção epistemológica que determina os caminhos investigativos. A clareza quanto ao nosso objeto de estudo é imprescindível para que possamos segui-lo com afinco.

Para conseguir um domínio confiável das técnicas, os investigadores necessitam entender suas relações com os métodos e procedimentos, e destes como correspondentes pressupostos teóricos e epistemológicos, assim como perceber com clareza as implicações filosóficas das diversas opções científicas. O êxito da pesquisa de qualidade pode estar na articulação lógica desses elementos e no conhecimento dos pressupostos e as implicações da abordagem epistemológica que o pesquisador utiliza (GAMBOA, 2007, p. 49).

Na sequência, apresentamos as abordagens teórico-metodológicas da presente pesquisa com base nas afirmações já elencadas. Delinearemos as opções metodológicas que conduzirão o desenvolvimento da pesquisa e a escolha do objeto para a análise.

2.1 ABORDAGENS METODOLÓGICAS

Segundo Gamboa (2003, p. 403), “a qualidade da pesquisa depende da lógica científica que fundamenta cada modelo. E essa lógica se constrói quando se articula, técnica, métodos, teorias numa abordagem epistemológica”. Neste ínterim, buscamos conceituar a abordagem qualitativa em que nossa pesquisa está organizada. A partir da necessidade de estudar as parcerias público-privadas, através da adoção de SAEs pelas prefeituras municipais e/ou SME como expressão de uma política educacional, entendemos ser adequada a pesquisa com enfoque qualitativo. Gaskell (2002, p. 65, apud CÂMARA, 2013, p. 181), afirma que a pesquisa qualitativa

[...] fornece os dados básicos para o desenvolvimento e a compreensão das relações entre os atores sociais e sua situação. O objetivo é uma compreensão detalhada das crenças, atitudes, valores e motivação, em relação aos comportamentos das pessoas em contextos sociais específicos.

Conforme Câmara (2013), baseado em Patton (1980) e Glazier e Powell (2011), os dados qualitativos consistem em

[...] descrições detalhadas de fenômenos, comportamentos; citações diretas de pessoas sobre suas experiências; trechos de documentos, registros, correspondências; gravações ou transcrições de entrevistas e discursos; dados com maior riqueza de detalhes e profundidade e interações entre indivíduos, grupos e organizações (CÂMARA, 2013, p. 181).

Já para Godoy (1995a, p. 58, apud CÂMARA, 2013, p. 181),

[...] a pesquisa qualitativa não procura enumerar e/ou medir os eventos estudados, nem emprega instrumental estatístico na análise dos dados. Parte de questões ou focos de interesses amplos, que vão se definindo a medida que o estudo se desenvolve. Envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo.

Enquanto que para Esteban (2010), a pesquisa qualitativa pode ser sintetizada da seguinte forma:

A pesquisa qualitativa é uma atividade sistêmica orientada à compreensão em profundidade de fenômenos educativos e sociais, à transformação de práticas e cenários socioeducativos, à tomada de decisões e também ao descobrimento e desenvolvimento de um corpo organizado de conhecimentos (ESTEBAN, 2010. p. 127).

De acordo com Flick (2009), a pesquisa qualitativa se caracteriza por alguns aspectos específicos:

Os aspectos essenciais da pesquisa qualitativa [...] consistem na escolha adequada de métodos e teorias convenientes; no reconhecimento e na análise de diferentes perspectivas; nas reflexões dos pesquisadores a respeito de suas pesquisas como parte do processo de produção de conhecimento; e na variedade de abordagens e métodos. (FLICK, 2009, p. 22).

Desse modo, a abordagem qualitativa permite realizar a análise com diferentes enfoques dos objetos pesquisados. Godoy (1995b, p. 21) enfatiza que, “segundo essa perspectiva, um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada”. Ademais, toda pesquisa de cunho qualitativo oferece ao pesquisador opções quanto às abordagens metodológicas que a direcionam. Uma delas é a flexibilidade, embora exija clareza quanto às escolhas

metodológicas e teóricas. Para Flick (2009, p. 25), “a pesquisa qualitativa não se baseia em um conceito teórico e metodológico unificado. Diversas abordagens teóricas e seus métodos caracterizam as discussões e práticas da pesquisa”. Godoy (1995b, p. 21) declara que, “partindo de questões amplas que vão se aclarando no decorrer da investigação, o estudo qualitativo pode, no entanto, ser conduzido, através de diferentes caminhos”.

Com o propósito de entender as políticas que orientam para a mercantilização e para a privatização da educação, foi necessário realizar uma pesquisa bibliográfica sobre o tema, sobre a qual Lima e Miotto (2007) assim se posicionam:

Ao tratar da pesquisa bibliográfica importante destacar que ela é sempre realizada para fundamentar teoricamente o objeto de estudo, contribuindo com elementos que subsidiam a análise futura dos dados obtidos. Portanto, difere da revisão bibliográfica uma vez que vai além da simples observação de dados contidos nas fontes pesquisadas, pois imprime sobre eles a teoria, a compreensão crítica do significado neles existente (LIMA; MIOTTO, 2007, p. 44).

Destacamos que a pesquisa bibliográfica encontra-se ancorada em autores que estudam o tema privatização e mercantilização da educação, como Adrião (2018), Adrião e Borgui (2008, 2015), Adrião e Garcia (2010), Adrião e Bezerra (2013), Amorin (2008, 2012) Nicoletti (2009), Peroni (2012, 2014, 2015), Freitas (2019), Carvalho e Gouveia (2020), Pontes (2020), entre outros.

Na revisão de literatura fizemos levantamento de artigos, dissertações e teses com os descritores “Sistemas Apostilados de Ensino em Santa Catarina”, “sistemas privados de Ensino” e “parceria público-privado em Santa Catarina”. Esta busca foi realizada na plataforma Capes e no Google Acadêmico. Optamos por levantar apenas pesquisas realizadas sobre o estado de Santa Catarina, por entendermos ser necessário compreender como a lógica neoliberal vem atuando dentro da educação no estado. Este levantamento está presente no capítulo I. Assim, entre os vários encaminhamentos que a pesquisa qualitativa pode dar, consideramos que a análise de conteúdo se adequa melhor ao nosso propósito, em vista da “escolha do objeto a ser estudado” (STAKE, 1994, p. 236, apud ANDRÉ, 2008, p. 16), ou seja, as parcerias público-privadas na modalidade de SAEs, parceria firmada entre a empresa que fornece o SAE com o poder público municipal.

A análise de conteúdo já era utilizada na antiguidade para interpretar livros sagrados. Em 1977, a partir da publicação do livro *L'analyse de contenu* por Bardin (1977), a metodologia da análise de conteúdo foi configurada como a conhecemos hoje. Para Bardin (2011), o termo análise de conteúdo designa

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2011, p. 47).

Bardin (1977) indica ainda que a utilização da análise de conteúdo prevê três fases fundamentais: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados (inferência e interpretação). A primeira fase “é a fase de organização propriamente dita” (BARDIN, 1977, p. 95). Nesta fase realizamos uma leitura flutuante, com o propósito de “estabelecer contato com os documentos a analisar e em conhecer o texto deixando-se invadir por impressões e orientações” (BARDIN, 1977, p. 96). Para Bardin (1977, p. 98, grifos no original), “o *corpus* é o conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos. A sua constituição implica, muitas vezes, em escolhas, seleções e regras”.

Para realizar a interpretação dos dados, serão respeitadas as regras de exaustividade, (o pesquisador deve esgotar a totalidade da comunicação, considerar todos os elementos envolvidos nos documentos selecionados e não omitir nada), representatividade (a amostra deve representar o universo, possibilitando o uso conforme as possibilidades do *corpus* selecionado), homogeneidade (os dados devem referir-se ao mesmo tema, serem obtidos por técnicas iguais e colhidos por indivíduos semelhantes), “devem obedecer a critérios precisos de escolha e não apresentar demasiada singularidade fora destes critérios de escolha” (BARDIN, 1977, p. 98), pertinência (os documentos precisam adaptar-se ao conteúdo e objetivo da pesquisa) e exclusividade (um elemento não deve ser classificado em mais de uma categoria).

Na fase de pré-análise, fizemos um levantamento das principais leis a nível nacional que legitimam as parcerias público-privado percebendo que há um arcabouço jurídico que vem se aprimorando ao longo da história para atender as necessidades do capital. A partir dos documentos é possível fazer uma contextualização histórica de como foram se constituindo as políticas educacionais e, no caso da pesquisa em questão, como o SAE se efetivou nas redes municipais de ensino.

[...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas

épocas. Além disso, muito freqüentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente (CELLARD, 2008, p. 295).

Além do conjunto das leis e emendas constitucionais selecionadas, fizemos um levantamento dos documentos que envolvem as licitações para a compra de SAEs, os Planos Municipais de Educação e o Manual do Professor do SEFE e do Aprende Brasil. Em função dos objetivos da pesquisa, optamos por realizar entrevistas semiestruturadas nos municípios que compõem a pesquisa (São Carlos, São Lourenço do Oeste e Ipuacu). Estas entrevistas foram realizadas com o Secretário de Educação da época em que foi implantado do SAE, com o Secretário de Educação atual, com o diretor de Ensino do Município e três professores de cada município, totalizando 17 entrevistas.

Por meio deste conjunto de entrevistas, podemos compreender o posicionamento dos gestores municipais responsáveis pela política de implantar os SAEs e a visão dos professores que trabalham com o SAE. Conforme Bogdan e Biklen (1994, p. 134), “a entrevista é utilizada para recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspectos do mundo”. Além disso,

Podemos entender por entrevistas semi-estruturada, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa (TRIVIÑOS, 2006, p. 146).

O primeiro contato com as SME dos municípios, foi realizado em agosto de 2019 para a assinatura da Declaração de Ciência e Concordância da Pesquisa, solicitada pelo Comitê de Ética. Nesta ocasião apresentamos a pesquisa e sua importância, voltando a entrar em contato a partir de abril para realizar as entrevistas. Em função da pandemia da Covid 19, as entrevistas sofreram algumas alterações. Inicialmente foi previsto fazer um sorteio entre os professores que trabalharam com os SAEs na época da sua implantação, o que não foi possível. Os diretores de ensino nos indicaram professores que, na sua maioria, já haviam trabalhado com o SAE. Foram realizadas dezessete entrevistas, das quais catorze aconteceram por vídeo chamada de *WhatsApp*, uma pelo *Google Meet*, e dois entrevistados responderam por questionários via e-mail. As entrevistas feitas por vídeo chamada de *WhatsApp* e a entrevista feita pelo *Google Meet*, foram gravadas e depois transcritas. Os participantes

assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, devolvendo-o digitalizado ou fotografado (Apêndice E).

Neste trabalho não será usada a identificação dos entrevistados, visando seu respectivo anonimato. Desse modo, estes participantes serão identificados por números e letras sendo E para entrevista e A, B e C para os municípios. Quando há só um respondente utiliza-se 1 e, no caso dos professores, a letra correspondente ao município e P para professor associado com os números 1, 2 ou 3 (Quadro 3). Os fragmentos das entrevistas ao longo do trabalho estão acompanhados desta codificação. Para diferenciar os fragmentos das entrevistas das citações, usamos a formatação em *itálico*. A coleta de dados foi realizada entre maio e setembro de 2020 em função da pandemia da COVID 19 e da dificuldade em contactar os participantes e agendar as entrevistas.

Quadro 3 – Amostra das entrevistas e sua codificação

Município	Secretário de Educação atual	Secretário de Educação da época do SAE	Coordenador pedagógico ou cargo equivalente	Professor da rede municipal de ensino
A São Carlos	EA1	EA2	EA3	EAP1
				EAP2
				EAP3
B São Lourenço do Oeste	EB1	EB2	EB3	EBP1
				EBP2
				EBP3
C Ipuaçú	EC1	EC2*	EC3	ECP1
				ECP2
				ECP3

Fonte: Elaborado pelos autores (2020)

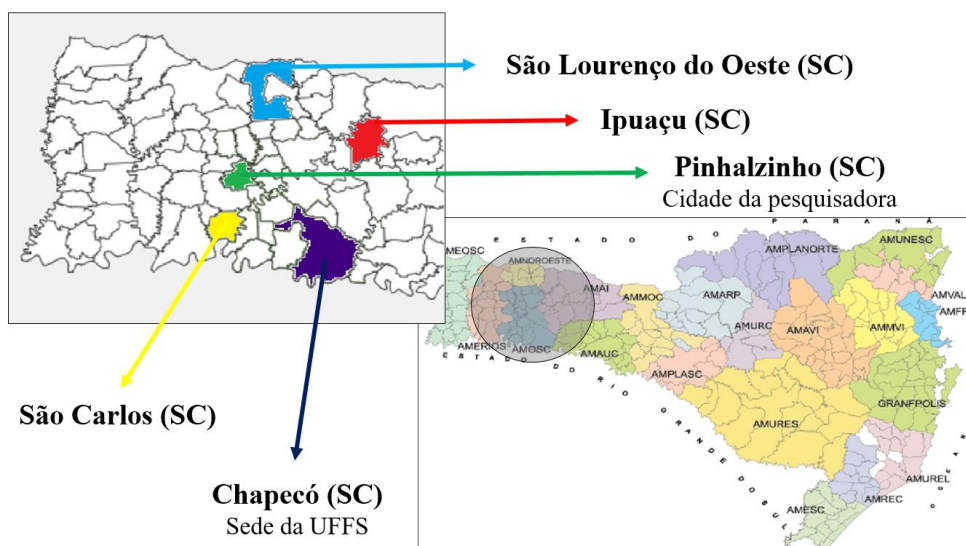
*Entrevista não concedida.

O *lôcus* da nossa pesquisa é composto por três municípios de diferentes microrregiões do Oeste de Santa Catarina, o que “significa que se tenta integrar apenas alguns casos, mas que são os mais distintos, para expor a gama da variação e a diferenciação no campo” (FLICK, 2009, p. 46). Estes municípios têm entre sete mil habitantes até vinte e oito mil habitantes, e portanto, são pequenas cidades. Consideramos esta amostra suficiente para compreender o fenômeno da adoção do SAE por prefeituras no Oeste de Santa Catarina.

[...] a amostra garante eficiência na pesquisa ao fornecer uma base lógica para o estudo de apenas partes de uma população sem que se percam as informações – seja essa população de objetos, animais, seres humanos, acontecimentos, ações, situações, grupos ou organizações. [...] Na prática, contudo, presume-se em geral que a amostra representa a população a partir de um determinado número de critérios, então ela representará também a população naqueles critérios nos quais alguém esteja interessado (BAUER; GASKELL, 2013, p. 40-41).

Os municípios que compõem a pesquisa se encontram no Oeste de Santa Catarina como ilustra a Figura 1.

Figura 1 - Região onde os municípios estão situados



Fonte: Elaborado pelos autores (2020)

Quando executada a primeira fase, foi realizada a exploração do material. Conforme Godoy (1995b, p. 24), “orientados pelas hipóteses e referenciais teóricos, e definidos os procedimentos a serem seguidos, poderemos então iniciar a segunda fase [...]”. Essa fase “nada mais é que o cumprimento das decisões tomadas anteriormente” (GODOY 1995b, p. 25). Nesta etapa, ocorre a classificação e a organização das categorias conforme os propósitos da pesquisa.

Se as diferentes operações da pré-análise foram convenientemente concluídas, a fase de análise propriamente dita não é mais do que a administração sistemática das decisões tomadas. Quer se trate de procedimentos aplicados manualmente ou de operações efetuadas pelo ordenador, o decorrer do programa completa-se mecanicamente. Esta fase, longa e fastidiosa, consiste essencialmente de operações de codificação, desconto ou enumeração, em função de regras previamente formuladas [...] (BARDIN, 1977, p. 101).

Realizadas as fases anteriores, é necessário concretizar a terceira fase, a qual consiste no tratamento dos resultados, da inferência e da interpretação. Nessa fase, “os resultados brutos são tratados de maneira a serem significativos [...] e válidos” (BARDIN, 1977, p. 101). Esta é a fase em que os dados da pesquisa serão utilizados para atender aos nossos objetivos. A partir dos dados obtidos, podemos contribuir fazendo nossa interpretação. Além disso, esta

fase “envolve uma visão holística dos fenômenos analisados, demonstrando que os fatos sociais sempre são complexos, históricos, estruturais e dinâmicos” (GODOY, 1995, p. 25).

2.2 O CAMPO DA PESQUISA

Considerando a análise de conteúdo, alguns cuidados merecem a atenção, entre eles “a escolha dos documentos, o acesso a eles e a sua análise” (GODOY, 1995b, p. 23). Nos documentos estão evidenciados elementos que legitimam as parcerias público-privadas. Entre os documentos, selecionamos os que dão suporte legal para efetivar as parcerias entre o público e o privado. No Quadro 4 elencamos um rol de documentos que são referenciais normativos para a efetivação de parcerias público-privadas e no Quadro 5 um rol de leis federais e estaduais que norteiam a educação no país, bem como o Decreto n.º 502 de 11 de setembro de 2011 do estado de Santa Catarina sobre a municipalização do ensino. Estas leis não serão detalhadas no decorrer deste trabalho, mas são importantes por constituir um arcabouço jurídico, além de servirem como base ou legitimarem as parcerias público-privadas no país. As normativas são citadas pelo número da lei e pelo ano no trabalho.

Quadro 4 - Referenciais normativos das parcerias público-privadas no Brasil

Documento/Lei	Função
Lei n.º 8.666 de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993)	Regulamenta o Art.n.º 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências
Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) (BRASIL, 1995c)	Segundo o documento, “procura criar condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais”.
Lei n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (BRASIL, 1995a)	Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no Art. n.º 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.
Lei n.º 9.074/1995 de 7 de julho de 1995 (BRASIL, 1995b)	Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências.
Emenda Constitucional (EC) n.º 14 de 12 de setembro de 1996 (BRASIL, 1996a)	Modifica os Arts. n.º 34, n.º 208, n.º 211 e n.º 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao Art. n.º 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
Lei n.º 9.637, de 15 de maio de 1998 (BRASIL, 1998a)	Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências entre outros.
Lei n.º 9.648/1998 de 27 de maio de 1998 (BRASIL, 1998b)	Altera dispositivos das Leis n.º 3.890-A, de 25 de abril de 1961, n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, n.º 9.074, de 7 de julho de 1995, n.º 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e autoriza o Poder Executivo a promover a reestruturação da Centrais Elétricas Brasileiras - ELETROBRÁS e de suas subsidiárias e dá outras providências.
Emenda Constitucional (EC) n.º 19 de 04 de junho de 1998	Modifica o regime e dispõe sobre princípio e normas da Administração Pública, Servidores e Agentes políticos, controle de despesas e finanças

(BRASIL, 1998c)	públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.
Lei n.º 9.790, de 23 de março de 1999 (BRASIL, 1999a)	Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.
Decreto n.º 3.100, de 30 de Junho de 1999 (BRASIL, 1999b)	Regulamenta a Lei n.º 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.
Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar n.º 101 de 04 de maio de 2000 (BRASIL, 2000)	Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.
Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002 (BRASIL, 2002)	Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do Art. n.º 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.
Lei n.º 11.079 de 30 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004)	Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.
Decreto n.º 5.385 de 4 de março de 2005 (BRASIL, 2005)	Institui o Comitê Gestor de Parceria Público-Privada Federal - CGP e dá outras providências.
Decreto n.º 5.977 de 1º de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006b)	Regulamenta o Art. n.º 3, caput e § 1.º, da Lei n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que dispõe sobre a aplicação, às parcerias público-privadas, do Art. n.º 21 da Lei n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e do Art. n.º 31 da Lei n.º 9.074, de 7 de julho de 1995, para apresentação de projetos, estudos, levantamentos ou investigações, a serem utilizados em modelagens de parcerias público-privadas no âmbito da administração pública federal, e dá outras providências.
EC n.º 53 de 19 de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006c)	Dá nova redação aos Arts. n.º 7, n.º 23, n.º 30, n.º 206, n.º 208, n.º 211 e n.º 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
Lei n.º 12.101 de 27 de novembro de 2009 (BRASIL, 2009)	Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social; regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social; altera a Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga dispositivos das Leis n.º 8.212, de 24 de julho de 1991, n.º 9.429, de 26 de dezembro de 1996, n.º 9.732, de 11 de dezembro de 1998 e n.º 10.684, de 30 de maio de 2003, e da Medida Provisória n.º 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.
Lei n.º 13.019 de 31 de julho de 2014 (BRASIL, 2014)	Estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, e n.º 9.790, de 23 de março de 1999.
Lei n.º 13.204 de 24 de dezembro de 2015 (BRASIL, 2015)	Altera a Lei n.º 13.019, de 31 de julho de 2014, "que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, e n.º 9.790, de 23 de março de 1999"; altera as Leis n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, n.º 9.790, de 23 de março de 1999, n.º 9.249, de 26 de dezembro de 1995, n.º 9.532, de 10 de dezembro de 1997, n.º 12.101, de 27 de novembro de 2009, e n.º 8.666, de 21 de junho

	de 1993; e revoga a Lei n.º 91, de 28 de agosto de 1935.
Emenda Constitucional n.º 95 de 15 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016)	Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências.
Lei n.º 13.415 de 16 de fevereiro de 2017 (BRASIL, 2017a)	Altera as Leis n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e n.º 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei n.º 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei n.º 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.
Lei n.º 13.429 de 31 de março de 2017 (BRASIL, 2017b)	Altera dispositivos da Lei n.º 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros.

Fonte: Elaborado pelos autores (2020). Fundamentado em Vale (2017), Vale e Santos (2015), Carvalho e Gouveira (2020)

Quadro 5 - Leis federais e estaduais que norteiam a educação

Constituição Federal (BRASIL, 1988/2006a)	Constituição da República Federativa do Brasil Arts. n.º 6/ n.º 205/ n.º 206/ n.º 209/ n.º 211/ n.º 213
LDB n.º 9.394 de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996b)	Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
Lei n.º 9.424 de 24 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996c)	Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), na forma prevista no Art. n.º 60, § 7.º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.
Lei n.º 11. 494 de 20 de junho de 2007 (BRASIL, 2007)	Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o Art. n.º 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n.º 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996, n.º 10.880, de 9 de junho de 2004, e n.º 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.
Decreto n.º 502 de 11 de setembro de 2011 (SANTA CATARINA, 2011)	Institui o Programa de Parceria Educacional Estado-Município para atendimento ao Ensino Fundamental no Estado de Santa Catarina,
Lei n.º 13.005 de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014a)	Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências.
Decreto n.º 9.099 de 18 de julho de 2017 (BRASIL, 2017d)	Altera o nome do Programa Nacional do Livro Didático para “Programa Nacional do Livro Didático e do Material Didático”, o que abre a possibilidade de compra de outros materiais, inclusive SAE para as escolas públicas.
Lei n.º 11. 494 de 20 de junho de 2007 (BRASIL, 2007)	Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o Art. n.º 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n.º 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996, n.º 10.880, de 9 de junho de 2004, e n.º 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.
Resolução CNE/CP n.º 2, de 22 de dezembro de 2017 (BRASIL, 2017e)	Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica.
EC n.º 106 de 26 de agosto de 2020 (BRASIL, 2020)	Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte

	Interstadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências.
--	---

Fonte: Elaborado pelos autores (2020)

Para compor nossa análise documental nos municípios, selecionamos como documentos os editais de licitação, extratos de contratos e pareceres que compõem os processos de aquisição dos SAEs, além da apostila “Caminhos e Vivências” do SEFE na versão “Manual do Professor” e os planos municipais de educação. Estes documentos e sua codificação se encontram no Quadro 6.

Quadro 6 - Documentos que compõem o *corpus* da pesquisa

Município	Referência	Codificação	Documentos
Município A			Documento não localizado
Município B	Processo para aquisição do Aprende Brasil em 2010 por inexigibilidade de licitação conforme incisos I e II do Art. n.º 25 da Lei n.º 8.666/93	DB11	Proposta da Empresa
		DB12	Parecer técnico pedagógico da SME
		DB13	Solicitação pela SME de parecer jurídico para contratação direta conforme incisos I e II, Art. n.º 25 da Lei n.º 8.666/93
		DB14	Solicitação de critérios técnicos pelo setor jurídico.
		DB15	Informações técnicas da SME
		DB16	Parecer jurídico indicando a contratação do Sistema Aprende Brasil por inexigibilidade de licitação conforme incisos I e II do Art. n.º 25 da Lei n.º 8666/93
		DB17	Requisição para abertura do processo de contratação por inexigibilidade de licitação ao Executivo
		DB18	Autorização do processo licitatório.
		DB19	Declaração de disponibilidade orçamentária e financeira.
	Aquisição de SAEs em 2020	DB21	Processo licitatório n.º 177/2019
		DB22	Inexigibilidade de licitação n.º 014/2019
		DB23	Contrato n.º 392/2019 Aquisição do Aprende Brasil do Positivo
		DB31	Processo licitatório n.º 016/2020
DB32		Inexigibilidade de licitação n.º 006/2020	
DB33		Contrato n.º 035/2020 com Editora Brasil para aquisição do Mitanga e material de espanhol para	

			o 6.º ao 9.º ano
		DB41	Processo licitatório n.º 014/2020
		AB42	Tomada de preços p/ compras e serviços n.º 002/2020
		AB43	Contrato n.º 066/2020 Aquisição do SEFE para toda a Escola Maria Gorete da Educação Infantil ao 9.º ano.
		DB51	Processo licitatório n.º 018/2020
		DB52	Inexigibilidade de licitação n.º 008/2020
		DB53	Contrato n.º 038/2020 Aquisição da “A Página” de material da Oxford para projeto bilíngue.
		DB61	Processo licitatório n.º 017/2020
		DB62	Inexigibilidade de licitação n.º 007/2020
		DB63	Contrato n.º 036/2020 Compra de Material de espanhol para 1.º ao 5.º ano da Editora Ática da Curitiba distribuidora de papéis S/A
Município C	Processo licitatório para contratação de SAE em 2014	DC7	Edital n.º 011/2014
	Manual do Professor Apostila Caminhos e Vivências do SEFE (4º ano)	D8	
	PME	D9A	N.º 2.227 de 19/06/2015
	PME	D10B	N.º 0801 de 18/06/2015
	PME	D11C	N.º 1772 de 15/08/2015 Alterado pela Lei n.º 911 de 12 de dezembro de 2019*

Fonte: Elaborado pelos autores (2020)

*Alterado pela Lei municipal n.º 911 de 12 de dezembro de 2019 (IPUAÇU, 2019)

Estes documentos seguem uma codificação de 1 a 11 para documentos únicos e, quando há mais de um que se refere ao mesmo processo, é seguido por mais um número correspondente aos demais documentos. A pesquisa foi submetida e aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa com seres humanos da UFFS via Plataforma Brasil, através do parecer n.º 3.609.942 em 30 de setembro de 2019.

Com o material que compõe o *corpus* da pesquisa selecionado, é realizada a exploração dos documentos e entrevistas para a sua decodificação com base na metodologia escolhida para transformação “dos dados brutos do texto, transformação esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo [...]” (BARDIN, 1977, p. 103). Após a realização da análise dos dados e findada a pesquisa, as entrevistas serão arquivadas em dispositivos de disco virtual (nuvem) de uso pessoal da pesquisadora, pois, essa se apresenta como a forma mais segura de arquivamento. Os arquivos serão

eliminados/excluídos quando percorrido o tempo de guarda, ou seja, o prazo de cinco anos. Como desfecho, espera-se compreender com esta pesquisa como ocorre a mercantilização e a privatização da educação via compra de SAEs pelos municípios.

2.3 CARACTERIZANDO OS MUNICÍPIOS DE SÃO LOURENÇO DO OESTE, SÃO CARLOS E IPUAÇU

Visando qualificar os municípios abrangidos nesta pesquisa, utilizamos como fonte o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a Federação Catarinense dos municípios (FECAM) e os portais eletrônicos dos municípios. Assim, abordamos a seguir os municípios de São Lourenço do Oeste, São Carlos e Ipuaçú.

São Lourenço do Oeste, situado no Noroeste Catarinense, é um dos municípios da Associação do Municípios do Noroeste de Santa Catarina (AMNOROESTE). Seus colonizadores são de origem italiana e alemã e começaram a se instalar no município a partir de 1948, adquirindo suas terras da Colonizadora Saudades Ltda, com sede em Chapecó. Os colonizadores vieram de diversas partes dos estados de Santa Catarina, do Rio Grande do Sul e do Paraná. Em 1951, a localidade passou à categoria de distrito e recebeu o nome de São Lourenço. O município foi criado em 21 de junho de 1958, através da Lei Estadual n.º 348, desmembrando-se do município de Chapecó. Sua emancipação ocorreu no dia 26 de julho de 1958. O primeiro nome dado a São Lourenço do Oeste foi “Catanduva”, por ali existir um tipo de vegetação característico, passando em seguida a se chamar de “Bracatinga”, devido ao barracão da empresa Colonizadora Saudades, construído com madeira desta espécie, árvore semelhante à acácia, abundante no lugar. O nome de “São Lourenço do Oeste” surgiu com a fundação da paróquia de São Lourenço, prevalecendo a partir daí o nome do Santo.

Segundo o IBGE, em 2020, a população do município é formada por 24.291 habitantes e a escolarização de 6 a 14 anos é de 99%, segundo dados de 2010. É o município com a maior população da nossa pesquisa. Predominantemente agrícola, devido a extensão territorial do município, se destaca na produção de massas e de biscoitos através da multinacional Kellogg’s e da Casaredo. Ocupa a 7.^a posição no Estado no último índice da Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM)¹³. O IDEB da rede municipal de ensino no ensino

¹³ O índice leva em conta dados da educação, saúde, renda e emprego. O último dado é de 2018, levando em conta o ano de 2016.

fundamental I no município de São Lourenço do Oeste tem o seguinte comportamento (ilustrado na Tabela 1):

Tabela 1 - IDEB da rede municipal de ensino no ensino fundamental I do município de São Lourenço do Oeste

Ano	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
IDEB	3,3	4,4*	4,8*	5,7*	6,5*	6,4*	6,6*	7,0*

Fonte: Elaborado pelos autores (2020), conforme dados do INEP

*Atingiu a meta do IDEB

O município de São Carlos pertence à Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina (AMOSC). Sua colonização se deu a partir de 1927 com a chegada de quatro colonos vindos de Taquari, atraídos pelas ofertas vantajosas de terras. O primeiro núcleo recebeu o nome de Porto dos Cantadores e mais tarde, em homenagem a Dr. Carlos Culmey, recebeu o nome de São Carlos. Em 1938, tornou-se o 14.º distrito de Chapecó. No dia 30 de dezembro de 1953, através da Lei n.º 130, a Assembleia Legislativa concede a São Carlos a sua emancipação político-administrativa. O município instalou-se no dia 21 de fevereiro de 1954. Do município de São Carlos emanciparam-se, ao longo de sua história, Modelo, Pinhalzinho, Saudades e Cunhataí e, indiretamente, Serra Alta, Bom Jesus do Oeste, Sul Brasil e Nova Erechim, que, posteriormente, se separaram de Modelo e de Saudades.

Segundo o IBGE a população do município, em 2020, é formada por 11.369 habitantes e a escolarização de 6 a 14 anos é de 98,9%, em 2010. O município é predominantemente agrícola e se destaca na área de lazer. Ocupa a 109.º posição no último índice da IFDM. O IDEB da rede municipal de ensino no ensino fundamental I no município de São Carlos tem o seguinte comportamento (ilustrado na Tabela 2):

Tabela 2 - IDEB da rede municipal de ensino no ensino fundamental I do município de São Carlos

Ano	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
IDEB			5,1	6,6*			6,1	7,2*

Fonte: Elaborado pelos autores (2020), conforme dados do INEP

*Atingiu a meta do IDEB

O município de Ipuacu está localizado no Oeste de Santa Catarina e pertence a Microrregião do Alto Irani (AMAI). O nome do município tem origem Tupi Guarani, que significa “Lajeado Grande” ou “Fonte Grande”, relacionado ao Rio Chapecó. A história do

município teve início por volta de 1950 com a vinda dos primeiros colonizadores, imigrantes italianos e alemães, mas principalmente de caboclos, vindos do estado do Paraná. Porém, o local já era habitado por indígenas das tribos Kaingang e Guaranis, etnias que habitavam a região desde o século XVI. A cobertura original do município era por pinheiro, árvore típica da mata das araucárias e, ainda em 1958, o lugar foi atingido por um furacão que derrubou boa parte da madeira e muitas serrarias se instalaram no município para aproveitar estes pinhais.

No ano de 1958 Ipuacu foi elevado à categoria de distrito de Abelardo Luz. Pela Lei Estadual n.º 8.531, de 09 de janeiro 1992, alterada pela Lei Estadual n.º 8.561, de 30 de março de 1992 (IPUAÇU, 1993). Assim, Ipuacu deixa de ser distrito e se torna município, desmembrando-se dos municípios de Abelardo Luz e Xanxerê. O município de Ipuacu possui o maior agrupamento indígena do estado de Santa Catarina. Pelo censo demográfico de 2010, o estado de Santa Catarina abriga cerca de 2% da população indígena do país e 23,2% da Região Sul, o que corresponde a 18.213 habitantes, dos quais 9.227 vivem em terras indígenas. A população indígena catarinense é composta por três grandes etnias: Kaingang (maior), Xoklég e Guarani.

A população estimada do município, em 2020, é de 7.579 e a escolarização de 6 a 14 anos é de 95,7%, em 2010. O município é predominantemente agrícola e ocupa a 239.^a posição no estado no último índice da IFDM. O IDEB da rede municipal de ensino no ensino fundamental I no município de Ipuacu tem o seguinte comportamento (ilustrado na Tabela 3):

Tabela 3 - IDEB da rede municipal de ensino no ensino fundamental I do município de Ipuacu

Ano	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
IDEB		5,9	5,2	5,8	5,9	6,4	6,4	6,4

Fonte: Elaborado pelos autores (2020), conforme dados do INEB

Obs.: Este município não atingiu a meta do IDEB nenhuma vez

2.3.1 Os planos municipais de educação

O processo de elaboração dos Planos Municipais de Educação é respaldado pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988/2006a), pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996b), bem como, pelos marcos normativos que embasam o regime de colaboração dos entes federados: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Conforme Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014, todos os

municípios deverão elaborar seus planos de educação ou adequar os planos já existentes em consonância com as diretrizes, as metas e as estratégias previstas no Plano Nacional de Educação. Os PMEs dos municípios têm, basicamente, a mesma estrutura e vieram para suprir uma demanda exposta pela Lei n.º 10.172/01 (BRASIL, 2001) que criou o PNE em 2001. O PNE estabelece metas a médio e longo prazo a serem alcançadas pelos governos e orientam o planejamento, a implementação, a avaliação e o controle social das políticas educacionais por um período de 10 anos. Nos municípios, os PMEs foram criados conforme as leis e datas apresentadas no Quadro 7.

Quadro 7 – Leis de criação dos Planos Municipais de Educação

Município	Lei de criação	Data
A	N.º 1772	15/08/2015
B	N.º 2.227	19/06/2015
C	N.º 0801	18/06/2015*

Fonte: Elaborado pelos autores (2020), conforme PMEs disponíveis nos portais eletrônicos dos municípios¹⁴

*Revisado Lei Municipal n.º 911 de 12 de dezembro de 2019 (IPUAÇU, 2019)

Nos PMEs estão contemplados a forma de gestão e a formação dos professores, elementos que trazemos para este trabalho. Justificamos a presença desses elementos na pesquisa pelas sua importância na educação dos municípios. A gestão democrática está amparada pela legislação brasileira, estabelecida pela CF de 1988 (BRASIL, 1988/2006a) como um dos princípios para a educação brasileira. É regulamentada por leis complementares como a LDB n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996b) e Lei n.º 10.172/01 (BRASIL, 2001) que cria o primeiro PNE e na Lei n.º 13.005/14 (BRASIL, 2014). Consiste na meta 19 do PNE e não há um indicador que avalie esta meta. Nas redes municipais de ensino, o gestor da escola geralmente é indicado pela administração e raramente pela comunidade escolar. A estratégia n.º 19.6 preconiza “a construção coletiva dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares participativos” (BRASIL, 2014, n.p). A formação dos professores está garantida na meta n.º 16 do PNE. No Quadro 8 apresentamos excertos dos PMEs referentes a formação continuada dos professores.

¹⁴ Prefeitura Municipal de São Carlos (SÃO CARLOS, [S.d]); Prefeitura Municipal de São Lourenço do Oeste (SÃO LOURENÇO DO OESTE, [S.d]); Prefeitura Municipal de Ipuacu (IPUAÇU, [S.d]).

Quadro 8 - A formação continuada dos professores nos PMEs dos municípios que compõem o

lócus da pesquisa

A formação continuada do magistério é parte essencial da estratégia de melhoria permanente da qualidade da educação e visará à abertura de novos horizontes na atuação profissional. Quando feita na modalidade de educação a distância, sua realização incluirá sempre uma parte presencial, constituída, entre outras formas, de encontros coletivos, organizados a partir das necessidades expressas pelos professores. **Essa formação terá como finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de seu aperfeiçoamento técnico, ético e político** D9A

Inegável é que a formação continuada é um dos aspectos mais relevantes na valorização profissional, constituindo-se como direito e necessidade à profissionalização docente e implica uma transformação cultural e política. Neste sentido, priorizar a educação e a permanente qualificação de seus agentes é investimento e planejamento público fundamental.

A profissionalização do professor é tarefa que inicia com a formação inicial na graduação, mas deve ser contínua, concebida como projeto coletivo e custeado pelas redes de ensino. Realiza-se no âmbito institucional das escolas e em demais espaços educativos, além do encontro periódico entre os diferentes profissionais envolvidos com o ensino e com a gestão escolar. É importante pensar a formação continuada, nos seus tempos e espaços, garantindo o estudo a partir das realidades específicas de cada esfera educacional.

Cumpra observar que a tomada de consciência e a construção da identidade profissional fazem parte da formação inicial e continuada, com espaço para o compartilhamento de experiências. **É um tempo dedicado à tomada de consciência dos sentimentos e das expectativas criadas em torno da tarefa de ensinar e do aluno, das concepções de aprendizagem e da formação humana que orientam nossas práticas.**

É imprescindível enfocar que os processos de formação continuada devem aprofundar questões pedagógicas e didáticas, sempre a partir do levantamento das temáticas que, de fato, interessam aos docentes e da discussão das práticas por eles efetivamente realizadas. [...]

A formação continuada deve atender às necessidades do professor no seu cotidiano. Não pode ser entendida como um receituário, um conjunto de modelos metodológicos e/ou lista de conteúdos que serão a solução para os problemas, mas aproximar os pressupostos teóricos e a prática pedagógica. Deve ser capaz de conscientizar o professor de que teoria e a prática são simultâneas, interdependentes. [...]

Não há melhor prática do que uma boa teorização. Sem desconsiderar a importância da primeira, é preciso ressaltar a teoria não só para a reflexão sobre novas possibilidades de conhecimento, como também para uma análise da própria prática. **Sem formação teórica sólida fica difícil fazer uma análise histórica e entender a profissão, a escola e o conhecimento no contexto social vigente.**

É preciso ter consciência de que os problemas da educação e dos docentes não são resolvidos apenas no interior das escolas. É necessário um trabalho político, uma maior presença dos professores no debate público e uma consciência clara da importância da educação para as sociedades do século 21 (FUNDAÇÃO VITOR CIVITA, 2013, p. 55).

A formação continuada para professores é complexa e envolve uma série de fatores a serem considerados, como o conhecimento, o trabalho coletivo, os alunos, a escola, a sociedade, o contexto histórico, dentre outros.

Não pode ser concebida para atender modismos ou como fonte de acúmulo de cursos, mas se constituir em trabalho permanente de formação voltada à prática do professor, com vistas a atingir as necessidades reais [...]. D10B

Garantir cursos de formação continuada de, no mínimo, 80 horas de capacitação, aos profissionais de educação, considerando os princípios de conhecimento sobre educação de pessoas com necessidades especiais na perspectiva da inclusão e da diversidade étnico-cultural, ética e estética, ambientais, gestão democrática de educação e integração entre teoria e prática, bem como de outras temáticas que forem diagnosticadas no decorrer da execução deste Plano Municipal de Educação. D11C

Fonte: Elaborado pelos autores (2020, grifos nossos) com base nos PMEs dos municípios disponíveis nos portais eletrônicos¹⁵

Pelos excertos, a formação continuada é entendida como primordial para o processo ensino-aprendizagem e para a profissionalização do professor. Destacamos no excerto do

¹⁵ Prefeitura Municipal de São Carlos (SÃO CARLOS, [S.d]); Prefeitura Municipal de São Lourenço do Oeste (SÃO LOURENÇO DO OESTE, [S.d]); Prefeitura Municipal de Ipuacu (IPUAÇU, [S.d]).

D9A que “essa formação terá como finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de seu aperfeiçoamento técnico, ético e político”. O D10B revela que os processos de formação continuada devem primar por “questões pedagógicas e didáticas, sempre a partir do levantamento das temáticas que, de fato, interessam aos docentes e da discussão das práticas por eles efetivamente realizadas”. Ao afirmar que a formação continuada “não pode ser entendida como um receituário, um conjunto de modelos metodológicos e/ou lista de conteúdos que serão a solução para os problemas, mas aproximar os pressupostos teóricos e a prática pedagógica”, entra em contradição com as formações feitas pelos SAEs, pois são direcionadas a ensinar como utilizar a apostila, ao mesmo tempo em que vigiam o trabalho, ou seja, o cumprimento da apostila. Freire (2001) alerta para a formação comprada por pacotes que transpira autoritarismo e falta de respeito “à capacidade crítica dos professores, a seu conhecimento, à sua prática; de outro, na arrogância com que meia dúzia de especialistas que se julgam iluminados elabora ou produz o ‘pacote’ a ser docilmente seguido pelos professores que, para fazê-lo, devem recorrer aos guias” (FREIRE, 2001, p. 71).

O D8B traz uma referência da Fundação Vitor Civita, entidade do Terceiro Setor, sendo que existe um leque de pesquisadores brasileiros que fundamentam teoricamente a formação continuada como André, Gatti e Barreto (2011) e Nóvoa (2009). A educação é um processo dinâmico e, assim, entendemos que a formação continuada é primordial. Freire (1996, p. 43-44), destaca que “[...] na formação permanente dos professores, o momento fundamental é o da reflexão crítica sobre a prática. É pensando criticamente a prática de hoje ou de ontem que se pode melhorar a próxima prática”. No Quadro 9, trazemos os excertos dos PMEs dos municípios que compõem o *locus* da pesquisa em relação a gestão democrática.

Quadro 9 - A gestão democrática escolar nos PMEs dos municípios do *locus* da pesquisa

A Gestão Democrática de [nome] tem seus princípios na:

Descentralização: A administração, as decisões, as ações são elaboradas e executadas de forma não hierarquizada

Participação: participam todos os envolvidos no cotidiano escolar (professores, estudantes, funcionários, pais ou responsáveis, pessoas que participam de projetos na escola, e toda a comunidade ao redor da escola).

Transparência: Qualquer decisão e ação tomada ou implantada na escola tem o conhecimento de todos. D9A

A gestão democrática pressupõe a participação efetiva dos vários segmentos da comunidade escolar, como pais, professores, estudantes e funcionários em todos os aspectos da organização da escola. **Esta participação incide diretamente no planejamento, na implementação e na avaliação de todas as etapas da gestão escolar, seja no que diz respeito à construção do Projeto Político Pedagógico e processos pedagógicos quanto às questões de natureza burocrática.** Esta perspectiva de gestão está amplamente amparada pela legislação brasileira, a exemplo da Constituição Federal de 1988, a LDB e o PNE, que apontam a gestão democrática como um dos princípios para a educação brasileira.

A gestão democrática, de acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais (2013, p. 56), “[...] é entendida como princípio que orienta os processos e procedimentos administrativos e pedagógicos no âmbito da escola e nas suas relações com os demais órgãos do sistema educativo de que faz parte.” **Para que a gestão democrática aconteça é fundamental criar processos e instâncias deliberativas que a viabilizem. Nessa perspectiva, o modelo tradicional de organização da escola ainda é um grande obstáculo, conferindo ao diretor, ou equipe diretiva, as prerrogativas de decisão sobre a escola e sua comunidade.**

Mesmo com a existência de leis que amparem a construção de uma gestão descentralizada é preciso que a própria instituição escolar transforme sua cultura na perspectiva do diálogo igualitário, da horizontalidade e do equilíbrio entre as forças que compõem a comunidade escolar. D10B

O princípio da gestão democrática nos sistemas de ensino e proporcionando o efetivo fortalecimento dos diversos segmentos da comunidade escolar, garantindo autonomia aos gestores, à comunidade escolar, aos trabalhadores da educação e afins, compartilhando as decisões de forma democrática, por meio da participação popular.

Romper com a lógica da participação restrita requer a superação dos processos de participação que não garantem o controle social dos processos educativos, o compartilhamento das decisões e do poder, configurando-se muito mais como mecanismo legitimador de decisões já tomadas centralmente. **Deve-se construir, ampliar, implementar, efetivar, garantir e aperfeiçoar espaços democráticos de controle social e de tomada de decisão que garantam novos mecanismos de organização e gestão, baseados em uma dinâmica que favoreça o processo de interlocução e o diálogo entre os setores da sociedade, buscando os diversos interesses e visões que favoreçam as decisões coletivas.** O que, por sua vez, torna a participação um dos fundamentos a ser defendida pela sociedade e condição necessária para a implementação de uma política pública que almeje objetivos formativos libertadores e emancipatórios.

Garantir os meios e as condições favoráveis para que os processos de gestão sejam construídos coletivamente, de modo a ficar claro que a participação não se decreta, não se impõe, para tanto não pode ser entendida apenas como mecanismo formal/legal. A participação deve ser compreendida como processo complexo, que envolve vários setores com sociais com diferentes atores, possibilitando organização, não existindo, apenas, uma forma ou lógica de participação, tendo em vista que há dinâmicas que se caracterizam pela pequena participação e, outras, pela grande participação, em que se busca compartilhar as ações e as tomadas de decisão por meio do trabalho coletivo.

Nesse contexto, **busca-se a construção de uma perspectiva democrática de organização e gestão, que pressupõe uma concepção de educação voltada para a transformação da sociedade, na perspectiva democrática, é indispensável a participação da comunidade.** D11C

Fonte: Elaborado pelos autores (2020, grifos nossos) com base nos PMEs dos municípios disponíveis nos portais eletrônicos¹⁶

A LDB n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996b) reiterou o princípio da gestão democrática já expresso na CF (BRASIL, 1988/2006a). A referida lei expressa o seguinte:

Art. 3º - O ensino será ministrado com bases nos seguintes princípios:

[...]

VIII – gestão democrática do ensino público na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino.

[...]

¹⁶ Prefeitura Municipal de São Carlos (SÃO CARLOS, [S.d]); Prefeitura Municipal de São Lourenço do Oeste (SÃO LOURENÇO DO OESTE, [S.d]); Prefeitura Municipal de Ipuacu (IPUAÇU, [S.d]).

Art. 14º – Os sistemas de ensino definirão a normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

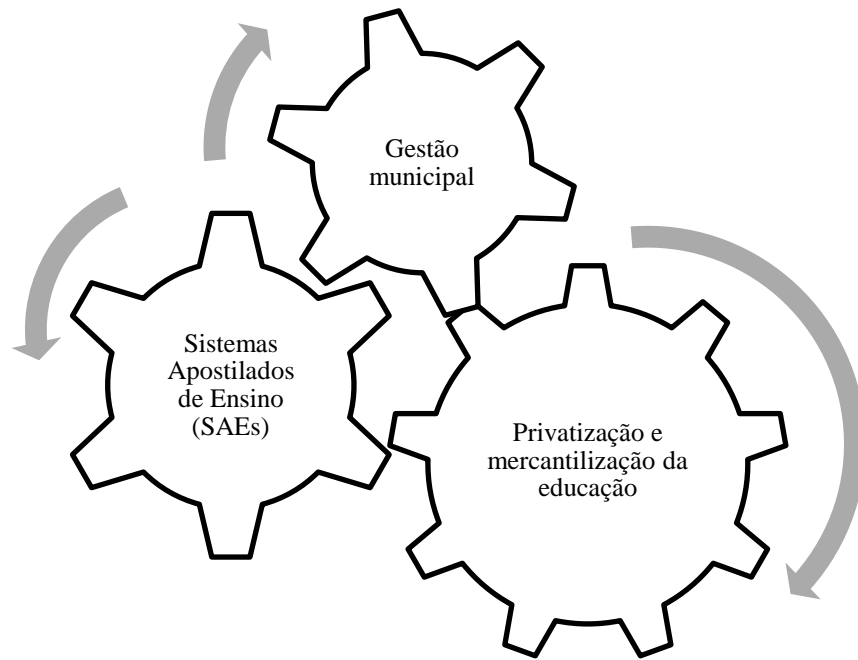
I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico na escola;

II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996b, n.p).

Na prática, a legislação delegou, aos sistemas municipais de educação, a materialização desta prerrogativa e cada município criou formas, instrumentos e estratégias para a sua implementação (PALÚ, 2019). Ao analisarmos os excertos dos PMEs sobre gestão democrática, observamos que na prática, mesmo com a construção de um Projeto Político Pedagógico, a participação dos professores em todas as decisões quanto à educação municipal não se concretiza, pois o coletivo nem sempre é consultado sobre decisões importantes como é a adoção de um SAE. Fizemos esta afirmação baseada nas entrevistas que realizamos. A decisão de adotar um SAE é tomada na maioria das vezes pelos gestores municipais e às vezes por um pequeno grupo de professores. Quanto à gestão democrática, entendida como um espaço coletivo de discussões e de tomada de decisão, LIMA (2013, p. 45) diz que “o que temos concretamente não tem sido uma prática emancipatória, mas uma centralização de decisões substantivas, enquanto o supérfluo fica para ser ‘decidido’ pelo que aprendemos chamar de comunidade.”

A partir das entrevistas e dos documentos que compõem o *lócus* da nossa pesquisa, elencamos três categorias finais que emergiram a partir das categorias iniciais e intermediárias. Representamos as categorias em forma de engrenagem na Figura 2 por entendermos que elas estão em constante movimento. O processo de privatização da educação vem ganhando força nos pequenos municípios do Oeste Catarinense e se materializa pela parceria público-privada com a compra de SAES pelos municípios que, através dos seus gestores, trazem para a arena educacional dos municípios um currículo padrão, o qual nem sempre está de acordo com a realidade local. A partir do *lócus* da pesquisa, formado pelo conjunto de documento e entrevistas, chegamos as seguintes categoriais finais:

Figura 2 - Categorias finais



Fonte: Elaborado pelos autores (2020) a partir das categorias primárias e secundárias

Como pode ser observado na Figura 2, as categorias são apresentadas em forma de engrenagem. Optamos por apresentá-las deste modo porque elas se entrelaçam. Além disso, estas categorias são abordadas ao longo do nosso trabalho e não em um capítulo específico. Esta organização não finda as possibilidades de análise do material, são apenas uma forma de organização da pesquisa.

3 PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS: CONSTRUÇÃO DE LONGA DATA

A história nunca se fecha por si mesma e nunca se fecha para sempre. São os homens, em grupos e confrontando-se como classes em conflito, que “fecham” ou “abrem” os circuitos da história (FERNANDES, 1977, p. 5).

Este capítulo aborda como a parceria público-privada se constituiu ao longo da história e tem como objetivo caracterizar a privatização da educação no Brasil, a partir do debate entre o público e o privado, levando em conta aspectos do contexto histórico, político, social e econômico. Na CF (BRASIL, 1988/2006a), Art. n.º 208, § 1.º, a educação é garantida como um direito público subjetivo¹⁷, reconfigurada conforme a realidade de espaço e de tempo. Considerar o direito à educação como “direito público subjetivo” é compreender que a educação é um direito elementar e, portanto, porta de entrada para os demais direitos. Todavia, com as políticas adotadas pelo Estado, a educação sofre profundas transformações e ganha um novo viés, passando de direito do cidadão e de dever do Estado para mercadoria e, como tal, objeto de compra e de venda. O direito público subjetivo garante a todo cidadão, cobrar de modo individual ou coletivo do Estado o que já é seu direito, mas que, por algum motivo, foi negado ou não efetivado.

A privatização da educação básica acontece através de inúmeras faces e os empresários educacionais se organizam e atuam de diferentes formas. Reconhecida como direito humano e social, a educação tem um papel primordial para consolidar o projeto de sociedade de determinada época, mas não é capaz de mudar um sistema capitalista, até porque sofre muitas influências externas do sistema. Neste sentido, é através da educação institucionalizada que se produz consensos capazes de atuarem para manter o capital, para a internalização de valores e comportamentos, com o objetivo de assegurar a produtividade do indivíduo, legitimando a hegemonia de grupos dominantes (MÉSZÁROS, 2008). A educação

¹⁷ Para Sarmiento, (2012, p. 17) “com a constitucionalização dos direitos sociais, a pessoa humana passou a ser detentora de poderes de agir, isto é, de prerrogativas para cobrar do Estado as prestações positivas prometidas em seu texto constitucional”. Conforme Duarte, (2002, p. 113), “o direito público subjetivo configura-se como um instrumento jurídico de controle da atuação do poder estatal, pois permite ao seu titular constranger judicialmente o Estado a executar o que deve”. No entendimento jurídico (JURISWAY, [S.d], n.p), “Direito Subjetivo é a possibilidade que a norma dá de um indivíduo exercer determinada conduta descrita na lei. É a lei que, aplicada ao caso concreto, autoriza a conduta de uma parte. Exemplo: se uma pessoa te deve um valor em dinheiro, a lei te concede o direito de cobrar a dívida por meio de um processo judicial de execução”.

básica pública é um campo de disputa, tanto política quanto social e econômica, e os empresários enxergam nela um campo fértil para ampliar seus lucros, com a venda de materiais, de serviços e outros.

A privatização da educação básica pode ser entendida como um fenômeno com várias faces, “que confronta o paradigma do direito à educação básica pública para todos em um novo nicho de mercado lucrativo, operado pela lógica capitalista, por meio de diferentes formas” (PONTES, 2020, p. 37). Segundo a autora citada, esta venda consiste na comercialização do desenho curricular, de serviços e de matrícula direta, na disputa sobre a concepção de gestão escolar, bem como, na formação de redes de articulação política e venda de capital fictício para grupos de investidores. Para Adrião (2018), a privatização da educação pode ocorrer a partir de três dimensões, ou seja, através da oferta de vagas para matrículas em escolas privadas com fins lucrativos, da venda de produtos e de serviços educacionais para instituições privadas e públicas, como é o caso dos SAEs que influenciam no currículo, e também, da oferta de assessorias aos gestores municipais e estaduais da educação, trazendo para a arena da educação o ethos gerencialista.

Segundo Romanelli (2014), a evolução do ensino brasileiro se deu a partir de rupturas marcantes. A primeira, com a vinda dos portugueses e dos padres jesuítas ao território do Novo Mundo, trouxe a moral, os costumes e a religiosidade europeia, além de um padrão de educação próprio, com marcas de repressão educacional do sistema europeu de ensino e métodos pedagógicos. No período pré-colonial e colonial, a educação ofertada era precária para índios e filhos de colonos. Para a elite, era um ensino voltado aos homens não primogênitos, mas alheio à realidade da colônia. A educação oferecida era pautada numa cultura intelectual transplantada da Europa, alienante e alienada.

O modelo dos jesuítas durou 210 anos, mas chegou ao fim com uma nova ruptura que marcou a História da Educação no Brasil: a expulsão destes pelo Marquês de Pombal. A Reforma Pombalina introduziu a escola laica e o modelo de aulas régias. O Estado começa a assumir a educação, com a finalidade de preparar a elite para fins econômicos e políticos. O que existia de estrutura educacional na época foi desmantelado e não houve expressões no campo educacional até a chegada da família real. Na época da independência, começaram a surgir novas estratificações sociais que procuravam a escola para ascender socialmente, já que eram desprovidos de posses. Estes, aos poucos, se ligavam às camadas superiores em busca de ocupações mais dignas, provocando, aos poucos, a vitória de ideias burguesas sobre a ideologia colonial, a qual culminou com a abolição da escravatura e a proclamação da república.

Até 1930, a educação era restrita para um pequeno grupo e não havia material humano para trabalhar nas escolas. Com a retirada dos jesuítas, saíram também os professores e a educação passou por um momento mais nebuloso, pois perdeu-se toda a estrutura escolar. O Estado optou por preparar alguns professores tendo como molde o ensino jesuítico já conhecido no país. O governo não tinha claro a quem cabia a educação. Com o Ato Adicional de 1834, segundo Oliveira (1999), delegou-se às Províncias, conforme § 2.º do Art. n.º 10, a tarefa de “legislar sobre a instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la” (OLIVEIRA, 1999, p. 17). As províncias, desprovidas de recursos, passaram para as câmaras municipais a tarefa de proporcionar o ensino popular. Com a Constituição Federal de 1891, começaram a surgir as primeiras formas de descentralização através de uma maior autonomia concedida aos estados brasileiros e, conforme Oliveira (1999), manteve-se sistemas duais quanto à oferta, já que a União era responsável por criar instituições de ensino superior e secundário nos estados e aos municípios cabia à instrução primária. Romanelli (1987), alerta para a dualidade que havia quanto a qualidade, ou seja, a educação para a classe dominante e a educação do povo.

A privatização da educação não é um elemento novo no cenário educacional brasileiro, mas que vem ganhando cada vez mais força. Ao fazermos uma retrospectiva histórica, percebemos a presença da privatização no Manifesto dos Pioneiros (1932), na CF de 1988 (BRASIL, 1988/2006a) e na LDB n.º 9.394/1996 (BRASIL, 1996b) vigente hoje. Segundo Pontes (2020, p. 36), “o termo ‘privatização’, é polissêmico e tem seu significado construído historicamente, com alterações no tempo e no espaço, de maneira anacrônica e diacrônica”. Assim, podemos perceber que o termo “privatização” e sua implementação são marcados por tensões, conflitos e dissensos ao longo da história.

Quando discutimos a privatização da educação, é necessário levar em conta dois elementos fundamentais: a secularização e a laicidade. O conceito de secularização é atrelado à evolução na forma de pensar, de agir e reagir socialmente. Enquanto que a laicidade é entendida como processo de afastamento da Igreja do poder de decisão, o qual é assumido pelo Estado, que acolhe, teoricamente, todas as matrizes religiosas e age de forma imparcial, desde que se adequem as normas legais (CUNHA, 2016).

No ano de 1930 aconteceu o marco inicial no debate entre a educação pública e a educação privada. Este ano é marcado pelo início da industrialização, bem como pela ascensão hegemônica da burguesia industrial em desenvolvimento no Brasil. Com o governo de Getúlio Vargas, cria-se o Ministério da Educação e Saúde Pública com gestão ministerial de Francisco Campos. Destacam-se os decretos lançados em 1931: Decreto n.º 19.850 –

Criação do Conselho Nacional de Educação, Decreto n.º 19.890 – Organização do Ensino Secundário e Decreto n.º 19.941 – Reestabelecendo o Ensino Religioso nas escolas (SAVIANI, 2013). Ao atender a Igreja Católica, introduz-se no currículo das escolas de educação básica o ensino religioso, o qual foi eliminado da Constituição Federal de 1891.

No Brasil, após a década de 30, concomitante ao processo de intervenção do Estado na esfera econômica, como principal agente do desenvolvimento, ocorreu uma tendência de privatização da esfera pública. Mas o processo de interpenetração entre essas esferas caracterizou-se por um duplo prejuízo da esfera pública, pois tanto a intervenção do Estado na área econômica quanto do setor privado na esfera pública favorecera primordialmente interesses privados e não públicos (PINHEIRO, 1996, p. 258).

Este fato, a princípio, não trouxe conflitos, porém, com a IV Conferência Nacional de Educação, realizada no final de 1931 com organização do intelectual católico Fernando Magalhães, ocorreu uma ruptura entre o grupo católico e o grupo dos renovadores, os quais lançariam o Manifesto dos Pioneiros em 1932. Por sua vez, o grupo dos católicos cria a Confederação Católica Brasileira de Educação (1933), com o objetivo de combater o movimento de laicização do ensino público (SAVIANI, 2013).

A crítica dos renovadores consistia na desvinculação das políticas educacionais e reformas econômicas que não atendiam à demanda de modernização necessária à industrialização da República Brasileira, instaurando uma disputa pelo projeto de sociedade e de sociabilidade e influenciado pelo movimento de secularização e de laicização do Estado. De um lado da disputa estavam os renovadores, os quais lutavam por uma educação não religiosa e laica. Já os grupos conservadores e católicos faziam um movimento contra a perspectiva da educação popular. Além disso, na pauta dos renovadores também estava a postura contra a segregação dos estudantes por sexo e condição social.

Disputas entre conservadores e liberais marcaram a criação da Assembleia Nacional Constituinte em 1933. Este período foi caracterizado pela dualidade entre o sistema público e o privado, porém, com centralidade da educação pública, ao mesmo tempo, em que se mantém na legalidade os estabelecimentos de ensino privado. No período compreendido entre 1932 à 1947, há uma chamada “modernização conservadora”. Com a posse de Gustavo Capanema como Ministro da Educação, acontece uma aproximação entre a Igreja Católica e a Confederação Nacional da Indústria (CNI) (SAVIANI, 2013; SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

Dois projetos educacionais, da Igreja Católica e dos defensores de uma educação nova, adequada aos novos tempos, sobrelevaram em importância, mas eram sem dúvida, diversos apenas na superfície. Não existia discordância de fundo entre eles: ambos se adequavam, cada um a seu modo, às relações sociais vigentes e nem um nem outro as colocavam em questão. Na defesa de seus interesses, porém, lutavam pela hegemonia de suas propostas em nível de governo. [...] Vargas e Campos procuraram conciliar as reivindicações divergentes e, sempre que puderam, manipularam-nas em seu proveito (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 19-20).

A constituição Federal de 1934, marca a centralização do ensino pela União e define a criação de um Plano Nacional de Educação em seu Art. n.º 150, compreendendo todos os graus e os ramos do ensino. Quanto a este processo, Cury (2015) pergunta:

Quanto ao Plano em si, a pergunta que fica é se poderia chamá-lo de Plano já que, para tal, dele deveriam constar uma radiografia da situação, as metas a serem atingidas (e em quanto tempo) e os recursos necessários para tanto. A rigor, além do caráter minudente de cada capítulo, esse Plano foi muito mais uma espécie de diretrizes e bases da educação sob a égide de um controle burocrático bastante pronunciado. O que de certo modo prenunciava e compunha o espírito autoritário da época (CURY, 2015, p. 422).

Conforme Monarcha (1999, p. 60), “construíram-se, então, as bases centralizadas e estatísticas que iriam dar forma e conteúdo ao sistema de ensino da ‘Era Getuliana’ e décadas seguintes”. De acordo com Romanelli (2014, p. 145), até 1934, estava em vigor no país a Constituição de 1891 que trazia: “será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos”. Este período foi marcado pelo aumento no número de matrículas com o intuito de educar as “massas bárbaras” que necessitavam conhecer o funcionamento das máquinas, bem como as formas de produção. Conforme Souza (2009, p. 227), “para os renovadores da Escola Nova, a reorganização radical do sistema educacional brasileiro passava não apenas pela mudança dos métodos pedagógicos, mas também, pela finalidade social da escola”. Além disso, os autores Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p. 23) destacam que, “nos primeiros anos do Estado Novo (1937-1945), por força do fechamento político e suspensão das liberdades civis, o debate educacional foi caracterizado por reduzida circulação de ideias”.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, há uma reorganização das lideranças no mundo. É iniciado um período de polarização pela disputa hegemônica no campo da política entre União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e os Estados Unidos da América (EUA), sendo que esta disputa é também ideológica, entre o capitalismo e o socialismo.

[...] em 1945, os anos ditatoriais do Estado Novo chegaram ao fim e, no ano seguinte, foi promulgada a nova Constituição, liberal como os tempos que se anunciavam. A Carta de 1946 defendia a liberdade e a educação dos brasileiros. Esta

era assegurada como direito de todos, e os poderes públicos foram obrigados a garantir, na forma da lei, a educação em todos os níveis, juntamente com a iniciativa privada. Foi dentro desse espírito que o então Ministro da Educação, Clemente Mariano, nomeou uma comissão de especialistas – presidida por Lourenço Filho – com o objetivo de estudar e propor uma reforma geral da educação nacional (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 25).

Com o fim do Estado Novo no Governo de Gaspar Dutra em 1946, o ministro Clemente Mariani faz uma clara adesão às frentes conservadoras e inicia o projeto da LDB. O projeto é criticado pelo antigo ministro da educação, Gustavo Capanema, que conseguiu seu arquivamento por seis anos. O debate ressurge em 1956 quando um grupo de parlamentares retoma as discussões sobre o projeto da LDB e, com estas discussões, acirram-se os debates sobre escolas públicas e privadas. Os debates continuaram e, em 1958, surge um novo rosto, Carlos Lacerda, que passa a defender os interesses das escolas privadas e da Igreja Católica. As discussões giravam, portanto, em torno de dois eixos: o dos conservadores, os quais defendiam as escolas privadas e a Igreja Católica, e o dos liberais-idealistas, liberais-pragmatistas, renovadores e socialistas, os quais defendiam a escola pública (SAVIANI, 2013). Conforme Pontes, (2020, p. 39), o “Manifesto dos educadores: mais uma vez convocados”, lançado em 1958 por um grupo de defensores das escolas públicas, defendia a universalização da escola pública e os recursos públicos para a educação pública, entre outros.

A LDB de 1961 tramitou de 1948 até 1961, durante o período histórico conhecido como nacional-desenvolvimentista. Neste período, havia um consenso aparente entre os atores sociais baseado no nacionalismo e na modernização do país. Da promulgação da Constituição de 1946 até 1961 passaram-se 15 anos de intensas discussões para a elaboração da primeira LDB, legitimando um processo político contínuo.

Em 1961, finalmente, o Legislativo brasileiro confirmando sua vocação conservadora votou uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional submissa aos interesses da iniciativa privada – previa ajuda financeira à rede privada de forma indiscriminada – aos da Igreja (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 26).

A aprovação da 1.^a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB), Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, “foi considerada de orientação liberal e de característica descentralizadora” (PONTES, 2020, 39). Depois da sua promulgação é criado o Conselho Federal de Educação em 1962, sendo que a dualidade da escola permaneceu após a promulgação da lei. A equivalência entre os cursos propedêuticos e profissionalizantes permitiam, em tese, o acesso de todos ao ensino superior, mas o contexto social da época, que se estabelecia como industrial, comercial, exportador e desenvolvimentista, não o permitia.

Além disso, o ensino superior era oferecido apenas em algumas das maiores cidades do país, contribuindo para que muitos não tivessem acesso. Esta época foi marcada também pela diversidade cultural, pelos regionalismos e pelo processo de mobilidade do homem do campo para os centros urbanos, colaborando para a implantação do modelo de escola então apresentado. Dessa forma, havia a dualidade de escolas, ou seja, uma escola para pobres e outra para a elite, sendo que essa dicotomia esteve presente desde o Brasil Colônia, afirmando-se no Brasil Império, fortalecendo-se na Primeira e na Segunda República e que persiste ainda hoje. Ianni (1994) discute sobre as causas sociais que definiam tais padrões escolares:

As crescentes diversidades sociais estão acompanhadas de crescentes desigualdades sociais. Criam-se e recriam-se as condições de mobilidade social horizontal e vertical (...). As lutas sociais polarizam-se em torno do acesso à terra, emprego, salário, condições de trabalho na fábrica e na fazenda, garantias trabalhistas, saúde, habitação, educação, direitos políticos, cidadania (IANNI, 1994, p. 91-92) .

No período de 1960, houve a permanência de grupos dominantes no poder, mas houve um movimento de educação popular, como os Centros Populares de Cultura (CPCs), Movimentos de Cultura Popular (MCP) e o Movimento de Educação de Base (MEB). Assim, “foi nessas circunstâncias que Paulo Freire desenvolveu seu método de alfabetização de adultos que concebe a leitura como uma força no jogo de dominação social” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 27). Neste contexto, também foi tecida a LDB n.º 4.024/1961 que, segundo Saviani (2013) e Cunha (2016), trazia uma orientação liberal, apontando para a descentralização dos recursos. Além disso, garantia a presença de representantes privados nos Conselhos Federal e Estaduais para elaboração do currículo, promovendo subsídios para instituições privadas e ascensão de ideias tecnicistas com o declínio de ideias renovadoras. O Conselho Federal de Educação teve um papel fundamental com seu olhar de aprovação para o movimento privatista da educação básica na época. Ademais, muitas nomeações vinham de movimentos pela privatização e o governo concedia brechas para estes grupos privados com fins lucrativos.

Os membros desses conselhos, nomeados livremente pelo presidente da República e pelos governadores dos Estados, não só podiam recair em pessoas escolhidas mediante pressão e articulação privada, menos visíveis para as forças político-partidárias, como também os conselheiros ficavam expostos a pressões e atrativos de diversas espécies. Conseguido o controle dessas instâncias do Estado, a expansão do ensino privado foi muito intensa após o Golpe de 1964, processando à velocidade tão mais alta quanto maior a taxa de lucratividade média em cada nível de ensino. As afinidades políticas eletivas entre os governos militares e os dirigentes das instituições privadas de ensino fez com que o Conselho Federal de Educação

assumisse uma feição crescentemente privatista (CUNHA, 2014 apud COMISSÃO DA VERDADE, 2014, n.p).

Conforme esclarece Saviani (2011), o período compreendido entre 1950-1964 foi de industrialização, conduzido de forma progressiva pela desnacionalização da economia. Na análise de Saviani (2011, p. 364), o golpe militar de 1964 constituiu em uma “ruptura política necessária para preservar a ordem socioeconômica” e assim,

Não tendo havido ruptura, mas continuidade no plano socioeconômico, compreende-se que tenha havido continuidade também na educação. E isso se refletiu na legislação que instituiu as reformas do ensino baixadas pela ditadura. Eis por que não foi necessário revogar os primeiros títulos da LDB (Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961), exatamente os títulos que enunciavam as diretrizes a serem seguidas. Foram alteradas as bases organizacionais, tendo em vista ajustar aos reclamos posto pelo modelo econômico do capitalismo de mercado associado dependente, articulado com a doutrina da interdependência (SAVIANI, 2011, p. 364).

Com o golpe de 1964, consolidou-se o capitalismo multinacional por meio da opressão dos movimentos populares, dos sindicatos e da dissolução de partidos políticos, através da censura, da tortura, do arrocho salarial e ainda, entre outros, da aposentadoria compulsória. Esta solidificação do capitalismo multinacional e as reformas educacionais nesta época ficaram atreladas ao modo de produção e sustentadas pela Teoria do Capital Humano. No período de 1960 a 1970 surge a Pedagogia Tecnicista.

Sintetizando a Política Educacional no período de 1964 a 1975, segundo Freitag (1980), com a tomada do poder pelas forças armadas em 1964, instalou-se a educação tecnicista para atender ao projeto desenvolvimentista que visava acelerar o crescimento sócio-econômico do país e às necessidades advindas com a crescente industrialização. Entre os anos de 1964 a 1968, foram realizados doze acordos entre o MEC e a *United States International for Development* (USAID), denominados de MEC-USAID. Esses acordos tinham o objetivo de adequar o sistema de ensino aos fins da economia internacional, sobretudo, aos interesses das grandes corporações norte-americanas. Ademais, influenciaram reformas e leis na área educacional brasileira, proporcionaram assistência técnica e financeira, além de serviram de suporte às reformas do ensino superior e posteriormente de 1.º e 2.º graus. Este modelo implantou um sistema educacional autoritário que se assentava em três pilares ideológicos: educação e desenvolvimento; educação e segurança; e educação e comunidade. O acordo MEC-USAID resultou na Lei n.º 5.540/68, a qual promoveu a reforma do ensino superior, implantando cursos de curta duração, licenciaturas e cursos de pós-graduação que atendiam às exigências de professores, de alunos e de empresários.

A Lei n.º 5.692/71 reformou o ensino de 1.º e 2.º graus, estabeleceu o aumento do período de obrigatoriedade escolar de quatro para oito anos, unificando ensino primário e ginásial, e introduziu a compulsoriedade da profissionalização do ensino de 2.º grau. Com esta lei, inaugurou-se a fase tecnicista da educação no Brasil moldando o comportamento humano através de técnicas específicas e com uma teoria que abordava os conteúdos por meio do ordenamento lógico e psicológico das informações. Com o processo de integração dos níveis (primário e ginásial, secundário e técnico), estes passam a obedecer aos princípios da continuidade e da terminalidade, garantindo a passagem de uma série para outra, do 1.º para o 2.º grau, além de preparar o educando para ingressar no mercado de trabalho como mão-de-obra. Estabeleceu-se formação mínima para professores de 1.º e 2.º graus e redefiniu-se o concurso público para ingresso e os níveis de remuneração nos planos de carreira. Nesta reformulação, entra o ensino supletivo com duas finalidades: suprir a escolarização, regularizando quem não havia concluído os estudos na idade própria, e proporcionar estudos de aperfeiçoamento ou de atualização. Através do Decreto n.º 62.455/68 e da Lei n.º 5.379/67 foi criado o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), que procurou erradicar o analfabetismo do Brasil em dez anos, tendo duração até 1985.

É inegável que as reformas do ensino empreendidas pelos governos do regime militar assimilaram alguns elementos do debate anterior, contudo fortemente balizados por recomendações advindas das agências internacionais e relatórios vinculados ao governo norte-americano (*Relatório Atcon*) e ao Ministério da educação nacional (*Relatório Meira Mattos*). Tratava-se de incorporar compromissos assumidos pelo governo brasileiro na Carta de Punta del Este (1961) e no Plano Decenal de Educação da Aliança para o Progresso – sobretudo derivados dos acordos MEC e a AID (*Agency for International Development*), os tristemente célebres Acordos MEC-USAID (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 28, grifos no original).

Na década de 1960, aumenta a pressão por mais espaço para o setor privado lucrativo e surgem os primeiros cursos preparatórios para vestibular, criados por um grupo de professores. Nasce o Colégio Pitágoras que, mais tarde, se transforma no Grupo Kroton, o qual é, atualmente, uma das maiores empresas do ramo educacional no Brasil (PONTES, 2020). Estes cursos preparatórios para vestibular, mais tarde, servem de base para a implantação dos SAEs no país. Abre-se, portanto, a discussão de mercado privado para acesso à educação superior que na época era para pouquíssimos brasileiros. Estes cursinhos privados começam a formar estudantes, tanto da classe média como da classe alta, para terem acesso às vagas públicas no ensino superior, enquanto que para a classe trabalhadora restava o ensino tecnicista que direcionava para o chão de fábrica e para trabalhos burocráticos.

A LDB n.º 5.692/1971 recebeu muitas críticas devido a obrigatoriedade e a compulsoriedade do ensino profissionalizante no então 2.º grau, que foi visto como fracasso educacional. Assim, foi promulgada a Lei n.º 7.044/1982, a qual substituiu o termo “qualificação para o trabalho” por “preparação para o trabalho”, fazendo com que, na prática, escolas de elite continuassem preparando os jovens da classe abastada para os exames universitários, os quais se tornaram mais rigorosos, com fases eliminatórias e classificatórias.

O período de ditadura começa a entrar em declínio e, com a redemocratização do país e a chegada dos anos 1980, os movimentos sociais com o objetivo de dar ritmo ao processo de abertura democrática do país ganham força. Neste contexto, o Estado caminha, ora mais próximo e ora mais distante da Igreja Católica, regredindo, portanto, na laicidade. Quanto à secularização, há um aprofundamento na medida em que crescem os movimentos por mais liberdade, como os movimentos feministas, os movimentos sindicais (exigindo mais garantias e direitos trabalhistas), os movimentos dos educadores (em eventos e congressos), os movimentos por uma educação mais popular, os movimentos de contracultura na arte, os movimentos dos meios de comunicação social em massa e os movimentos estudantis, entre tantos outros. A própria Igreja Católica é afetada pela secularização com os embates entre conservadores e progressistas, surgindo a teologia da libertação. Nestes debates encontram-se a disputa pelo projeto de sociedade, homem e educação nacional, os quais ganham forma e corpo nas discussões da CF de 1988 (BRASIL, 1988/2006a) e, posteriormente, no debate que antecedeu a LDB n.º 9.394/1996 (BRASIL, 1996b).

Durante o período marcado pela reestruturação da democracia no país, houve entrelaçamento entre os governos de países latino-americanos e o Banco Mundial, com o objetivo de implantar políticas de modernização do país. Contudo, ao mesmo tempo, “as potências hegemônicas detentoras do poder e de dinheiro estruturam um projeto político de liberalização e desregulamentação dos mercados financeiros impondo aos países latino-americanos políticas de desestatização e desnacionalização” (SILVA, 2002, p. 68). De acordo com Silva (2002), a incapacidade dos países de pagar a dívida externa, os obrigou a permitir que os organismos internacionais assumissem a tarefa em meados de 1980. Desse modo, “de uma instituição voltada para a assistência técnica e cooperação financeira transformou-se em formuladora de políticas para a educação, induzindo, setorialmente, o ritmo e a direção almejada e subordinando-a à racionalidade dos procedimentos econômicos” (SILVA, 2002, p. 67).

3.1 PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA EDUCAÇÃO: A APROPRIAÇÃO PRIVADA DO FUNDO PÚBLICO

Com as parcerias público-privadas na educação, grande parte dos fundos públicos destinados para este fim, acabam sendo captados pelas empresas do ramo educacional. Por intermédio de inúmeras entidades, como associações e entidades sindicais, os movimentos sociais e populares trouxeram para a CF/88 (BRASIL, 1988/2006a) uma pauta de direitos sociais, civis e políticos. O Art. n.º 170 estabelece a República Federativa do Brasil como Estado Democrático de Direito que tem como fundamentos, entre outros, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho, numa ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, assegurando a todos uma existência digna e cidadã.

Ao longo da história, aconteceram muitos avanços na regulação do Estado sobre o setor educacional e, a partir do século XX, a educação passa a ser uma questão nacional com a afirmação do sistema capitalista. Inicia-se a estruturação do campo educacional, o qual passa a ser organizado como setor e, em sequência, as ações do Estado passam a ser sistematizadas. Para que ocorra a estruturação do setor educacional, alguns fatores são determinantes, dos quais podemos destacar a evolução do capitalismo, a ascensão do operariado e a luta pelos direitos trabalhistas.

O Brasil está entre as dez maiores economias mundiais, mas o capital está concentrado nas mãos de uma minoria. É um dos países com uma das piores distribuições de renda do mundo, mesmo produzindo uma quantidade gigantesca de riquezas, as quais são, infelizmente, acessíveis apenas para uma pequena parte da população. O Brasil é um país que supera alguns continentes em extensão territorial e tem aspectos extremamente divergentes em suas regiões, ou seja, umas mais ricas que outras e com aspectos geográficos e culturais bem distintos e peculiares em cada uma das cinco regiões.

Como todo Estado capitalista, o Brasil também cumpre uma importante função no sentido de manter e de reproduzir um tipo educacional, de caráter individual competitivo e, muitas vezes, baseado por méritos duvidosos e excludentes, visando atender ao mercado de trabalho. Os espaços educacionais, mesmo com todas as chagas que carregam em seu sistema, se constituem num espaço de luta e de resistência por parte dos profissionais do ensino e dos estudantes, por uma educação de mais qualidade e com amplo acesso e permanência.

Organismos internacionais como o BM, o FMI, a OCDE e a UNESCO, têm delineado cada vez mais a direção das políticas de educação nos diferentes países, entre eles o Brasil

(ZARPELON, 2011; COMERLATTO, 2013; CAIN, 2014; SOUZA, 2017; PONTES, 2020). Os ajustes neoliberais estabelecidos para a América Latina na década de 1990, influenciados especialmente pelo BM e pelo FMI, espelhados no Consenso de Washington¹⁸ firmado em 1989, são caracterizados por um conjunto de regras voltadas para o mercado, estabelecidas pelo governo dos Estados Unidos e pelas grandes instituições financeiras internacionais que são, na sua maioria, controladas por este país. No Brasil, o governo de FHC assumiu um projeto neoliberal similar ao proposto para os países da América Latina pelo BM e pelo FMI, voltado ao combate da inflação e à redução do papel do Estado. Essas ações podem ser consideradas como marcos históricos no processo de ampliação e de desenvolvimento do neoliberalismo no mundo, afinal, traz um conjunto de ações e de reformas para países emergentes que já eram praticadas pelos EUA e pelo Reino Unido desde a década de 1970. Entre as recomendações dentro desse conjunto de ações, está a abertura da economia e do comércio e uma ampliação da economia do mercado e do controle fiscal.

O Consenso de Washington trouxe para a arena algumas premissas, como o corte de gastos por parte do Estado. Entre os cortes, podemos destacar a redução de custos e funcionários, a diminuição de tributos, a reformulação dos sistemas de arrecadação dos impostos e a privatização das estatais, ampliando a participação do setor privado em todos os ramos. Deste modo, o neoliberalismo se estrutura a partir da disciplina fiscal, da reforma do Estado, da privatização, da abertura comercial e da desregulamentação dos direitos sociais (COSTA, 2011).

Assim, na década de 1990, o Brasil passa a adotar o receituário do Consenso de Washington, implantando um vasto conjunto de reformas, das quais são incluídas as educacionais no campo do financiamento, da avaliação e do currículo. No financiamento, podemos destacar a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF (1992), transformado em Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica - FUNDEB (2007). O FUNDEB foi transformado em permanente pela EC n.º 106 (BRASIL, 2020), de 26 de agosto de 2020,

¹⁸ O Consenso de Washington, criado em 1989 na capital dos Estados Unidos, emitiu uma série de recomendações visando ao desenvolvimento e à ampliação do neoliberalismo nos países da América Latina. Envolveu instituições e economistas de perfil neoliberal, além de alguns pensadores e administradores de países latino-americanos. Recebeu este nome em homenagem ao economista John Williamson, amplamente aceito pelos países da América Latina, exceto, Brasil e Peru. As ideias do Consenso de Washington, tidas como um receituário, já eram proclamadas pelos desenvolvidos, principalmente EUA e Reino Unido, desde as décadas de 1970 e 1980, quando o Neoliberalismo começa a avançar. Instituições como o FMI e o Banco Mundial já colocavam a cartilha neoliberal como pré-requisito necessário para a concessão de novos empréstimos e cooperação econômica.

porém, ainda em fase de regulamentação. Na avaliação, é criado o SAEB (1990) e no campo do currículo, são produzidos os Parâmetros Curriculares Nacionais - PCNs (1997) e, posteriormente, as Diretrizes Curriculares Nacionais - DCNs (1998). Na década de 1990, a reforma do Estado, em sintonia com os organismos multilaterais, dos quais a educação é constituinte, resultou de um contexto global de reestruturação do sistema capitalista. Cumprindo, assim, a função de atender aos interesses dos grandes conglomerados empresariais mundiais, formulando políticas no sentido de reduzir o papel do Estado. Com as ideias de eficiência do mercado, as privatizações invadiram os países latino-americanos, piorando suas condições sociais e beneficiando o mercado.

É necessário trazer à luz a compreensão de autores para o termo crise, afinal, “as crises são sempre apenas soluções momentâneas violentas das contradições existentes, irrupções violentas que restabelecem momentaneamente o equilíbrio perturbado” (MARX, 1988, p. 179). As crises se constituem numa fase do ciclo econômico em que se têm um acúmulo de capital que se reverte em recessão. Para Harvey (2005), as crises do capital fazem expandir sua capacidade de produção e renovam as condições de acumulação adicional para um patamar superior. Para o autor, isto é possível, pois alguns fatores colaboram para um aumento significativo da produtividade da força de trabalho, com o uso de meios mais sofisticados, diminuindo o custo da força de trabalho, a qual fica mais barata pelo desemprego. No sistema capitalista, a crise é fundamental por se caracterizar como impulsionadora do processo de reprodução do capital. Para Harvey (2011, p. 18), “as crises financeiras servem para racionalizar as irracionalidades do capitalismo”, levando o capitalismo a reconfigurar-se a partir de novos modelos e campos de investimentos.

Conforme Carvalho (2019, 70), “nas últimas três décadas, o capitalismo mundial enfrentou um novo período de crise, identificado, sobretudo, com o esgotamento do modelo de acumulação taylorista/fordista, da administração keynesiana e do Estado de bem-estar social”. Esse período, segundo Hobsbawm (1997, p. 19), “afetou várias partes do mundo de maneiras e graus diferentes, mas afetou todas elas, fossem quais fossem suas configurações políticas, sociais e econômicas”.

O capital tem como principal objetivo a sua autorreprodução. Na obra “O Capital”, Marx (2013) afirma que este sistema possui leis fundamentais: a acumulação, a concentração e a centralização. Assim, para continuar produzindo e se reproduzindo, é preciso obedecer à sua lei interna: a lei de valorização do valor. O capital tem como característica ser incontável (MÉSZÁROS, 2002), pois não possui limites de expansão e não tem o objetivo de satisfazer as necessidades humanas, apenas a produção de mais valor. Isso posto, são

aperfeiçoados constantemente os instrumentos de produção, introduzidas tecnologias e aperfeiçoadas as formas de gestão da força de trabalho.

A história do capital é marcada por ciclos de crescimento, seguidos por ciclos de crise, para, depois, retomar um período de crescimento devido às contradições do próprio capitalismo. Para que o capital consiga continuar seu processo de acumulação, é preciso que se expanda geograficamente, conquistando novos territórios e mercados. Hoje, existem inúmeras empresas locais com capital estrangeiro. Há um capital volátil que migra à procura de mais lucro. Conforme Silva (2014), citando Harvey (2005), a expansão geográfica acontece

[...] para que a acumulação de capital permanecer é necessária a incorporação de novos espaços. Capitalistas procuram novos mercados, novas fontes de matéria-prima, força de trabalho e locais mais lucrativos para as operações de produção. Essas realocações mais vantajosas são o movimento geográfico do capital e do trabalho que, por sua vez, revolucionam periodicamente a divisão territorial e internacional do trabalho (SILVA, 2014, p. 9).

O sucessivo deslocamento geográfico do capital é uma solução para as crises de lucratividade. Muitas empresas se deslocam para outros lugares e expandem seu leque de serviços para fugir das constantes crises do capital. Outras, colocam suas ações no mercado, as quais são compradas por empresas tradicionais que não têm nenhuma tradição educacional. O capitalismo está sempre em busca de mais vantagens e usa o termo *solução de produto* para explicar que, além de novos locais e da transformação do processo de trabalho, se desloca para novos setores, inovando em linhas de produtos, o que é facilmente observável nas empresas educacionais.

Pesquisas internacionais e nacionais, como as de Adrião *et al.* (2016), de Adrão (2018), de Ball e Olmedo (2013) e de Peroni (2013, 2015), apontam que a redefinição do papel do Estado foi e continua sendo determinante, no sentido de diminuir o seu papel, privilegiando o setor privado e assim, as funções públicas não são mais prestadas exclusivamente pelo Estado. Desse modo, adentram novas formas de regulação da educação no âmbito da governança, da política da terceira via e da criação de um espaço público não-estatal. Isso traz para a arena educacional novos atores para, entre outros aspectos, resolver a crise educacional, real ou não, que está no imaginário de muitos gestores, professores e da sociedade como um todo. Aliado a um mercado ávido por oferecer produtos e soluções, surgem as parcerias público-privadas (PPPs), com um leque de possibilidades para oferecer serviços antes exclusivos do Estado.

As PPPs, configuradas ao longo da história mundial, começam a acentuar-se no Brasil a partir da década de 1990. Essas PPPs ganharam destaque com o projeto de Reforma do Estado (BRASIL, 1995c), criado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), denominado de Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), com o intuito de tirar o país da crise. Este plano da Reforma do Estado brasileiro foi criado durante a gestão de Pereira como Ministro da MARE (1995-1998), no governo de FHC (1995-2003).

A Reforma do Estado (BRASIL, 1995c) se caracteriza pela flexibilização e privatização da economia com a “redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (PEREIRA, 1997, p. 12). Ademais, as estratégias apontadas pelo Plano da Reforma são: a privatização, a publicização e a terceirização. A terceirização, conforme Pereira (1997, p. 7) é “o processo de transferência para o setor privado de serviços auxiliares ou de apoio”; a publicização consiste “na transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos” (PEREIRA, 1997, p. 7) e a “privatização consiste no repasse para o setor privado das atividades lucrativas” (PEREIRA, 1997, p. 7).

A prática de parceria entre público e privado já existia no país na época do Brasil Colônia e continuou no Brasil Império. Neste período, as parcerias eram denominadas concessões (SANTOS, 2017, p. 11). Com o passar do tempo, essas práticas entre o Estado e a empresa privada foram intensificadas e regulamentadas por um conjunto de legislações. Conforme descrição do próprio documento do PDRAE,

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995c, p. 12).

Esse novo modelo implantado no país trouxe uma nova configuração de Estado, proporcionando uma série de reformulações, entre elas, a redefinição da relação público e privado. Esta aproximação entre as esferas veio também na promoção do direito à educação (ADRIÃO, 2012). O governo FHC foi determinante na consolidação das parcerias entre público e privado ao criar leis, decretos e outros documentos legais, reduzindo o papel do Estado em várias áreas e, dentre elas, a promoção do direito à educação, perceptível nos dias atuais.

As parcerias entre o público e privado ganham força a partir de 1997, quando o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), passou a ser vinculado ao Ministério da Educação (MEC). Este órgão começou a produzir estudos sobre a educação básica no Brasil, promovendo a intensificação na elaboração de políticas públicas, bem como na execução de programas e de projetos em parceria com instituições de origem empresarial e atuantes da área da educação. Entre estas, destacamos o Instituto Unibanco (IU), o Instituto Ayrton Senna (IAS), a Fundação Roberto Marinho (FRM), a Fundação Lemann e o Instituto Milleniun. Essas parcerias tinham o objetivo de promover melhorias nos índices educacionais levantados pelo INEP, na crença das empresas privadas serem mais eficazes e eficientes. Freitas (2016) afirma:

O modelo de gestão considerado eficaz é o da iniciativa privada, cujo centro está baseado em controle e responsabilização, ou seja, em processos de fixação de metas objetivas submetidas a avaliação e divulgação, associadas a prêmio ou punição, na dependência dos resultados obtidos. Os supostos básicos do seu bom funcionamento são o controle gerencial e a concorrência sob as leis do mercado. Na área pedagógica, esse modelo alinha objetivos de aprendizagem previamente definidos com o processo de ensino e com a avaliação sistemática e frequente desses objetivos (FREITAS, 2016, p. 138).

A Conferência Mundial sobre Educação para Todos, ocorrida em 1990 na cidade de Jomtien (Tailândia), contou com a participação de 150 países e trouxe, para a arena educacional, um novo paradigma quanto às questões educacionais na América Latina e em outros países emergentes no mundo inteiro. Essa conferência foi regida pela Organização das Nações Unidas (ONU) e intermediada pelos seus principais organismos, entre eles, o Banco Mundial. Os compromissos assumidos pelas nações presentes na Conferência de Jomtien, resultaram em mudanças nas políticas educacionais expressas num conjunto de planos, leis e documentos que vieram posteriormente.

O primeiro documento formulado pelo Brasil após a Conferência de Jomtien foi o Plano Decenal de Educação para todos, elaborado em 1993 com o objetivo de valorizar a educação básica. As leis posteriores (LDB; PCNs; DCNs, etc.) trazem em seu bojo as mesmas premissas. Todavia, grandes mudanças aconteceram no campo da legislação para que a educação no país caminhasse rumo a estas mudanças. Uma dessas alterações foi a CF/88 (BRASIL, 1988/2006a) que, segundo Cury (2002, p. 172), “[...] montou um esquema de repartição de competências e atribuições legislativas entre os integrantes do sistema federativo, dentro dos limites expressos, reconhecendo a dignidade e a autonomia próprias destes como poderes públicos”. Ainda de acordo com o autor, a Constituição trouxe uma

perspectiva de regime político descentralizado, plural e normativo, com a necessidade de cooperação entre os entes federados e com a participação social.

A Constituição fez escolhas por um regime normativo e político, plural e descentralizado no qual se cruzam novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo e recíproco que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões. Por isso mesmo a cooperação exige entendimento mútuo entre os entes federativos e a participação supõe a abertura de arenas públicas de decisão (CURY, 2002, p. 172).

Com respaldo no processo da descentralização garantido pela CF/88 (BRASIL, 1988/2006a), o Estado incorporou um paradigma já amplamente difundido, o da eficácia do setor privado, e acabou reduzindo seu papel enquanto responsável e garantidor de direitos, fortalecendo a introdução do ente privado no setor público (PEREIRA; GRAU, 1999). Assim, o crescimento das parcerias entre público e privado se dá a partir da década de 1990, com a expansão do capitalismo, representado por grandes grupos econômicos que refletem o ideário neoliberal. O marco para a ampliação dessas parcerias aconteceu com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988/2006a) e com a Emenda Constitucional (EC) n.º 19/1998 (BRASIL, 1998c). Com a Constituição Federal de 1988 alteram-se as relações federativas do país, transferindo-se, entre outras responsabilidades, funções e recursos do plano federal para os estados e municípios. A partir dessas transferências, foi desenhado um novo quadro de responsabilidades educacionais, o qual alterou tanto o arranjo federativo do país quanto as relações entre o estado, o setor privado lucrativo e não lucrativo na oferta e na distribuição de educação escolar.

Para Adrião (2018), a partir da CF de 1988 (BRASIL, 1988/2006a) e da EC n.º 19 de 1998 (BRASIL, 1998c), se dá legalidade para que instituições privadas associem-se a governos por meio de mecanismos. Entre eles, citamos os contratos de gestão, o termo de parceria, o acordo de colaboração e o fomento (mecanismos que regulam relações entre esfera pública e organizações privadas sem fins lucrativos), através de Parceria Público-Privado. A EC n.º 19 (BRASIL, 1998c) representava a diminuição da máquina pública, com gastos sociais e ênfase na racionalidade administrativa e na busca por resultados, dando origem ao cidadão-cliente. Tanto o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) como a EC n.º 19 são documentos norteadores para a legalização da Terceira Via, partindo da premissa de que o Estado não deveria ser o principal promotor das políticas sociais, mas remeter o seu fomento à participação da sociedade civil a partir da parceria com o ente

público. Assim, a educação começa a passar do status de direito social, conquistado como direito na CF de 1988 (BRASIL, 1988/2006a), para se figurar no rol de serviços.

Na Carta Magna de 1988 (BRASIL, 1988/2006a), a educação é configurada como o primeiro dos direitos sociais listados no Art. n.º 6.º. A Constituição, no Art. n.º 205, dá ênfase ao dever do Estado como promotor da educação e coloca a mesma como dever também da família e da sociedade. O direito do cidadão em ter acesso ao ensino fundamental, quando do não cumprimento, implica em responsabilização do poder público através do Art. n.º 208, § 2.º, da Constituição Federal, e pelo Art. n.º 5 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. O Art. n.º 206, no seu inciso II, preconiza a “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber” (BRASIL, 1988/2006a, n.p). Ainda o mesmo artigo, no inciso III, diz que o ensino deve ser ministrado com base no princípio de “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas”, na “coexistência de instituições públicas e privadas” (BRASIL, 1988/2006a, n.p), abrindo espaço para que seja ofertado não só pelo Estado, mas também pela iniciativa privada.

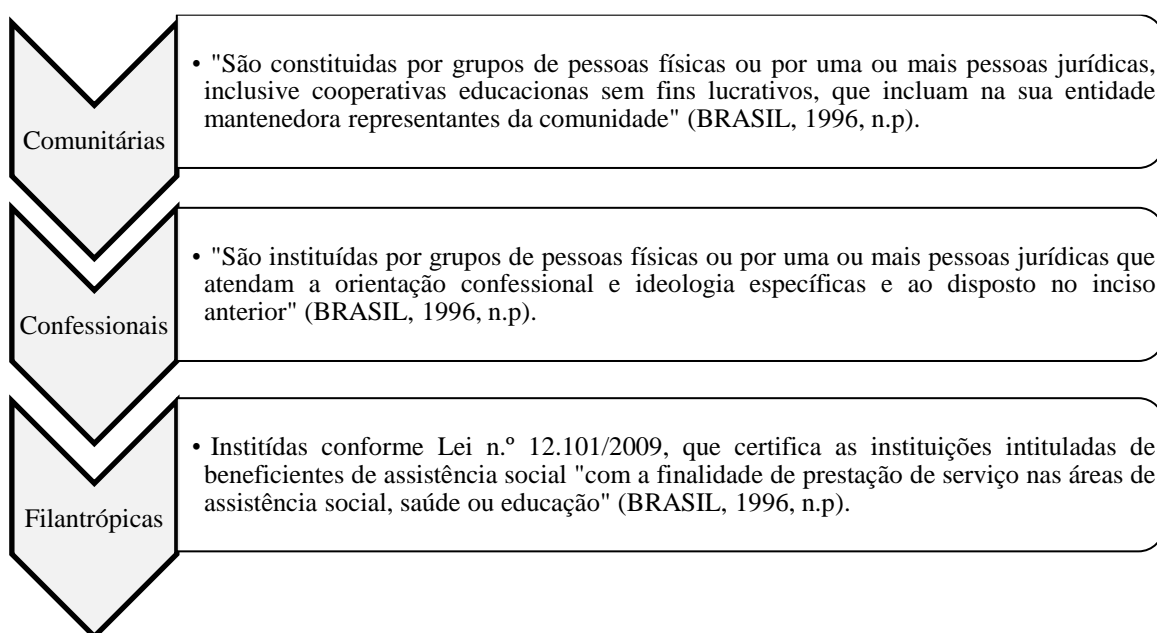
No Art. n.º 209 lemos que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que atenda a determinadas condições. Quanto aos recursos públicos, estes podem ser destinados às modalidades não lucrativas da iniciativa privada em educação, referindo-se às escolas voltadas para o lucro numa economia de mercado. O Art. n.º 208 abre possibilidades para que o Estado garanta o ensino básico nas escolas privadas.

No Art. n.º 211, o § 2.º prevê que os “municípios atuem prioritariamente no ensino fundamental e pré-escola” (BRASIL, 1988/2006a, n.p). O Art. n.º 213 trata da liberdade de ensino e da transferência de recursos rezando que “os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas” (BRASIL, 1988/2006a, n.p). Isso é reforçado na Lei n.º 9.394/1996 (BRASIL, 1996b) – de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no Art. n.º 3, o qual termina como um dos princípios a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino. Conforme Pontes (2020, p. 23),

[...] após a Constituição Federal de 1988 e a Lei n. 9.394/1996 (LDB), surgiram algumas implicações para a educação básica: I. crescente centralização da educação como caminho para o desenvolvimento econômico e a formação para o trabalho; II. manutenção da estratégia de dualidade social evidenciada na educação privada gerida por grandes empresas e na educação pública desprovida de incentivos suficientes para a qualidade; III. implementação de reformas educativas que beneficiam o crescimento das instituições privadas e indicam uma tendência de oligopolização da oferta educacional e mercantilização da educação, baseada na hegemonia de grupos privados, de modo que a educação passa ser um objeto de lucratividade.

A CF (BRASIL, 1988/2006a) faz referência ao público e ao privado, bem como entre diferentes modalidades de escola privada, ou seja, diferencia as escolas não lucrativas, comunitárias, filantrópicas e confessionais. Na LDB n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996b) afirma-se que a educação tem por finalidade três itens: o pleno desenvolvimento do educando; o preparo para o exercício da cidadania; e sua qualificação para o trabalho. A existência de instituições públicas e privadas de ensino é reconhecido no Art. n.º 2º. O Art. n.º 20 reconhece e categoriza três tipos de instituições privadas de ensino ilustradas no Quadro 10.

Quadro 10 - Tipos de instituições privadas de ensino



Fonte: Elaborado pelos autores (2020)

O Art. n.º 77, possibilita a destinação de recursos públicos tanto para as escolas públicas como para as escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, desde que não tenham fins lucrativos. Para Bollmann e Aguiar (2016), os elementos públicos constitutivos da LDB, Lei n.º 9.394/1996 (BRASIL, 1996b), são a educação como direito subjetivo, a gestão democrática, a responsabilização do Estado pela oferta, o reconhecimento do Sistema Nacional de Educação, a ampliação do direito à educação infantil e a valorização da diversidade com a inclusão de pessoas com deficiências, negros e índios. Quanto aos elementos privados constitutivos na mesma LDB, os autores apontam para a determinação do currículo pelos Conselhos Federal e Estaduais de Educação, com representantes privatistas, os subsídios para instituições privadas, o declínio das ideias renovadoras e a ascensão da pedagogia tecnicista.

Denominada “serviço” pela Organização Mundial do Comércio (OMC), a educação básica no Brasil começa a ser alvo dos interesses econômicos numa escala que reproduz a lógica do mercado privado, por meio de inúmeras estratégias. Entre elas, estão a ampliação de matrículas em escolas privadas, a qual está em alta, entre outros motivos, devido ao descrédito que se dá à escola pública e pelos incentivos fiscais. Conforme Adrião (2018), tem-se também a venda de materiais didáticos e de assessorias de ensino privados para o setor público, como os SAEs, comprados por prefeituras como mercadoria a *la carte*¹⁹, com possibilidade de montar o pacote com produtos sob medida. Entre as estratégias do mercado está também a criação de inúmeras leis que visam contemplar a formação de um trabalhador sob medida para o sistema capitalista, ou seja, competitivo e consumista. Libâneo (2012) aponta para o agravamento da dualidade da escola pública com ênfase na privatização do direito à educação pública de qualidade e a expansão do mercado privado de ensino.

Segundo Fagnani (2005), a Nova República trouxe em seu bojo grandes modificações no cenário político do país e, entre os anseios da população, estava a concepção de descentralização, já que havia um processo de centralização institucional e financeira no Brasil. Surge a perspectiva de se fazer com que seus entes federados gozem de mais autonomia, tanto legislativa como tributária, e de agir direto com o povo. A descentralização, segundo Frigotto e Ciavatta (2003), constitui-se num marco em que o Estado transfere para outros a responsabilidade de fornecer serviços que são direitos do cidadão, entre eles a educação. A descentralização foi sentida no campo educacional de várias formas.

A descentralização e a autonomia constituem um mecanismo de transferir aos agentes econômicos, sociais e educacionais a responsabilidade de disputar no mercado a venda de seus produtos ou serviços. Por fim, a privatização fecha o circuito do ajuste. O máximo de mercado e o mínimo de Estado. O ponto crucial da privatização não é a venda de algumas empresas apenas, mas o processo do Estado de desfazer-se do patrimônio público, privatizar serviços que são direitos (saúde, educação, aposentadoria, lazer, transporte etc.) e, sobretudo, diluir, esterilizar a possibilidade de o Estado fazer política econômica e social. O mercado passa a ser o regulador, inclusive dos direitos (FRIGOTTO, CIAVATTA, 2003, p. 106).

Quanto à EC 19/98 (BRASIL, 1998c), Adrião e Bezerra (2013, p. 257) afirmam ser um documento que “consolida a presença de instituições não lucrativas, identificadas genericamente como integrantes do terceiro setor”. A EC n.º 19/98 contribuiu para o aumento da privatização de funções inerentes ao Estado, especialmente da oferta de políticas públicas, entre elas, as educacionais. Adrião e Bezerra (2013) também enfatizam que, com a criação da

¹⁹ A locução é utilizada em referência a um menu.

EC n.º 19/98, há a possibilidade de resolver problemas da gestão pública com alternativas criadas pelo setor privado. Nesse sentido, enquanto que a Constituição Federal traz princípios de gestão democrática do Estado, prevendo a participação da sociedade nas decisões políticas para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, a EC n.º 19/98 traz dispositivos que normatizam as parcerias entre a esfera pública e a esfera privada, delegando à última, a incumbência de realizações de ações que eram exclusivas do Estado.

A Emenda Constitucional nº 19 de 1998 (EC nº 19/98) implementou modificações no regime administrativo brasileiro, a partir da alteração de um grande número de dispositivos da Constituição Federal de 1988, referentes tanto ao funcionamento da administração pública quanto às normas até então vigentes para os seus servidores. Tais modificações, respaldadas juridicamente pela Emenda, teve como pontos principais: a revisão das regras de estabilidade, a modificação no regime de remuneração e a gestão da administração pública. Neste texto, consideraremos apenas os dispositivos da EC nº 19/98 relacionados à gestão da administração pública, pois se configuram como marcos significativos para a normalização de parcerias entre a administração pública e o setor privado, tendo em vista, o estabelecimento, no sistema jurídico brasileiro, das agências executivas e das organizações sociais (OS) (ADRIÃO; BEZERRA, 2013, p. 258).

Nesta arena surgem as PPPs e, aos poucos, se cria um conjunto de leis para garantir um ambiente jurídico seguro para celebrar contratos entre as duas esferas. Assim, entre o Estado e as empresas privadas e/ou não governamentais, a legislação vem sofrendo um processo de aprimoramento ao longo do tempo, propiciando cada vez mais segurança através de novas leis e decretos que legitimam as parcerias. Adrião *et al.* (2009) ressaltam que nos anos 80, temáticas como descentralização, gestão democrática, reorganização dos conteúdos e maior participação e autonomia da escola figuravam no ideário escolar. Para Peroni (2018), durante a promulgação da CF/1988 (BRASIL, 1988/2006a), a gestão democrática é “parte do projeto de construção da democratização da sociedade brasileira” (PERONI, 2018, p. 218).

Conforme Palú e Petry (2020), os anos 90 foram marcados pelo avanço neoliberal, pela globalização e pela influência de grupos hegemônicos de alcance global, trazendo em seu interior a Reforma do Estado (BRASIL, 1995c) e, conseqüentemente, a reforma educacional. Isso promoveu mudanças para modernizar a gestão pública, porém com instrumentos gerenciais que aproximam a gestão da escola à gestão empresarial. Neste sentido, a democratização da escola parece estar longe de ser concreta, especialmente quando há inferência do setor privado no interior da escola, pois o setor privado define a forma de gestão, além de determinar o que e como ensinar.

Para Bezerra (2008), as ações advindas das parcerias público-privadas interferem no setor público, pois são total ou parcialmente responsáveis pela execução de ações que antes

eram de inteira responsabilidade do Estado. Assim, desde FHC, a educação básica brasileira vem sendo marcada por diferentes contratos entre os setores público e privado. Estes consistem na compra de “pacote educacionais” e/ou materiais apostilados, de sistemas de gestão e de conteúdos preparados por instituições sem fins lucrativos, como Instituto Ayrton Senna, Instituto Itaú, Instituto Natura, Fundação Roberto Marinho, Fundação Lemann, entre outras, ou com fins lucrativos, como Grupos Positivo, Kroton, Opet/SEFE. Muitas dessas empresas e organizações atuam numa espécie de rede educacional, entendida como “mercadificação da educação pública” (PERONI; CAETANO, 2015, p. 338). Este processo de mercadificação, segundo os autores, consiste na organização de sujeitos individuais e coletivos com interesses mercantis que atuam “em redes do local ao global, com diferentes graus de influência e que falam de diferentes lugares: setor financeiro, organismos internacionais e setor governamental” (PERONI, CAETANO, 2015, p. 338).

A partir de 1990, há uma articulação para criar uma agenda educacional voltada para a “produção de uma nova sociabilidade mais adequada aos interesses privados do grande capital nacional e internacional” (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011, p. 227). Essa articulação ganha força com a criação do Movimento empresarial “Todos pela Educação” em 2006, formado por integrantes que não provêm do campo da educação, mas estão ligados à economia, à administração, à comunicação e ao mundo dos negócios. Este movimento conta com inúmeros mantenedores e apoiadores.

3.2 AS *THINK TANKS* DITANDO CAMINHOS PRÓ-MERCADO

O “Movimentos Todos pela Educação” vêm tomando frente neste processo de mercadificação, influenciando as políticas de educação quanto à forma de gestão, de currículo, de avaliação e de aquisição de produtos educacionais (PERONI, 2018). Para Mendes e Peroni (2020), o Brasil tem um crescimento das *think tanks*²⁰, especialmente a partir da segunda década do século XXI, direcionando políticas educacionais pró-mercado. As *think tanks* atuam em vários setores, mas têm se destacado cada vez mais no campo educacional, alargando e intensificando a participação do mercado na educação.

²⁰ Organizações que existem desde o século XIX e atuam como formuladoras de ideias e opiniões, produtoras de conhecimento e influenciadoras de políticas públicas nas mais diversas áreas de atuação. Essas organizações estão presentes em diferentes partes do planeta e operam muito próximas das instâncias governamentais. Trata-se de um tipo de atuação capaz de dar o direcionamento para os fundamentos das ações tanto no legislativo quanto no executivo (MENDES; PERONI, 2020, p. 65).

Com o crescimento das *think tanks* no mundo, pós crise de 1970, tem início uma mobilização neoconservadora por meio delas, para que “os empresários da nova direita organizaram fundações para reunir capital para apoiar e financiar universidades, pesquisas e centros de estudo (*think tanks*) a fim de elaborar projetos políticos nacionais” (MOLL NETO, 2010, p. 69, grifos nossos). Rocha (2015, p. 262), define *think tanks*

[...] como instituições permanentes de pesquisa e análise de políticas públicas que atuam a partir da sociedade civil, procurando informar e influenciar tanto instâncias governamentais como a opinião pública no que tange à adoção de determinadas políticas públicas”.

As *think tanks* são pertencentes à sociedade civil e se declaram apolíticas e isentas. Partem do ideário neoliberal de que a crise é do Estado, sendo o mercado o parâmetro de qualidade.

[...] estas organizações não sofreriam interferência ou pressão de grupos de interesse específicos, como ocorreria em agências estatais, governos, universidades ou partidos, o que lhes facultaria a possibilidade de conduzir suas atividades-fim de forma mais ‘neutra’, ‘científica’ e ‘desinteressada’, e por isso mais ‘confiável’ em comparação a outros locais de pesquisa e produção de ideias e políticas públicas [...] (ROCHA, 2017, p. 97).

No cenário educacional brasileiro, a política educacional sofre influência de várias Organizações Não-Governamentais (ONGs), Institutos e Fundações, com e sem fins lucrativos, e são verdadeiras influenciadoras nas políticas públicas, pois, com os recursos que dispõem, são capazes de fazer políticas públicas (AVELAR, 2019). Além do “Movimento Todos pela Educação” ser mantido e apoiado por inúmeras entidades e empresas, temos também a Fundação Getúlio Vargas. Conforme Mendes e Peroni (2020, p. 13),

No ano de 2016 é inaugurado no Brasil o Ceipe, lotado na Escola de Administração Pública e de Empresas (Ebape) da FGV. O Ceipe está vinculado ao Programa de Política Educacional Internacional da Universidade de Harvard e conta com o apoio do Instituto Brookings. No Brasil seus parceiros são: a Fundação Lemann, o Instituto Unibanco, o Instituto Natura, o Itaú Social, a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, o Itaú BBA e a Omidyar Network. Compõem o conselho da organização representantes da Fundação Lemann, da Fundação Maria Cecília Vidigal, do Instituto Unibanco, da Aondê Educacional, da Granergia, do Todos pela Educação e representantes da FGV.

A FGV se denomina como a primeira *think tank* brasileira e quer influenciar as políticas educacionais em todo país. Em 2017 no Brasil, tivemos aprovada a BNCC (BRASIL, 2018), na qual é possível perceber a influência exercida pelo Terceiro Setor através

do “Movimento pela Base”. Entre essas influências, podemos mencionar a Fundação Lemann, a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, a Fundação Roberto Marinho, o Instituto Ayrton Senna, o Instituto Inspirare, o Instituto Natura, o Instituto Unibanco e o Itaú BBA, dos quais a maioria é apoiadora e mantenedora do “Todos Pela Educação”.

Conforme Palú e Petry (2020), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), exerce o papel de *think tank* no Brasil influenciando políticas públicas de educação e faz o mesmo nos estados, como em Santa Catarina. Uma vez que a “[...] OCDE, em 2009, a pedido do Governo Estadual e da SED/SC, realizou um estudo que, em 2010, resultou em uma publicação chamada Avaliações de Políticas Nacionais de Educação: Estado de Santa Catarina, Brasil” (PALÚ; PETRY, 2020, p. 16). Para Adrião e Peroni (2007, p. 129), “as parcerias que incidem diretamente no desenho da política educacional, muitas vezes, partem de um diagnóstico de que os professores não são capazes de planejar suas tarefas e por isso devem receber ‘tudo pronto’”. Com este pensamento, o que acontece na escola é cada vez mais planejado por membros externos ao processo, ou seja, por entidades privadas, diminuindo a autonomia da escola e, conseqüentemente, reduzindo a participação democrática.

Os sistemas privados nas escolas públicas, com isso, tendem a submeter escolas, professores e estudantes à homogeneização e ao enfraquecimento de suas capacidades enquanto sujeitos ativos e criadores na realização do direito à educação. Nesse sentido, opõem-se à gestão democrática da educação e, mais grave que isso, promovem a dependência das redes públicas aos serviços privados, já que não estimulam o desenvolvimento de capacidades locais para a produção de propostas pedagógicas, formações e avaliações (ADRIÃO, 2016, p. 128).

Assim, o Estado vai delegando a outros o seu papel, já que as empresas parceiras determinam o conteúdo e a forma de ensinar. No Brasil, são muitas as formas de parcerias entre o setor público e o setor privado, as quais ocorrem através de diferentes editais, mecanismos de terceirização, compras de diversos produtos, sistemas de gestão, propostas de formações continuadas, entre outros, além de ter como pano de fundo a eficiência do setor público em conduzir as políticas, com o objetivo de elevar os “índices” nas avaliações padronizadas. A política de trazer para dentro do setor público o setor privado “têm o mercado como parâmetro de qualidade e a simpatia da sociedade, por se apresentarem como instituições filantrópicas, sem fins lucrativos, que querem o bem ‘da educação’” (PERONI, 2012, p. 26).

Para a contratação de parcerias, muitas são as leis que legitimam esta possibilidade. Elencamos anteriormente o PDRAE (BRASIL, 1995c), a CF/1988 (BRASIL, 1988/2006a) e a

EC 19/98 (BRASIL, 1998c) que, de modo geral, abriram espaço para as PPPs. No campo educacional, a EC n.º 59 aprovada em 2009, tornou a educação básica pública obrigatória dos 4 aos 17 anos, abrangendo desde a educação infantil até o ensino médio. Isso provocou uma disputa gigantesca por recursos públicos por parte da iniciativa privada, uma vez que, até então, o ensino médio não era considerado obrigatório dentro da educação básica pública. O Art. n.º 213 da CF abre possibilidades para as formas de privatizações da educação por meio de parcerias público-privado. O *caput* deste artigo limita a transferência de recursos para instituições sem fins lucrativos, porém, os parágrafos 1.º e 2.º do artigo constitucional possibilitam o financiamento de todo tipo de instituição privada, seja com ou sem fins lucrativos.

Conforme o parágrafo 4.º do Art. n.º 5 da Lei n.º 13.005, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE), são investimentos públicos em educação os recursos aplicados na forma do Art. n.º 212 da CF e do Art. n.º 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. São considerados como investimento, os recursos aplicados em programas de expansão da educação profissional e superior através de incentivo e de isenção fiscal, como bolsas de estudos concedidas no Brasil e no exterior, subsídios de programas que financiam o estudante, o financiamento de creches e de pré-escolas e a educação especial, em conformidade com a Constituição Federal.

3.3 A CONTRATAÇÃO DOS SAES NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS

Nos municípios, *locus* da pesquisa, os SAES são adquiridos via “Inexigibilidade de licitação” ou pregão na modalidade “Tomada de preços”. A Lei n.º 8.666/1993 (BRASIL, 1993) permite a contratação de um sistema privado de ensino sem a necessidade de licitações, podendo, para tanto, utilizar um procedimento chamado de “Inexigibilidade de Licitação”. Esta prática encontra viabilidade jurídica no Art. n.º 25, *caput*, e incisos I e II da citada Lei, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. Há municípios em que se observa no endereço eletrônico o processo licitatório de inexigibilidade de licitação para aquisição de SAES, como se o material fosse produzido por apenas uma empresa. Para adotar esta prática, o gestor municipal necessita seguir as exigências previstas na referida lei para dispensar a licitação e publicar, dentro de cinco dias no diário oficial, os motivos da escolha, a justificativa e o preço. O preço pode ser justificado com notas que o fornecedor emitiu em nome de outro contratante.

No Art. n.º 25, incisos I, II e III da chamada de Lei de Licitações, lemos que a licitação pode ser dispensada para adquirir os seguintes produtos:

I – para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes; II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; III – para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública (BRASIL, 1993, n.p).

No município B, esta prática está presente em três dos cinco processos de compra de materiais adquiridos no ano de 2020. Este recurso é usado de forma bastante corriqueira e em um dos documentos que justificam a aquisição de determinado material, pode ser lido:

Considerando que existe no ensino [nome] uma variedade muito grande de métodos de ensino, de abordagens, e também tem aumentado a oferta de opções de livros didáticos para a escolha do professor. Assim, com tantas opções, e considerando também a diversidade na escola e também dentro de uma sala de aula, o professor poderá ter dificuldades para escolher entre um e outro modelo, na perspectiva de que deve adotar um método, uma abordagem, um material didático (DB51).

Esta justificativa está na contramão da autonomia do professor que, diante de muitas opções de material, não consegue escolher um que seja adequado. Além disso, as justificativas para adquirir o material através desta modalidade seguem o mesmo padrão. Para aquisição do primeiro SAE em 2014, o referido município também adquiriu-o por “Inexigibilidade de licitação”. Na ocasião, o processo envolveu um total de nove documentos (DB11, DB12, DB13, DB14, DB15, DB16, DB16, DB17, DB18, DB19) para a contratação do “Aprende Brasil” do Positivo. Estes documentos consistem na carta oficial do Sistema Positivo à Secretária Municipal de Educação da época, com a proposta de fornecimento do SAE (DB11). Em seguida, foi emitido um parecer técnico-pedagógico pela SME encaminhado ao setor jurídico com solicitação de parecer jurídico “indicando a forma de contratação do Sistema de Ensino Aprende Brasil, levando-se em consideração a contratação a possibilidade de contratação direta deste objeto, por inexigibilidade de licitação [...]” (DB12). Em resposta, foi feita nova solicitação técnica da procuradora do município solicitando “informações sobre a possibilidade de se estabelecer critérios técnicos objetivos de

análise para seleção de Sistema de Ensino” (DB13). Dentre as inúmeras justificativas para a adoção do SAE Aprende Brasil do Positivo, apresentadas na ocasião pela SME está:

O Sistema de Ensino Aprende Brasil é composto por um conjunto de elementos, tais como o Livro Didático Integrado, o Portal Aprende Brasil, a Assessoria Pedagógica e o Sistema de Monitoramento Educacional que, relacionados entre si, compõem, respectivamente, uma organização curricular e uma mediação pedagógica, cujos conteúdos educacionais permitem o desenvolvimento das capacidades de busca, seleção e organização das informações, bem como um programa de cursos e de atendimento que contribuam com projeto de formação continuada da equipe de educadores, além de uma ferramenta tecnológica educacional que acompanha e informa por meio de indicadores, sobre a qualidade da educação pública municipal antes, durante e após a implantação do Sistema de Ensino Brasil (DB15).

Nesta justificativa, podemos perceber que são contratados quatro itens: o livro (material didático), o portal para pesquisas, a assessoria pedagógica e um sistema de monitoramento que avalia o educando e, por tabela, o trabalho do professor. A terceirização do currículo implica que o professor não é mais o responsável pela seleção dos materiais e das metodologias para ensinar, gerando, segundo Giacomini (2013, p. 165), uma “hierarquização de quem elabora o conhecimento e de quem o executa”. Quanto ao Portal Aprende Brasil, o documento enfatiza que “foi elaborado intencionalmente com o propósito de subsidiar alunos e professores no que tange os conteúdos abordados em sala de aula, [...] despertando a curiosidade sobre novos conhecimentos, frente à diversidade de temas apresentados” (DB15). Quanto ao Sistema de Monitoramento, o mesmo documento o apresenta como uma inovação por ser uma “ferramenta tecnológica educacional que acompanha e informa, por meio de indicadores, sobre a qualidade da educação pública municipal [...] a fim de produzir informações quantitativas e qualitativas aos responsáveis” (DB15).

O documento DB15 consiste no parecer jurídico para a contratação do SAE.

[...] encaminhado Parecer Jurídico, concluindo pela possibilidade de contratação direta do Sistema Aprende Brasil, por inexigibilidade de licitação, comercializado pela Editora Positivo Ltda., com embasamento nos incisos I e II do art. 25 da Lei 8.666/93 (DB15).

A partir desta autorização se iniciaram os trâmites para a aquisição do SAE “Aprende Brasil” do Positivo. Trazemos para este trabalho, o Art. n.º 25 da Lei n.º 8.666/93.

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de

atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis (BRASIL, 1993, n.p).

O “Aprende Brasil” do Positivo permaneceu no município B até a troca da administração municipal e retornou no último ano da gestão 2017-2020 novamente por “Inexigibilidade de licitação”. A seguir, o relato dos primeiros passos para adoção do SAE em 2014.

Em uma reunião com os diretores, ao discutirmos novamente o problema da falta de livros e a “fragilidade” do processo do ensino na educação infantil, surgiu a ideia de se trabalhar com material apostilado. Como Secretária, conversei com o Prefeito que, solicitou ao contador para verificar a viabilidade financeira. Como o sinal foi verde o Prefeito decidiu adotar o Sistema Apostilado de Ensino e nos deu liberdade de escolha do material e também liberdade para decidir em que etapa escolar implantar (Entrevistado B2, 2020).

Este fragmento evidencia três pontos: a falta de livro didático, a fragilidade do processo de ensino na educação infantil e a decisão unilateral em adotar o SAE. A falta do livro didático do MEC é apontado por vários interlocutores como um problema e, conseqüentemente, como indutor para a adoção do SAE. O Plano Nacional do Livro Didático foi iniciado em 1929 com a criação do Instituto Nacional do Livro (INL) e hoje atende todos os segmentos da educação básica, da educação especial e o Programa Biblioteca na Escola. Outro excerto reforça a falta de livros:

Assim de modo geral mesmo há uma desorganização por parte do governo federal em não observar o censo do ano anterior para poder saber quantos livros devem vir em cada série. Então esses livros de fato vêm logo fora do período, as aulas já começaram, o livro não chegou. Chegam não em quantidade suficiente. Isso é real, é uma prática. Os livros no geral, ao meu ver, como a gente observa assim, os professores têm um instrumento importante, complementar ao ensino/aprendizagem, mas não só o livro didático deve ser usado ao meu ver. Nós

trabalhamos muito além do livro certo? Porque tu tem ali orientação geral do que você deve trabalhar em cada disciplina (Entrevistado A1, 2020).

Neste excerto é reforçado o problema da falta de livros, porém o entrevistado atenta para o fato de que o livro deve ser um instrumento para complementar as aulas e que não deve ser seguido à risca. Quando a falta do livro didático é apontada como indutor ao uso do SAE, parece evidente que em alguns lugares este material precisa estar presente e em quantidade suficiente para atender a todos sem ser compartilhado. Embora um direito do educando, acreditamos que se deva lutar para que o material chegue no tempo certo e em quantidade certa, e não optar pela mera substituição. Porém, esta desorganização apontada acima, parece não ser exclusividade dos livros dos PLND. Outro interlocutor apontou que o problema em questão também acontece também com o SAE.

Só que é muito complicado sabe, é muito complicado, muito porque esse ano mesmo a gente teve a apostila [nome] na nossa escola. Teve uma professora do [ano escolar] e duas professoras tinha apostila da [nome] em quantidade suficiente mas pra terceira professora [nome], lá demoraram uma eternidade pra chegar. [...]Mas aconteceu isso, faltava apostila pra ela do primeiro volume. Faltou dez apostilas, então foi, foi, foi, foi, demorou um mês para chegar as apostilas dela, então são atrapalhos que acontecem, acontece com o livro, acontece com a apostila, ninguém está livre disso né (Entrevistado BP3, 2020).

Um dos excertos acima se refere à “fragilidade” do processo do ensino na educação infantil. É perceptível que não há uma proposta clara para ser seguida, ou seja, não existe um plano de ensino para esta etapa do ensino. Muitos municípios ficam acuados pela falta de pessoal técnico para auxiliar na elaboração de propostas consistentes e acabam aderindo ao SAE como forma de suprir esta demanda. Quanto ao PNLND, as entrevistas revelaram outra questão importante, como a duplicidade de material no município, o qual gera um gasto dobrado de recursos públicos.

Eu não estou aqui menosprezando o material do PNLND, o material didático que vem do governo federal que é um excelente material. Ele é um material muito bom. Inclusive ele ainda veio este ano. Já tinha passado do período de cancelarmos o material, é sempre no mês de março que isso é feito. E eles utilizaram, foi entregue tanto o livro didático quanto a apostila. Ela serviu como um complemento, o material didático ele é muito bom (Entrevistado B3, 2020).

A questão da qualidade do material didático é apontada em várias entrevistas. O material do PNLND passa por uma avaliação criteriosa, tanto técnica como pedagógica, para que tenha o mínimo possível de erros conceituais e de preconceito. Esse material aquece o mercado editorial, pois o governo federal adquire o mesmo, geralmente das mesmas empresas

educacionais que vendem os SAEs, principalmente pelos grandes conglomerados. Se levarmos em conta os altos valores destinados a compra do SAE, quando este investimento poderia ser usado no material do PNLD, fica uma incógnita:

[...] eu acho que depende muito de professor para professor né. Eu acho que milagre a gente faz sempre, todo ano, não interessa se é livro, não interessa se é apostila, ano passado que eu estava no segundo ano, que eu trabalhei como o livro didático, nossa... foi show, o livro da Saraiva no ano passado era perfeito do segundo ano, o do primeiro ano também era bom (Entrevistado BP3, 2020).

[...] tanto que esse ano para você ter uma ideia nós temos a apostila que veio da Positivo e a nossa biblioteca porque a escola que eu trabalho é no mesmo bairro que eu moro, da duas quadras da minha casa e a nossa biblioteca está cheia de livros didáticos, tem pilhas de livro didático porque, porque eles estavam cadastrados né naquele, tem que se cadastrar no governo federal lá e o que aconteceu esse ano? Os livros didáticos vieram então a biblioteca tem pilhas e pilhas e pilhas de livro sabe lá para quem quiser ir lá na escola olhar. Daí às vezes eu paro para pensar né. A gente assistiu há alguns meses atrás no..., aquela reportagem que mostra os livros didáticos né. E eu me ponho e digo, nossa cara, na minha escola tá acontecendo isso. Quanto dinheiro público ali dentro de uma biblioteca (Entrevistado BP3, 2020).

O último excerto reforça a questão do desperdício do dinheiro público quando há duplicidade de material. Parece que há uma falta de planejamento a médio e a longo prazo nas gestões municipais. A presença dos livros didáticos na escola junto com o material do SAE é prática comum. Como os livros do PLND são escolhidos a cada três anos, os livros não consumíveis ficam na escola para serem usados durante este período e com isto ficam na escola tanto os livros do PLND como os livros do SAE, sendo que muitas vezes os livros consumíveis não são cancelados e acabam sendo enviados para as escolas. Podemos afirmar que isto consiste numa falta de planejamento a longo prazo, o que acarreta na duplicidade de gastos para o mesmo fim.

Eu se fosse que a gente estivesse em sala eu iria usar o livro didático assim como suporte porque às vezes tem coisa, como eu te falei que não tem na apostila, mas que tem lá no livro didático. Então eu iria usar ele em português e matemática pra tirar outras atividades além do que tem na apostila (Entrevistado BP1, 2020).

Os recursos destinados a compra do material pelas Prefeituras Municipais, embora em termos percentuais pareça não ser tão alto, é um valor considerável e que poderia ser utilizado de inúmeras outras formas. O valor gasto na compra do SAE no município B “foi de 4,79% em relação ao gasto total em educação no ano de 2011” (Entrevistado B2, 2020). Estes recursos, conforme extratos dos contratos no ano de 2020 em São Lourenço do Oeste, são oriundos do FUNDEB/FUNDEF e de outros recursos. Um entrevistado colocou a importância

do professor ter autonomia para escolher o tipo de material que vai utilizar nas suas aulas afirmando “*que seria bom era a gente ter o livre arbítrio para escolher como desenvolver a aula. Não é porque tem apostila que vai ser melhor. Não é porque tem apostila que teu filho vai sair com o que precisa*” (Entrevistado BP1, 2020).

Hodge, Greve e Boardman (2010, p. 4, apud CÊA, 2019, p. 99) sugerem que as parcerias público-privadas “[...] são uma ferramenta política, um fenômeno técnico e um dispositivo de enquadramento retórico para os governos”. Constituem-se, segundo Ball (2018), na nova filantropia que permeia a educação denominadas de “monstros híbridos” que presumem “[...] a própria natureza da educação pública em si mesma” (ROBERTSON, 2002, p. 7). No setor educacional, as parcerias se constituem numa importante ferramenta de política educacional, considerada redentora da educação, mas que, antes de tudo, procura salvar os interesses do capitalismo de superar suas crises.

Nos últimos anos têm se observado um distanciamento entre as políticas públicas para a educação propostas pelo Estado enquanto agente que, segundo o que determina a CF de 1988 (BRASIL, 1988/2006a), é o formulador, o implantador e o controlador de políticas públicas que garantam os direitos constitucionais neste campo. Esta lacuna está sendo preenchida pelo Terceiro Setor.

Conforme documento DC7, no município C, a licitação em 2014 para a compra do SAE foi feita por pregão presencial para registro de preços do tipo menor preço por lote único. Conforme o documento, a empresa deve fornecer “apostilas educacionais conforme modelos fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação a serem usados por alunos e professores da rede municipal de ensino” (DC7). Este edital não deixa claro como deve ser o material, porém a empresa que ganhar a licitação deve fornecer apostilas bimestrais do 2.º ano ao 8.º ano. Embora as apostilas tenham preços variados, o valor que consta no edital é de R\$ 220.572,00 para 414 apostilas na época. Além disso, este edital de licitação, embora de ampla concorrência, traz um rol de conteúdos que devem estar presentes nas apostilas. Neste trabalho, trazemos como exemplo os conteúdos “a serem envolvidos” no volume 1 (1.º bimestre) do 4.º ano do ensino fundamental I:

Artes: Mudanças sociais e movimentos artísticos; Brasil e a história; Um olhar estrangeiro; Olhares da terra; Canta Brasil; Música e releitura; Conta Brasil; Lendas e mistérios;

Ciências: Eu e a natureza; Alimentação; Vida saudável; Desenvolvimento do corpo; Alimentos; Origem animal, vegetal e mineral; Energéticos, reguladores e construtores; Higiene, conservação e consumo; Alimentos: energia e crescimento; Alimentos energéticos, reguladores e construtores; Pirâmide alimentar; Alimentação

e cultura; Doenças e restrições alimentares; Doenças transmissíveis; Lixo: o desafio do nosso tempo.

Filosofia: Escolhas e responsabilidades; Responsabilidade social e ambiental.

Geografia: Orientação espacial; Pontos cardeais; Rosa-dos-ventos; Bússola; Cruzeiro do Sul; Sistema Solar; Terra; Oceanos e continentes; Brasil; Divisão política; Regiões brasileiras: características geográficas, culturais e econômicas.

História: Brasil: uma nação de muitos povos; Os primeiros habitantes; Colonizadores; Ocupação dos territórios; Tratado de Tordesilhas; Capitânicas hereditárias; Uso da mão de obra: negra e indígena; Santa Catarina; Ocupação do litoral; Índios: hábitos e costumes; Primeiros povoados; São Francisco; Desterro; Laguna.

Inglês: Healthy food; Vegetables and fruits; Healthy food; Food pyramid; Personal hygiene; Sports; Cardinal points; Continents; South América; Brazil; Florianópolis; Grammar; There is – there are; Negative and interrogative; A – AN; Plural form of nouns.

Português: Antônimos e sinônimos; Substantivo; Próprio; Comum; Primitivo; Derivado; Mais e mas; Sílabas; Divisão silábica; Sílabas Tônicas; Acentuação gráfica; Encontros vocálicos; Encontro consonantal e dígrafo; Sinais de pontuação; Frases: Declarativa; Interrogativa; Exclamativa.; Leitura e interpretação de textos; Poemas: Cartas; Crônicas; Publicitários; Informativos.

Matemática: Matemática no cotidiano; História da matemática; Sistema de numeração decimal; Composição e decomposição; Classes e ordens; Representação e escrita dos números; Valor relativo e valor absoluto; Sucessor e antecessor; Ordem crescente e decrescente; Comparação de quantidades; Par e ímpar; Números cardinais e ordinais; Quatro operações; Definição e termos; Situações-problema; Multiplicação por dois algarismos (DC7).

Conforme o edital, acreditamos que poucas empresas se enquadram nas suas exigências, pois a empresa já precisa ter o material pronto para começar a fornecer. E, por se tratar de lote único, a empresa vencedora deve atender todos os conteúdos em todas as disciplinas e séries/anos. Através do arcabouço jurídico que normatiza as PPPs, os municípios não têm dificuldade de comprar o SAE que desejam. Ademais, as empresas do ramo educacional conseguem se estabelecer estrategicamente nos municípios para, aos poucos, se capilarizar nos municípios próximos.

3.4 PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: EDUCAÇÃO PÚBLICA EM INTERDIÇÃO?

Com o avanço das matrículas na rede privada, como veremos a seguir, e as parcerias público-privadas para oferecer ensino público, a educação pública está sofrendo um processo de interdição. A privatização do ensino coloca em xeque a educação, a qual pode continuar como um direito social garantido por lei mas que é vendida como mercadoria, interditando a educação na sua essência.

Segundo Saviani (2005, p. 167-168), “o privado só pode ser compreendido em referência com o público e vice-versa. Como categorias correlatas e indissociáveis, entende-se que público e privado se comportam como polos que se supõem um ao outro”. Já para

Lombardi (2005, p. 77), as palavras público e privado “não são colocadas de modo polarizado, dicotomicamente, tal como empregamos atualmente, mas expressam dimensões diferentes na vida dos homens: a individual e a coletiva”. Ainda segundo o autor, “público” expressa, como termo substantivo, o povo e, como adjetivo, o que é de todos, comum, que diz respeito ao governo ou ao Estado.

O termo *privado* aparece como referente a uma outra dimensão da vida social: como verbo designa originalmente a ação de ser despojado de alguma coisa ou de se despojar dela, como adjetivo: o próprio despojado [...] ou, como resultado da ação anterior, o tomado particular; como substantivo, apesar do dicionário, a partir do latim sabe-se que designa ‘particular’ (LOMBARDI, 2005, p. 78, grifos no original).

O dicionário define público e privado da seguinte forma:

Público [Do lat. *publicu*] Adj. 1. Relativo, pertencente ou destinado ao povo, à coletividade: opinião pública; bem-estar público; movimento público. 2. Relativo ou pertencente ao governo de um país: repartição pública; cargo público. 3. Que é do uso de todos; comum: hospital público; passeio público. 4. Aberto a quaisquer pessoas: exposição pública, conferência pública; concurso público. 5. Conhecimento de todos; manifesto, notório: O escândalo se tornou público. 6. Que se realiza em presença de testemunhas; que não é secreto; em público; sessão pública; votação... S.m O povo em geral: interdito ao público. 8. Conjunto de pessoas que lêem, vêem, ou ouvem, uma obra literária, dramática, musical etc.: o público de um autor, de músico. 9. Conjunto de pessoas que assistem efetivamente a um espetáculo, a uma reunião, a uma manifestação, assistência, ou auditório: o público das corridas, do congresso médico, de uma sessão de cinema, de concreto [...] (FERREIRA, [s.d.], p. 1.156, grifos no original).

Privado. [Do lat. *Privatu*, de *privus*, ‘particular’]. S.m. Favorito, falido, confiante. Privado. [Part. de *privar*.] Adj. 1. Que não é público, particular. 2. Falso, desprovido, carecido, carente...

Privar. [Do lat. *Privare*]. V.t.d.e.i. 1. Despojar, desapossar alguém de alguma coisa, destituir, tolher, fraudar: Os vícios privam o homem de saúde. 2. Impedir de ter posse de (algum gozo): Os vencedores privaram da liberdade os vencidos. 3. Conviver intimamente, ser íntimo, tratar: O rapaz priva com gente rica e importante... 4. Tirar a si mesmo o gozo (de alguma coisa); fraudar-se: privar-se dos prazeres mundanos (FERREIRA, [s.d.], p. 1.139, grifos no original).

Há uma linha tênue entre público e privado, a qual apresenta dimensões muitas significativas e de difícil compreensão. Segundo Lima (2018), não há só o público ou só o privado, mas um hibridismo entre estas esferas. Ao mesmo tempo em que se tem uma liberação que permite que o setor privado assuma espaços e se expanda, há normas e regras de mercado dentro do campo educacional carregadas de competitividade, de seleção e de procura por resultados, entre tantos outros.

Ainda segundo Lombardi (2005), podemos compreender estas palavras, mas, atualmente, temos o público “não como de todos, mas como sinônimo de estatal, privado não

como despojar ou despojado, mas como sinônimo de apropriado particularmente, particular” (LOMBARDI, 2005, p. 79). Susin (2006) ressalta os três tipos de propriedades que temos a partir do Capitalismo moderno:

No capitalismo contemporâneo existem três formas de propriedade, e não somente a pública e a privada, como sempre preconizou. São elas: a propriedade privada, a propriedade pública e a propriedade pública não estatal. A propriedade só pode ser considerada privada quando ela gera todas as suas receitas, e o mercado assume a coordenação das suas atividades. Quando isso não acontece, ela se torna uma propriedade ‘público não estatal’ (PEREIRA, 1996, p. 287). A propriedade ‘pública não estatal’ possibilita a uma instituição receber verba pública e, em contrapartida, desempenhar uma atividade que, mesmo não sendo um serviço exclusivo do Estado, substituiu sua atuação, embora não o eximindo da responsabilidade de garantir ao cidadão os serviços de interesse social. Melhor dizendo, não isenta o Estado da responsabilidade social e administrativa do serviço ofertado por envolver ‘direitos humanos’ que devem ser assegurados por ele (SUSIN, 2006, p. 133-134).

A eficiência em educação, na maioria das vezes, é entendida como o resultado obtido nas avaliações de larga escala sem levar em conta todos os aspectos da escola. Esta cobrança por resultados gera um apelo pela uniformização das práticas pedagógicas e pela valorização do produto nos processos avaliativos, entre outros. O empresariado, através do seu capital, procura de todas as formas oferecer soluções para a educação básica, direito fundamental do cidadão brasileiro, e, neste sentido, a educação passa a ser uma mercadoria adquirida com recursos públicos que poderiam ser investidos de outras formas.

A atuação empresarial não é um dado novo na história da educação brasileira, porém estes estão se transformando em protagonistas na definição dos rumos educacionais. Neste sentido, se questiona sobre qual é o papel do Estado com o setor privado e com a sociedade civil que redefine as funções do Estado e a sua lógica organizacional e administrativa e o que este alargamento da participação da sociedade e a partilha de responsabilidades vai acarretar. Com certeza, a função tradicional do Estado na oferta de serviços está se redesenhando e vai interferir profundamente ao longo do tempo na educação brasileira.

Vários são os tipos de privatização no campo educacional. Cássio *et al.* (2020), baseados em Adrião e Peroni (2005) e Adrião *et al.* (2012), abordam a privatização estrita, a qual “compreende a oferta direta de serviços educacionais por entidades privadas, seja via serviços de gestão educacional, de formação de professores e de produção de materiais de ensino, seja pela oferta de vagas em instituições privadas, especialmente na etapa da educação infantil” (CÁSSIO *et al.*, 2020, p. 2). Além disso, a privatização ocorre em sentido amplo, pois é um “fenômeno bem mais difuso e é vista a partir daquilo que se tem denominado ‘redes políticas’ [...], que redefinem as fronteiras entre o público e o privado” (CÁSSIO *et al.*, 2020,

p. 2). Neste contínuo, as relações entre público e privado acontecem a partir de concepções renovadas sobre os papéis sociais do mercado, da sociedade civil e do Estado (PERONI, 2013; ADRIÃO, 2018). O Estado, segundo Dardot e Laval (2016, p. 69 apud Cássio *et al.*, 2020, p. 2), “vai se livrando de seu papel provedor dos serviços sociais para se tornar criador e árbitro do mercado concorrencial e gestor de redes de relações”. Os autores Peroni e Scheibe (2017) corroboram, afirmando que estas múltiplas faces da privatização na educação acontecem pela oferta de serviços educacionais como pela disputa pelo conteúdo de políticas públicas educativas.

A partir do neoliberalismo, é crescente a participação de atores da arena privada na gestão pública. É essa estrutura hierarquizada do Estado que se modifica, dando lugar a uma nova estrutura em que o Estado não é o centro, mas um Estado que divide a centralidade com outros atores, ou seja, a estrutura passa a ser heterárquica. A heterarquia pode ser compreendida conforme Ball e Junemann (2012, p. 138 apud CÁSSIO *et al.*, 2020, p. 5), como “uma forma organizacional entre a hierarquia e a rede, baseada em diversos vínculos horizontais e verticais que permitem que diferentes elementos do processo político cooperem (ou entrem em competição).” Ainda segundo os pesquisadores, esta “heterarquização” ou “des-hierarquização” do Estado busca novas formas de governo, viabilizadas, sobretudo, por parcerias público-privadas e assim, “essas redes vêm ganhando importância no desenvolvimento das políticas educacionais e dos sentidos e discursos mobilizados pela gestão da educação pública” (BALL; JUNEMANN, 2012, p. 138 apud CÁSSIO *et al.*, 2020, p. 5). Para os pesquisadores, há uma “permeabilidade estatal” e é nas estruturas heterárquicas que acontece o movimento dos atores públicos e privados, no qual os atores privados expandem fronteiras, fazem conexões e compartilham informações.

Dentro dessa estrutura heterárquica, agem os empresários de novo tipo que estão por trás das inúmeras organizações não-governamentais que ganharam força a partir de 2006 com o “Movimento Todos pela Educação” que, segundo Motta e Andrade (2020, p. 66), “cumprir a função de manter e operar a supremacia burguesa”. Este grupo é formado por empresários como os do Grupo Pão de Açúcar, da Fundação Itaú-Social, do Instituto Itaú Cultural, da Fundação Bradesco, do Instituto Gerdau, da Fundação Roberto Marinho, da Fundação Ayrton Senna, da Fundação Educar-DPaschoal, do Banco ABN-Real, do Instituto Ethos e outros. Para Motta e Andrade (2020, p. 68), há a “subsunção da educação ao empresariado” e esse processo consiste na íntima relação que os empresários desenvolveram com o Estado e também com os empresários internacionais agindo principalmente na formulação, aprovação e implantação de políticas públicas educacionais, ou seja, agem de forma heterárquica ou como

think tanks. Segundo os pesquisadores, este tipo de privatização não tem nada a ver com a privatização do tipo clássica, na qual há transferência de bens do setor público para o setor privado, os chamados ativos.

Este protagonismo dos empresários tem causado a exclusão de conteúdos importantes para a formação integral do ser humano, como os conteúdos do campo científico, tecnológico, filosófico, cultural e artístico. Para Saviani (2013, p. 100-101), “a educação escolar corresponde à cultura erudita. Rege-se pelos padrões eruditos, sua finalidade é formar o homem ‘culto’ no sentido erudito da palavra, seu conteúdo e sua forma são eruditos; é, enfim, o principal meio de difusão da ‘cultura erudita’”. Porém, com a atuação cada vez maior dos empresários na educação e com a exclusão dos conteúdos fundamentais para a formação do ser humano, vem se verificando um

[...] aprofundamento do apartheid socioeducacional, cerceamento/expropriação do trabalho docente, desqualificação/ requalificação da formação docente, redução progressiva do processo de escolarização à simples transferência de competências e habilidades necessárias a um suposto mercado de trabalho que demanda maior “qualificação” e um tipo resiliente de trabalhador (MOTTA; ANDRADE, 2020, p. 68-69).

Para Saviani (2013, p. 110-101), “a educação escolar corresponde à cultura erudita. Rege-se pelos padrões eruditos, sua finalidade é formar o homem ‘culto’ no sentido erudito da palavra, seu conteúdo e sua forma são eruditos; é, enfim, o principal meio de difusão da ‘cultura erudita’”. A educação, hoje controlada por estes empresários ou empresas, tanto na “formulação de políticas públicas, da administração direta da instituição ou via parceria público-privada” (MOTTA; ANDRADE, 2020, p. 69), coloca em evidência:

(i) a consolidação e expansão da educação enquanto nicho de mercado, (ii) a incorporação da educação à gama de mercadorias produzidas e consumidas na sociedade capitalista e (iii) a subsunção da educação à concepção e à lógica do empresariado e o repasse de verbas públicas para este grupo (MOTTA; ANDRADE, 2020, p. 69).

Para Motta e Andrade (2020), a subsunção da educação ao empresariado é a forma que o capital encontrou para controlar o processo educativo através da forma e do conteúdo. A educação tem uma função social que deve ir além disso. O “Movimento Todos pela Educação” se organizou ainda no governo Lula para formular, consolidar e implementar políticas educacionais. Para isso, organizou as ideias do grupo:

[...] estas forças lograram firmar um eixo discursivo que irá orientar as ações do capital nos anos seguintes: a educação fundamental foi universalizada, mas carece de qualidade; o Estado e os professores fracassaram na reversão do quadro de repetência, de evasão e de baixo desempenho escolar, então, é legítima a participação ativa da sociedade civil, leia-se, das organizações vinculadas ao capital, na condução dos assuntos educacionais, ainda que em confronto com professores avessos às tais “reformas” (MOTTA; LEHER, 2017, p. 245 apud MOTTA; ANDRADE, 2020, p. 81).

Para Peroni e Scheibe (2017, p. 388), a privatização da educação traz consequências profundas “para o trabalho docente, desrespeitado cada vez mais na sua autonomia, quando o seu conteúdo já vem pronto, estruturado, para apenas ser ministrado”. A responsabilização dos professores quanto ao insucesso escolar não leva em conta fatores “como a pobreza dos alunos, a materialidade precária das escolas, a desvalorização dos professores em termos de salário, carreira e condições de trabalho” (PERONI; SCHEIBE, 2017, p. 388).

As parcerias entre público e privado na educação têm, no Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e no FUNDEB, recursos para serem utilizados por instituições do setor privado não lucrativo, como as instituições filantrópicas, confessionais e comunitárias. É através dessas parcerias que o poder público busca garantir a tão almejada “qualidade da educação” imposta pelas avaliações, ditadas por uma lógica mercantil.

Conforme Adrião (2018), muitas iniciativas de setores privados vêm se definindo e marcando presença na educação pública, influenciando na gestão, no currículo e na oferta da educação pública. Um exemplo disso é o Instituto Ayrton Senna (IAS), organização não governamental fundada em 1994. A influência do IAS fica evidente na pesquisa de Soares (2010) intitulada “A ação do Instituto Ayrton Senna na rede municipal de educação de Joinville/SC (2001-2008): subordinação da escola pública a princípios e métodos da gestão empresarial” e abordada no capítulo I desta pesquisa. O Instituto Ethos, criado em 1998, dispõe de um manual intitulado “O que as empresas podem fazer pela educação”. Através deste manual, procura sensibilizar os empresários para influenciar na elaboração e, conseqüentemente, na execução de políticas públicas, justificando que as ações conjuntas das empresas com a escola pública “criem novas soluções, fruto do trabalho dos próprios atores envolvidos na melhoria da qualidade da educação” (INSTITUTO ETHOS, 1999, p. 5).

Cada vez mais, as parcerias se fazem presentes, bem como os programas governamentais trazem a lógica gerencial do mercado para dentro do setor público. Segundo Ball (2018, p. 2), “cada vez mais, em uma escala global, a política educacional está sendo feita de novas formas, por novos atores em novos espaços, dos quais muitos são privados, em todos os sentidos dessa palavra”. Ainda segundo Ball (1993, n.p apud LAVAL, 2019, p. 113),

referindo-se aos anos de 1990, “o mercado como política alternativa ao monopólio público de educação dá muito claramente o tom da política educacional da década em todo mundo ocidental”, o que continua válido para os dias atuais. Ao mesmo tempo em que as parcerias público-privadas vêm aumentando, este movimento é observado quanto ao número de matrículas na rede privada, o qual pode se dar pelo enaltecimento da ideia de que o privado é melhor do que o público.

A privatização da educação vem avançando no Brasil. A Confederação Nacional dos Trabalhadores (CNTE), em parceria com a Universidade de Brasília (UNB) e através de pesquisa realizada entre 2009 a 2013, levantou dados sobre as matrículas da educação básica, tanto na rede pública como na rede privada. Com o estudo foi constatado que a educação básica apresenta queda de matrículas no período, ou seja, entre 2009 e 2013, se reduziu em 4,8% as matrículas, passando de 52,5 milhões de estudantes para 50 milhões. No período, a rede estadual teve queda de 2,8 milhões de matrículas (-1,6%) e a rede municipal 1,1 milhão (-4,5%), enquanto que a rede privada passou para 1,3 milhões de alunos (+17,8%). A pesquisa mostra que, conseqüentemente, além da redução de matrículas na rede pública, houve redução nos estabelecimentos de ensino. A rede estadual registrou redução de 1.546 estabelecimentos (-4,7%) e a rede municipal fechou 8.565 estabelecimentos (-6,6%). No mesmo período, a rede federal apresentou crescimento de 212 estabelecimentos e a rede privada teve aumento de 8,8%, correspondendo a 3.137 estabelecimentos (SALVADOR, 2017). A Tabela 4 mostra dados da educação básica no Brasil de 2008 a 2019.

Tabela 4 - Dados da educação básica no Brasil (2008-2019)

Ano	Total	Privadas	Pública	Federal	Estadual	Municipal
2008	53.232.868	7.101.043	46.131.825	197.532	21.433.441	24.500.852
2010	51.549.889	7.560.382	43.989.507	235.108	20.031.988	23.722.411
2012	50.545.050	8.322.219	42.222.831	235.108	18.721.916	23.224.479
2014	49.771.371	9.090.781	40.680.590	296.745	17.294.357	23.089.488
2016	48.817.479	8.983.101	39.834.378	392.565	16.595.631	22.846.182
2018	48.455.867	8.995.249	39.460.618	411.078	15.946.416	23.103.124
2019	47.874.246	9.134.785	38.739.461	404.807	15.307.033	23.027.621

Fonte: Elaborado pelos autores (2020), a partir de resumos técnicos do INEP

Analisando estes dados, podemos observar que, a partir do término da pesquisa realizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação e Universidade de

Brasília (2008-2013), os mesmos dados vêm se confirmando até 2018. No ano de 2018 foi registrada uma queda no número de matrículas de 1,3 milhão em comparação com o ano de 2014, o que corresponde a redução de 2,6% no total. A rede municipal detém 47,7% das matrículas da educação básica, já a rede estadual detém 32,9% e a rede privada 18,6%, enquanto que a rede federal possui menos de 1%. Quanto à rede privada, esta em 2008 detinha 13,3% das matrículas, ocorrendo, portanto, crescimento de 5,3% num período de uma década. Dos 18,6% das matrículas na rede privada, 32,5% são relativas ao ensino fundamental.

Quanto ao número de escolas, o Brasil em 2018, contava com 181.939 escolas de educação básica. A rede municipal era responsável por 60,6%, a rede estadual por 16,7%, a rede federal por 0,4% e a rede privada por 22,3%. No ano de 2019 houve redução de 1,2% (581.621) no total dos matriculados no país, ao mesmo tempo em que houve aumento de 1,55% (139.536) no número de matrículas nas escolas privadas, enquanto que na rede pública houve redução de 1,83% (721.157), sendo que esta redução foi de 1,53% (6.271) na rede federal, 4,01% (639.383) na rede estadual e 0,33% (75.503) na rede Municipal. Estes dados mostram que há um aumento na procura por escolas privadas, e nas redes municipais há uma saída menor de alunos. Porém, conforme a imprensa, com a pandemia do Coronavírus, muitos alunos migraram de escolas privadas para escolas públicas, ou então, para escolas com mensalidades menores.

Conforme Pontes (2020, p. 78), o mercado capitalista é organizado por “um conjunto de normas, valores, custos, lucratividade, rentabilidade e competitividade”. Com isto, as corporações alçam o poder, tanto econômico como político, na esfera pública, “obtendo benefícios e parcerias com o intuito de fomentar o desenvolvimento” (PONTES, 2020, p. 78) e “nesse campo de movimento hegemônico, evidencia-se o predomínio do capital privado externo para financiar o fortalecimento de oligopólios no mercado educacional brasileiro” (PONTES, 2020, p. 78).

A oligopolização das empresas educacionais inibe a competição, ao mesmo tempo em que faz com que estas forcem sua entrada no setor público. Entender a privatização da educação básica requer um exercício de compreender a história como um movimento dialético. Para Kosik (1976, p. 41), “[...] concretização que procede do todo para as partes e das partes para o todo, dos fenômenos para a essência e da essência para os fenômenos, da totalidade para as contradições e das contradições para a totalidade [...]”.

Conforme Adrião (2018), a privatização da educação acontece de várias formas. Entre estas podemos destacar as parcerias público-privadas, que, segundo a autora, não têm a

relação colaborativa de forma horizontal como o termo sugere, mas há a transferência de recursos públicos para o setor privado, com a oferta de um serviço ao cidadão assegurado como direito fundamental. Assim, há um subsídio público para setores privados, o qual é confirmado por Lima (2018), ao sustentar que a privatização no campo educacional não acontece somente na forma *stricto sensu*, ou seja, favorecendo “a criação de escolas privadas, alterando o estatuto da propriedade das escolas, as regras de financiamento, as formas de provisão, os modos de regulação da educação” (LIMA, 2018, p. 130), mas, contribui para “mudar as definições históricas da educação pública e de escola estatal, bem como o papel do Estado. O que tem conduzido por vezes o esvaziamento das escolas enquanto espaço público de decisão” (LIMA, 2018, p. 130). Além disso, para Lima (2018, p. 13), a forma de privatização *stricto sensu* “tem se revelado um instrumento privilegiado de política pública”, ou seja, constitui, para Ball (2007, p. 113, apud LIMA, 2018, p. 130), “um meio de reforma e modernização do setor público”.

Para Lima (2018, p 142), “organizações privadas de tipo empresarial são apresentadas como modelos institucionais, de eficácia e eficiência, de inovação e de competitividade”. A privatização *lato sensu* é acompanhada “por processos de criação de estatutos organizacionais fluidos e de regimes jurídicos híbridos, combinando direito público e direito privado, administração pública e gestão empresarial, adotando formas complexas de uma privatização” (LIMA, 2018, p. 130).

Podemos concluir que a educação está, cada vez mais, sendo manipulada pelos empresários do ramo da educação que ditam os rumos conforme as suas necessidades. É o capital controlando o processo educativo, tanto na forma como no conteúdo, o que traz consequências profundas, colocando a educação pública em interdição. A política educacional do Estado está à mercê de agentes externos ao processo, como os empresários, que agem fomentando políticas quando estas deveriam ser discutidas pelos educadores. Na seção a seguir, vamos apresentar o SAE que está se capitalizando pelos municípios brasileiros, oferecendo um leque de soluções com a promessa de proporcionar mais eficiência e mais eficácia.

3.5 CARACTERIZANDO O SISTEMA APOSTILADO: MERCADO ATRAENTE

Que os sistemas de ensino estão sendo modificados radicalmente, desde que o Banco Mundial (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, Bird) inicia e desenvolve um programa de alcance mundial, propondo, induzindo e orientando a reforma dos sistemas de ensino de primeiro, segundo e terceiro níveis, em cada um e em todos os países do mundo. Em diferentes graduações

naturalmente, tendo-se em conta as peculiaridades sociais e as tradições de cada país, o Banco Mundial tem sido o agente principal na definição do caráter ‘economicista’, ‘privatista’ e ‘tecnocrático’ da reforma dos sistemas de ensino nos três níveis em curso na maioria dos países, desde os anos de 1950 do século XX e entrando pelo século XXI. Reduzem-se, ou mesmo abandonam-se, os valores e os ideais humanísticos de cultura universal e pensamento crítico, ao mesmo tempo em que se implementam diretrizes, práticas, valores e ideais pragmáticos, instrumentais, mercantis. Tudo o que diz respeito à educação passa a ser considerado uma esfera altamente lucrativa de aplicação do capital; o que passa a influenciar decisivamente os fins e os meios envolvidos; de tal modo que a instituição de ensino, não só privada como também pública, passa a ser organizada e administrada segundo a lógica da empresa, corporação ou conglomerado (IANNI, 2002, p. 32-33).

A partir de Ianni (2002), podemos perceber que a educação, nos países em desenvolvimento, sofre interferências internacionais que ditam regras, as quais influenciam a educação nos três níveis, orientando a reforma dos SAEs. A educação passa a ter um caráter econômico e, conseqüentemente, deixa de ser de direito e passar a ser mercadoria. Ganhando um viés mercadológico, a educação relega os ideais humanistas e de pensamento crítico, para atender a valores pragmáticos e instrumentais.

Para Oliveira e Araújo (2005), após garantir o acesso à educação, deveria-se primar pela qualidade. Conforme citado, o Brasil está muito distante de níveis satisfatórios. Muitos municípios, acuados pelos baixos índices e despreparados para direcionar suas políticas educacionais, optam por terceirizar parte das suas obrigações comprando os SAEs por um período, adquirindo materiais, formação para professores, avaliações, entre outros.

O SAE é uma das formas de parceria público-privada. Com isso, há um gerenciamento da educação por meio dessas parcerias. Para Bezerra (2008, p. 62-63),

(...) A expressão parceria público-privada (...) implica também na capacidade de intervenção que o setor privado passa a dispor junto à administração pública, por meio da assunção total ou parcial de responsabilidades até então atribuídas ao poder público em sua totalidade.

A expansão dessas parcerias, seus propósitos e seus resultados fazem parte dos debates no meio acadêmico. Prática que iniciou no meio público, conforme já citado, a partir da EC n.º 19 de 1998 (BRASIL, 1998c) e que alterou a Constituição vigente, criando a normatização para as parcerias com o setor privado e possibilitando que as instituições tivessem autonomia gerencial e financeira, com o objetivo de se tornarem qualificadas e eficientes.

[...] a articulação de propostas de “flexibilização” da administração pública – ideologicamente defendidas como condição para o aumento da eficácia e da eficiência dos serviços, – tem permitido a criação de diferentes “pactos” público-

privados, além dos já tradicionais processos de convênios com instituições filantrópicas ou comunitárias, devido ao aumento de atribuições por parte dos municípios, em um contexto de escassez de recursos e a permissividade legal – que mantém a responsabilidade de transferência de recursos públicos para instituições privadas (ADRIÃO; BEZERRA, 2013, p. 264).

Conforme Adrião *et al.* (2009) e Bego (2013), as empresas que oferecem produtos educacionais nos municípios disseminaram o termo “sistema apostilado de ensino” para se referir aos seus materiais, porém no âmbito do legislativo brasileiro, o termo na Constituição Federal (BRASIL, 1988/2006a) se refere às redes de escolas que tem um órgão normativo comum, seja ele federal, estadual ou municipal. Portanto, para Bego (2013), cabe somente à esfera pública fixar normas para as instituições de ensino. Assim, as esferas privadas “não possuem prerrogativa para fixar normas sobre a educação, logo é impedida de instituir seus sistemas próprios” (BEGO, 2013, p. 29). Saviani (1999) destaca:

Daí que, a rigor, só se pode falar em sistema, em sentido próprio, na esfera pública. Por isso as escolas particulares integram o sistema quando fazem parte do sistema público de ensino, subordinando-se, em consequência, às normas comuns que lhe são próprias. Assim, é só por analogia que se pode falar em “sistema particular de ensino” (SAVIANI, 1999, p. 121).

Bego (2013, p. 29) afirma que, “não de direito, mas de fato, as empresas que operam sob o modelo de franquia e de parceria têm se disseminado como ‘sistemas de ensino’, por se considerarem de forma analógica, parte do sistema”. Para Saviani (1999, p. 121), o conceito de “sistema” pode ser entendido como

[...] um conjunto de atividades que se cumprem tendo em vista determinada finalidade, o que implica que as referidas atividades são organizadas segundo normas que decorrem dos valores que estão na base da finalidade preconizada. Assim, sistema implica organização sob normas próprias (o que lhe confere um elevado grau de autonomia) e comuns (isto é, que obrigam a todos os seus integrantes).

As autoras acrescentam que o SAE “[...] resulta da compilação de informações de distintas fontes: autores diversos, informações da rede mundial de computadores, fragmentos de livros didáticos, etc.” (ADRIÃO; GARCIA, 2010, n.p). E ainda complementam que “[...] o termo apostila ou apostilamento originalmente relaciona-se a ideia de complementação ou adição de algo novo a um conjunto de informações, conceitos ou ideias” (ADRIÃO; GARCIA, 2010, n.p).

Para Saviani (1997), o termo “sistema” traz uma ideia bem mais ampla, configurando-se numa ação coordenada e integrada de várias partes em “um todo que articula uma

variedade de elementos que, ao se integrarem ao todo, nem por isso perdem a própria identidade” (SAVIANI, 1997, p. 206). Cury (2008) corrobora enfatizando que um sistema de educação é um “conjunto organizado sob um ordenamento com finalidade comum (valor) sob a figura de um direito” (CURY, 2008, p. 1204), ou seja, supõe uma rede que agrega, entre outros, órgãos, instituições escolares, finalidades, bases comuns e ordenamento jurídico. O autor também defende que não temos sistemas privados de ensino no Brasil, mas sistemas públicos de ensino que incluem redes privadas, mas que são avalizadas pelo Estado, que autoriza seu funcionamento, estabelece as diretrizes e valida certificados e diplomas.

No caso dos SAEs, o termo é usado inapropriadamente para designar uma “cesta de produtos e serviços” que podem incluir desde as apostilas, a formação continuada para professores e gestores, as avaliações e o acesso aos portais, entre outros. Adrião *et al.* (2012) definem assim o SAE:

“cesta de serviços e produtos” oferecida aos municípios-clientes material didático conhecido como “material apostilado”, distribuído aos estudantes e aos professores em versões distintas. Além disso, as empresas oferecem assessorias que envolvem procedimentos de avaliação sobre o uso adequado dos materiais, “treinamentos” a docentes e acesso a portais com instruções detalhadas sobre sua utilização. A empresa privada oferece ao setor público, na verdade, um programa de ensino que incide sobre a organização dos tempos e rotinas de trabalho nas unidades escolares, que constituem formas de controle sobre este trabalho (ADRIÃO *et al.*, 2012, p. 538).

Para Adrião *et al.* (2009), as empresas, além de fornecerem materiais e equipamentos para o setor público, agem sobre o desenho da política educacional, bem como sobre a organização do trabalho docente e administrativo que é desenvolvido nas unidades de ensino das redes parceiras. Além disso, transfere “para a esfera privada da função de elaboração e operacionalização de política pública até então exercida pela esfera pública estatal (ADRIÃO *et al.*, 2009, p. 4). Ademais, Ferreira e Silva (2014), apontam a descentralização da educação, que culminou com a municipalização do ensino fundamental a partir da LDB n.º 9.394/1996 (BRASIL, 1996b), como um ponto fundamental a ser considerado na política de adoção dos SAEs. Com esta política de descentralização e, conseqüente, municipalização da educação básica, começam a figurar no campo educacional inúmeros arranjos político-institucionais para responder às demandas educativas que passam a ser de sua responsabilidade.

A rigor, as políticas de descentralização, sobretudo se acompanhadas do atual modo vigente do pacto federativo, significam um repasse de responsabilidade dos escalões nacionais para os subnacionais. Se estes últimos não forem capazes de sustentar suas responsabilidades, o risco é o de haver um deslocamento do público para o privado e

aí reside o risco maior de uma competitividade e seletividade, de corte mercadológico, pouco natural aos fins da educação (CURY, 2001, p. 196).

A denominação ou expressão que usamos no presente trabalho é Sistema Apostilado de Ensino (SAE). Na literatura encontramos os termos “sistema de apostilamento” ou “sistema apostilado”, como em Tredici (2007), Motta (2001), Amorim (2008), Nicoletti (2009), Frutuoso (2014), entre outros. A expressão “sistema” está relacionada com pacote de serviços que as empresas oferecem a quem adere, oferecendo apostilas para pais e professores, formação para professores, cartilha para as famílias, cartilhas específicas como para educação ambiental e educação financeira, cadernos de atividades em preparação para provas de avaliação e larga escala de acesso à plataformas online, entre outros. Entretanto, há diferentes termos com significados idênticos ou sinônimos, como: sistema de ensino apostilado (NICOLETI, 2009), sistema apostilado de ensino (AMORIM, 2008; CAIN, 2014), sistema privado e sistema privado de ensino (NICOLETI, 2009; ADRIÃO *et al.*, 2012), sistema de ensino (ADRIÃO *et al.*, 2012), sistema de apostila (ADRIÃO *et al.*, 2009), parceria público-privada (PERONI, 2012) e outros.

Para Amorim (2008), as apostilas representam a perda da autonomia, não só dos professores e dos gestores, mas também de toda comunidade escolar, pois estas vêm com o conteúdo, com a metodologia, com a avaliação e com a forma de organização da gestão escolar definida e alinhada com o capital, já que são as empresas que defendem os interesses do capitalismo. Além disso,

[...] embora haja um discurso de que a utilização da apostila visa a uma educação de qualidade, com material adequado, atualizado e eficaz, sua criação e utilização é advinda primeiramente de interesses financeiros de um mercado que descobriu uma nova fatia do setor editorial. O que queremos dizer é que o surgimento e a consolidação das apostilas se deram a partir da visão empreendedora dos proprietários de estabelecimentos privados de ensino, e não, como se procura veicular, da experiência e da prática pedagógicas adquiridas por grandes profissionais do ensino (AMORIM, 2008, p. 39).

Amorim (2008) destaca ainda que o sistema de apostilamento exerce uma vigilância sobre quem ensina e sobre quem aprende. Amorim usa de metáfora para exemplificar seu posicionamento.

Podemos entender os sistemas de ensino como as torres que vigiam a todo o tempo os que lhe foram segregados, as escolas são as celas, os alunos e professores são os prisioneiros, e, por fim, as apostilas são as janelas que trazem a luz do saber, ao mesmo tempo em que revelam a silhueta dos vigiados, proporcionando um alto nível de controle (AMORIM, 2008, p. 43).

A iniciativa para adotar um SAE, geralmente é do prefeito ou de um gestor da educação municipal, responsável direto pela implantação de uma política pública a nível municipal. Entre os motivos apontados nas entrevistas, podemos citar: a falta do material do PNLD que não vem em quantidade certa, unir a equipe, oferecer uma educação de melhor qualidade e atender a demanda pelo aumento no número de alunos a partir da municipalização. Para Frutuoso (2014), Nicoleti (2009) e Adrião *et al.* (2009), oferecer qualidade e modernização na educação são as principais justificativas para adoção de um SAE. Qualidade para muitos gestores é entendida como uma nota alta no IDEB, embora muitos municípios que não utilizam o SAE também se destacam neste quesito. Conforme Siqueira (2018, p. 57) recursos consideráveis são destinados para a compra de SAEs, pois “as escolas públicas são incentivadas ou influenciadas politicamente a destinarem seus recursos financeiros, que serviriam para investir em melhorias das condições de trabalho dos educadores e na estrutura física das escolas”. Os SAEs são uma das formas de privatizar a educação, os quais se concretizam de forma silenciosa e encontram inúmeros caminhos para se materializar nas políticas públicas. No excerto a seguir podemos observar que a falta de livros didáticos é um desses caminhos.

O primeiro ponto é que uma vez que você faz um pedido ele vem completo. Então não falta pra nenhum aluno, se vêm alunos novos a gente sempre faz um pedido de 20 por cento a mais e aí a gente só liga e pede para que eles se encaminhem mais uma quantidade. Como é muito próximo daqui, esse material é de Curitiba pede num dia e no dia seguinte ele está aqui, no máximo dois dias ele demora para vir. Então quais são as vantagens de ter esse material: 1º é que não vai faltar material didático pra nenhuma criança. 2º que é muito rápido caso precisemos de um material urgentemente (Entrevistado B3, 2020).

Porém, em outra entrevista identificamos que este encaminhamento de material nem sempre é tão rápido e às vezes acontecem os problemas usuais do material do PNLD.

Faltava dez apostilas e daí começa a ligar de uma escola para outra do município pra ver. A sorte que a Assistente Técnica Pedagógica da nossa escola é muito eficiente é uma pessoa muito maravilhosa. Mas aconteceu isso, faltava apostila pra ela do primeiro volume. Faltou dez apostilas, então foi, foi, foi, foi, demorou um mês para chegar as apostilas dela, então são atrapalhos que acontecem, acontece com o livro, acontece com a apostila, ninguém está livre disso (Entrevistado BP3, 2020).

A falta de um direcionamento aparece em outro excerto, o qual aponta que o SAE serve para nortear o trabalho do professor, como se não tivesse um currículo discutido em conjunto na escola.

Na verdade assim, eu quando assumi a secretaria de educação nós estávamos há um ano sem secretária, né. Aí o trabalho ficou assim meio, não meio abandonado, meio deixado de lado. Então não tinha assim um propósito. Então quando eu entrei, a gente pensou nisso para facilitar, para depois ter um rumo entende, um objetivo pra educação. E aí a gente acabou ficando com esse projeto até o final do meu mandato na verdade e também no final do mandato do prefeito que estava na época. Porque o outro prefeito achou que gastaria muito, que seria muito complicado para os cofres públicos, enfim, acabaram deixando de fazer. Mas não era oposição, era a situação mesmo que ganhou na época, não era assim questão política, sei que era uma situação só que o pensamento da outra pessoa que assumiu e o pensamento no novo prefeito era de que não se continuasse, na verdade tinha esse projeto, já estávamos com outro plano, já em formação de outro plano para a educação, outra forma (Entrevistado A2, 2020).

Que quem decidiu aderir ao sistema apostilado foi o prefeito, porque pelo que eu me lembro não foi pedido para nós professores mas claro, sempre teve professores que sempre diziam que era legal quando era apostila, porque a apostila dá um norte né (Entrevistado BP3, 2020).

O término das parcerias acontece basicamente por dois motivos. O primeiro e principal deles é pela descontinuidade na administração pública. Não há uma política de educação de longo prazo, apesar dos municípios terem um PME com metas estabelecidas. A educação nos municípios ainda fica muito a mercê do que pensam seus gestores, já que na maioria dos municípios não há uma discussão coletiva de como ela deva ser conduzida. O custo do material é um dos motivos que acaba influenciando na decisão de retirá-lo dos municípios, já que abarca um valor considerável dos recursos da educação e as demandas dos municípios são inúmeras. Outro motivo que, em alguns municípios, é decisivo para a retirada do material é a opinião dos professores. Diretamente envolvidos no processo ensino-aprendizagem, são eles que usam o material no dia a dia e, em alguns municípios, optam por não utilizar mais o material. No excerto a seguir fica evidente o descontentamento de alguns professores com o material.

Porque assim eles achavam que mesmo com a apostila teriam que estar procurando muito porque a apostila trazia muito conteúdo superficial. Dava muito trabalho da mesma forma, não conseguia entender eles porque com certeza os livros também te trazem conteúdo meio superficial. Se o professor quer ele busca mais e daí tinha um pouco de discordância nisso (Entrevistado A2, 2020).

O pessoal estava fazendo muito trabalho solto, assim como achava. Muito superficial, um trabalho assim sem muito conjunto, em conjunto, eram professores mais individuais. Depois a gente trouxe o apostilado em função de estar juntando isso e fazer com que cada escola trabalhasse o mesmo conteúdo, ao mesmo tempo (Entrevistado A2, 2020).

Estes fragmentos apontam para a insatisfação dos professores com a apostila, por considerarem que ela impunha mais trabalho. No segundo excerto, podemos observar a

questão da falta de unidade no trabalho pedagógico, ou seja, não há uma proposta sólida para a educação municipal com um currículo que norteie o trabalho. Conforme o entrevistado A3 (2020), “a gente não tinha uma metodologia, uma orientação. Eles seguiam o livro didático do MEC. Ali ele foi um norte, a gente usava como um norte. O que era interessante é que ele sugeria, vinha com as orientações pedagógicas”. A falta de um rumo para a educação evidencia a necessidade de um currículo discutido no coletivo da escola e de uma proposta consistente para a educação.

Igualar a rede de ensino é um dos motivos apontados para a adoção do SAE, porém, conforme Motta (200, p. 88), a fragmentação do conhecimento “incapacita o indivíduo de compreendê-lo de maneira global, incluindo causas, processos, consequências, contextos etc. A quebra da unidade impede a ação reflexiva e transforma-se em instrumento de dominação”. Em outra entrevista podemos constatar que o interlocutor aponta para a organização do material que não estava adequado à organização curricular do município:

A gente ficou entusiasmado porque até então não tinha um material na minha área específica, a gente ficou empolgada depois na minha área veio a decepção quanto ao material porque trabalhava uma coisa em cada série. Então a gente foi adaptando, então na verdade, a gente usava como material de apoio porque lá tinha as obras, a gente puxava material de uma série para outra, a gente foi se adaptando ao material (Entrevistado AP1, 2020).

Ao longo das entrevistas foram apontadas vantagens e desvantagens em relação ao SAE. Cada entrevistado tem seu lugar de fala e, no decorrer das entrevistas, constatamos vários pontos de vista. No Quadro 11, apontamos alguns elementos que foram identificados nas falas dos entrevistados.

Quadro 11 - Vantagens e desvantagens do SAE

Vantagens	Desvantagens
<ul style="list-style-type: none"> - Material complementar que vem na apostila (EB2/EBP3) - Todas as disciplinas num único livro (EBP3) - O direcionamento para links de pesquisa (EA3) - A cronologia de entrega (EA3) - Opções metodológicas como plataformas virtuais (EA3) - Necessidade de pesquisa (EBP2/EBP3) - Trabalho padronizado (EA2) - Material bastante ilustrativo e de apoio (EBP2/EA1 /EAP1/ECP2) 	<ul style="list-style-type: none"> - Alto custo do material quando pode ser utilizado o material do PLND (EB2/EBP2/EBP3/EA2) - A pressão dos pais que o aluno trabalhe toda a apostila (EBP2) - O direcionamento para links quando não há internet (EA2/EA3) - Muito conteúdo e pouco exercício (EBP3) - A apostila dá status ao município (EBP3/EA3) - Engessa o trabalho do professor (ECP1) - Conteúdo fraco e/ou com erros e/ou superficial (ECP1) - Não nos adaptamos. Não apresentam uma sequência lógica de conteúdos, não tinham nenhum projeto inserido (EAP2).

Fonte: Elaborado pelos autores (2020)

Não há unanimidade ao apontar vantagens ou desvantagens. Observa-se que os SAEs disponíveis no mercado, na sua maioria, exploram bem e são generosos quanto à disponibilidade de material complementar e oferta de plataformas digitais, os quais podemos considerar como periféricos do material. Dentre estes periféricos, elencamos também a agenda, valorizada por alguns entrevistados. Quanto à assessoria pedagógica e às plataformas digitais, extraímos um excerto que representa esta ideia: *“então é assim um bônus que vem que não é só a apostila, não é por ela, mas é tudo o que vem junto para agregar ao conhecimento e aumentar a qualidade de ensino do nosso município”* (Entrevistado B3, 2020). Este “bônus” faz parte do pacote, embora nem sempre explícito no contrato.

Outro fator apontado, tanto como vantagem quanto desvantagem, é o direcionamento para *links* de pesquisa. Quando da adesão dos SAEs em um espaço de tempo anterior ao que estamos, havia um grande obstáculo em acessar estes *links*. Uma das entrevistadas considera que, atualmente, um SAE no município não se justifica, visto que o professor tem acesso a inúmeras informações, *“então pra pesquisa na época a gente achava melhor a questão do apostilado, mas hoje já não é mais tão viável porque temos outros meios de pesquisa mais viáveis, tem redes sociais, internet, para pesquisar qualquer conteúdo”* (Entrevistado A2, 2020). No município A o SAE foi implantado ainda na década passada e por um período de dois anos. Neste espaço de tempo havia menos recursos tecnológicos na educação e o acesso à internet era mais precário que hoje.

Vários entrevistados alertam para a necessidade de preparar bem as aulas, apontando que há muito conteúdo e poucos exercícios nos materiais, o que leva os professores a pesquisarem para entender bem o conteúdo e preparar um rol exercícios que o reforcem. O excerto a seguir reforça a questão:

A apostila não é como o livro que traz cinco ou seis exercícios. Ele traz o conteúdo dizendo o que é e ele traz os links para que o professor possa acessar esse link que lá vai ter um vídeo explicando, lá vai ter atividades extras. Os professores mais antigos e mais tradicionais que eram habituados ao livro didático, pra eles isso é um ponto negativo porque para eles no livro didático traz tudo pronto. O termo com a definição daquele conteúdo, com três ou quatro atividades né. Mas também não quer dizer que ela aprenderia com aquelas três ou quatro atividades (Entrevistado B3, 2020).

Quanto à alfabetização, a entrevistada BP1 enfatiza que apenas com a apostila não alfabetiza os alunos, embora goste da mesma por trazer conteúdos mais adequados em relação ao livro. Contudo, para alfabetizar *“tem que ter as sílabas, as junções, leituras, escritas,*

escrita espontânea, essas coisas a gente puxa tudo por fora, porque se não alfabetiza porque não é assim tão simples alfabetizar” (Entrevistado BP1, 2020).

Para um dos entrevistados, um dos fatores determinantes para o fim da parceria no município foram os erros conceituais que havia na apostila. Em função destes, a entrevistada BP2 esclarece que *“a gente fez um acordo com o Secretário da época e pediu para não ter mais a apostila e pediu que eles comprassem material didático pra gente preparar aula”* (Entrevistada CP2, 2020). Porém, a mesma interlocutora aponta que este acordo não foi cumprido, porque *“terminou as apostilas e não tivemos o material, tivemos que nos virar daí e não foi mais falado em apostila”* (Entrevistada CP2, 2020).

Conforme Ferreira e Silva (2014), no Oeste de Santa Catarina, onde a maioria dos municípios são de pequeno porte, há maior incidência de SAEs. A adoção do SAE figura nas promessas de campanhas eleitorais. As autoras apontam para as estratégias das empresas em levar grupos de pessoas para conhecer a empresa com despesas pagas, relato confirmado pela entrevistado B3 ao afirmar que *“eles nos levarem até [nome], nos mostraram a editora, tudo, desde onde é feito, pensado o material, a equipe pedagógica que lá trabalha”* (Entrevistada B3, 2020). Este fragmento evidencia as empresas que desejam angariar “clientes” estão dispostas a fazer da educação um grande mercado e assim, aumentar cada vez mais seu capital. Há uma relação muito estreita entre a esfera pública e a esfera privada, apontando para uma transferência cada vez maior de responsabilidades e de padronização do ensino (ADRIÃO; BORGHI; DOMICIANO, 2010). Fica evidente a estratégia do setor privado de estender seus braços sobre uma fatia cada vez maior da educação. No fragmento a seguir, podemos observar uma visão antagônica em relação ao setor privado que, enfatizamos, pode ter seu espaço, mas não deve tomar o espaço do Estado.

Eu acredito que terceirizar a educação a meu ver no campo jurídico é até uma improbidade administrativa porque esse é o papel do Estado, cuidar da educação como instrumento de emancipação da sociedade, como instrumento de desenvolvimento. Eu vejo que o país que delega a educação para a iniciativa privada, ela perde o controle sobre o seu futuro. Então eu acredito que tem espaço sim para a iniciativa privada em alguns setores, mas o norte, quem tem que controlar e aí eu digo assim, a nível das agências nacionais, Ministério da Educação, ele precisa controlar e dirigir o modelo de desenvolvimento educacional que ele quer para o país e não pode terceirizar ou pensar a estratégia. Podemos até ter ou pensar hoje existem várias instituições privadas no Brasil, mas elas têm que ser regradas pelo Estado com um controle universal muito profundo e aguerrida nesse sentido para que o fato possa fazer da educação um papel transformador, não como preparação de mão de obra só para a iniciativa privada para as empresas. O papel social da escola tem que ser mantido, isso vem de encontro também hoje esse discurso de que a escola tem que ser um local muito só técnico, a escola tem que ter técnica, mas tem que ter compreensão para que serve a educação. [...] Ela pode ter também as suas funções, mas o Estado não pode delegar pra ele exatamente cuidar

desta finalidade. Então é essa preocupação que eu tenho, eu sei que grande parte do ensino superior já é muito mercantilizado e agora neste último período está muito forte essa história da terceirização da educação infantil, creches de cidades maiores, porque o Estado também é muito lento na execução das obras e tem muito desvio neste processo todo. Então a gente precisa também ter mais investimento. Ele pode e deve ser eficiente só se ele colocar pessoas competentes nas áreas também. [...] Tem muita boa experiência sendo desenvolvida nos quatro cantos do país e essas precisam ser aproveitadas, incorporadas numa política nacional respeitando as diferenças regionais. Acho que nessa perspectiva a educação tem um papel fundamental para o desenvolvimento. O Estado tem um papel fundamental, precisa dirigir e assumir essa responsabilidade (Entrevistado A1, 2020).

O pensamento de que a inserção do privado ocorre quando o Estado não assume sua responsabilidade, está presente em Amorim (2008), pois o autor destaca que as apostilas de iniciativa privada são endossadas por iniciativas governamentais. Este endossamento se dá principalmente a partir da vasta legislação, a qual permite que as parcerias sejam firmadas. Outra questão apontada por Amorim (2008) é que as apostilas, embora tenham ganhado ênfase a partir da década de 90, figuraram, durante o regime militar e no ensino regular, um “caráter autoritário e desenvolvimentista”. Para Amorim (2008, p. 45), “esta contextualização das apostilas corrobora para afirmação de que as apostilas controlam professores e alunos por meio de um extenso e rígido (embora fragmentário) esquema de aulas e conteúdos”.

Souza (2017) aponta que o sistema de apostilamento é uma realidade brasileira, na qual a educação nacional atende as demandas dos organismos internacionais para a educação e, com isto, cumpre com as propostas destes reformadores, ou seja, a formação de um trabalhador flexível para o mercado de trabalho atual. Freitas (2014) corrobora com isso, ao afirmar que

A política educacional dos reformadores é produzida para articular a necessidade de se qualificar para as novas formas de organização do trabalho produtivo, ao mesmo tempo que preserva e amplifica as funções sociais clássicas da escola: exclusão e subordinação. Está em jogo o controle político e ideológico da escola, em um momento em que algum grau a mais de acesso ao conhecimento é exigido pelas novas formas de organização do trabalho produtivo, novas exigências de consumo do próprio sistema capitalista e novas pressões políticas por ascensão social via educação (FREITAS, 2014, p. 52).

Um das formas de marketing usadas pelas empresas para vender seus produtos, segundo as pesquisas de Bertagna e Borghi (2011) e Ferreira e Silva (2014), é dizer aos municípios que, com a sua adoção, vão atingir as metas estabelecidas pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), melhorando seus índices. Conforme Amorim (2012), os municípios são autônomos para tratar e gerenciar a educação básica, inexistindo no Brasil dados concretos sobre a quantidade de municípios que fazem uso de SAEs. Estes tipos de

dados também não são precisos em Santa Catarina. Conforme Adrião *et al.* (2015), Santa Catarina contava, em 2013, com 37 municípios utilizando sistemas privados de ensino. E, Ferreira e Silva (2014), apontam que, nos anos de 2012 e 2013, havia 52 municípios catarinenses fazendo uso do referido material. Já a pesquisa de Vizotto (2018) aponta para 56, o que prova um crescimento no Estado.

Com a saturação do mercado, as empresas de SAEs começam a entrar na escola pública, inacessível até então. Apostilas, jogos educacionais, assessoria pedagógica e administrativa, vídeos, capacitação para professores e gestores, planejamento educacional, entre outros recursos, compõem o leque. Segundo Cassiano (2007), no final do século XX o mercado brasileiro educacional de livros didáticos e sistemas apostilados passou de grupos familiares para grandes oligopólios, os quais possuem vastos recursos financeiros para incorporar empresas menores e investir em ferramentas de marketing cada vez mais chamativas para atrair clientes.

Através da regulação de mecanismos legais, o papel do Estado passa a ter uma estreita ligação com a financeirização da educação e esta tem constituído, na gestão empresarial, casos de desnacionalização de empresas educacionais, como é o caso da Kroton, com abertura para o capital internacional após fusões nacionais na casa dos bilhões. Formam-se, assim, conglomerados corporativos que têm suas ações circulando na bolsa de valores em busca de parcerias cada vez mais lucrativas (KENJI, 2018; PONTES, 2020).

Se tomarmos como exemplo a Kroton, esta empresa vem se consolidando com força no mercado desde 1966. Segundo Pontes (2020), a Kroton surgiu com o Curso Pitágoras e desde então marca presença sólida, comprando, vendendo, fazendo fusões e colocando suas ações no mercado. Em 2018, a Kroton Educacional comprou a “Somos Educação”, antiga “Abril Educação”, que se anuncia como líder na educação básica do Brasil, com escolas próprias, cursos pré-vestibulares, idiomas, sistemas de ensino e livros. É também dona das editoras Ática, Scipione e Saraiva, do Anglo, da escola de inglês Red Ballon, entre outros negócios.

A empresa Kroton vem avançando na educação básica. Engloba os sistemas de ensino Rede Pitágoras, Rede Educação e Valores (RCE), Rede Cristã de Educação e o Colégio Pitágoras de Belo Horizonte, operando em outras escolas sob a modalidade de contratos. A empresa é dona do Centro Educacional Leonardo Da Vinci do Espírito Santo desde 2018. Segundo Moura (2020) em 2018, na apresentação da operação da Kroton, o mercado da educação básica no Brasil é 83% maior que o do ensino superior e a empresa avalia que o

mercado da educação básica movimentada R\$ 101 bilhões (R\$ 96 bilhões em mensalidades e R\$ 5 bilhões em livros didáticos).

Em 2019, com um valor de mercado de R\$ 18,2 bilhões, a Kroton deu outro passo mudando de nome, de foco, de organização e de governança, tornando-se uma *holding* chamada Cogna Educação. Esta se dividiu em quatro marcas, denominadas Kroton, Saber, Somos e Platos. Através dessa fusão, podemos perceber que o Grupo Kroton detém uma grande fatia do mercado educacional. Quanto a hegemonia no mercado, Kenji (2018), relata:

A **Kroton** sozinha tem 1.758 investidores institucionais hoje. Um investidor institucional é um fundo de investimento, um fundo de pensão, uma seguradora, um banco que compra e vende na Bolsa de Valores os ativos da companhia. Só um desses fundos, o **Black Rock**, tem ativos da **Kroton**, é um dos maiores investidores dela, mas também tem ativos em 308 empresas ao redor do mundo. Então você tem situações como essa da **Tarpon**, que era dona da **Somos**, mas também é dona de uma parcela da **BR Foods**. Então quando a gente olha hoje para o ensino superior e olha para a estrutura dos fundos já não dá mais para pensar a educação de maneira isolada porque ela é um negócio entre outros tantos (KENJI, 2018, n.p, grifos no original).

O Quadro 12 mostra a fatia do mercado que a empresa Kroton detém.

Quadro 12 – Fatia de mercado do Grupo Kroton

Graduação	Educação Continuada	Escolas & PNLD	Plataforma K12 ²¹
353 mil alunos presenciais	42 mil alunos de Pós-graduação	54 Escolas próprias geradas por contrato	4 mil Escolas atendidas
493 mil alunos EAD	197 IES Kroton	36 mil alunos matriculados	1,4 milhões alunos
141 Polos	38 IES Saraiva Educação	33 milhões alunos atendidos no âmbito do PNLD	7 marcas Core Content
158 Campi			

Fonte: Elaborado pelos autores (2020), conforme dados de Moura (2020)

A Kroton é apenas uma empresa no mercado, mas, conforme Kenji (2018, n.p), levando em conta dados de 2016 da Kroton: “ela tem o dobro do tamanho de qualquer outro grupo. Em termos de ativos financeiros, a Kroton é o maior grupo educacional do mundo. Na educação superior são 877 mil matrículas”. Inúmeras empresas compõem o leque disponível no mercado hoje. Conforme Mello e Paixão (2017) existem mais de 100 empresas no mercado oferecendo seus “Sistemas de Ensino”, entre elas estão Objetivo (Sistema

²¹ *Holding* dedicada exclusivamente ao mercado de educação básica. Lodi e Lodi (2012, p. 4) definem: “Holding Company é uma sociedade cuja finalidade é manter ações de outras companhias”.

Objetivo Municipal de Ensino, SOME), Positivo (Sistema Positivo de Ensino e Sistema Aprende Brasil), OPET e SEFE (OPET – Opet Soluções Educacionais para a rede privada e o SEFE – Sistema Educacional Família e Escola para a rede pública, ambas fazem parte do mesmo grupo), Dom Bosco e Sistema Oswaldo Cruz – COC (by Pearson, Sistema de Franquias), Pitágoras (Sistema de Franquias), GPI (Sistema de Franquias), Sistemas de Ensino Anglo, PH, SER, Maxi, Ético e GEO (Sistema de Franquias, fazem parte da Somos Educação), Expoente (Soluções Educacionais Expoente), Etapa (com uma linha para escolas parceiras e a Núcleo Sistema Educacional para a rede pública), UNOi (Sistema de Franquias), Sas (Sistema de Franquias), Sistema Poliandro (Sistema de Franquias), Alfa e Beto Soluções (escolas parceiras com indícios de oferta para a rede pública), entre outros. Como descrito, muitas atuam somente no setor privado, mas como o setor público está aderindo aos SAEs, as empresas estão ampliando seu leque de possibilidades e produzindo materiais diferenciados com linhas para o público e para o privado.

Conforme Saraiva e Veiga-Neto (2009), há uma forma diferente de exercer o controle, principalmente da tarefa feita pelos professores, quando são usados os SAEs, ou seja, o controle é feito numa governamentalidade neoliberal. Este controle não é exercido sobre o corpo do sujeito, mas por meio de indicadores de qualidade e no cumprimento de metas. Segundo Saraiva (2010, p. 132), “desse modo, a avaliação perde a ritualização do exame dos sistemas disciplinares para entrar numa prática empresarial de indicadores e metas”. Inúmeras são as estratégias de controle sobre a atividade do professor, que vão desde visitas frequentes, premiações para os que alcançam os melhores resultados, bem como o resultado das avaliações externas, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Ao mesmo tempo que as SME implantam os SAEs como política salvacionista para elevar os índices de qualidade educacional, padronizar a educação do município, entre outros fatores, recai, em grande parte sobre o professor, a responsabilidade de fazer isto acontecer. Sendo que, algumas empresas, como o SEFE, têm no “Prêmio Ação Destaque”, uma forma de premiar o professor, visando à competição entre os professores para ver quem mais se destaca usando a apostila. O “Prêmio Ação Destaque” aparece no trabalho de Giacomini (2013), no qual a pesquisadora aponta também que a aquisição do SEFE, que “está extremamente vinculada ao fato de aumentar as notas nas avaliações externas, com o desígnio de subir o índice do município no Ideb” (GIACOMINI, 2013, p. 147). Além disso, ressalta que cabe aos professores usar a apostila de forma completa e correta, como determina o SEFE. Para Oliveira (2010, p. 30) “tais políticas expressam uma regulação direta sobre o trabalho

docente, vinculando diretamente os resultados da avaliação à remuneração dos mesmos e indiretamente responsabilizando os docentes pelo desempenho dos alunos”.

Conforme divulgado em setembro de 2019 na página oficial da Editora Opet (OPET, 2019a), empresa do mesmo grupo do SEFE, houve 239 trabalhos inscritos para concorrer ao “Prêmio Ação Destaque” em 2019 e no ano de 2020, houve 113 trabalhos inscritos (OPET, 2019b). No ano de 2019, 49 trabalhos inscritos eram catarinenses, provando que há uma disputa para ser destaque e a “lógica da premiação por desempenho, que estabelece valores como o da competitividade entre alunos, professores e escolas, como se a premiação dos mais capazes induzisse a qualidade via competição” (PERONI, 2012, p. 27). Afinal, segundo Giacomini (2013), uma das formas de manter o controle sobre o trabalho do professor consiste neste prêmio.

Os valores gastos com o SAE chamam a atenção. Muitos municípios ao adotarem o SAE ainda fazem uso do material do PLND, logo, ao contratarem um SAE, duplicam os gastos. O Grupo Educacional Opet e Sistema de Ensino Família e Escola, objeto de estudo dos pesquisadores Giacomini (2013), Frutuoso (2014), Ferreira e Silva (2014), Souza (2017), Siqueira (2018) e Vizzotto (2018), começou, a partir do ano de 2020, a fornecer SAE para o município de São Lourenço do Oeste. A empresa SEFE fornece no pacote: (1) Coleção Caminhos: composta por um conjunto de 4 livros integrados bimestrais do 1.º ao 5.º ano; (2) Material didático para o professor; (3) Material didático de apoio, como cartazes, alfabetos ampliados, caderno de registro, entre outros; (4) Fornecimento de 40 horas/aula por ano de assessoramento pedagógico, para os professores e equipe técnico-pedagógica da SME; (5) Plataforma virtual para o atendimento dos professores, visando sanar possíveis dúvidas; (6) Consultoria dos assessores do SEFE nas escolas; (7) Cursos de capacitação à distância; e (8) Oficinas, palestras e orientações para os pais com material específico – Coleção Família & Escola.

Quanto aos SAEs que foram adotados pelos municípios integrantes da nossa pesquisa, podemos observar, a partir dos dados dos portais das empresas, que muitas oferecem um tipo de material para a rede pública e outro para a rede privada. Podemos citar como exemplo o Grupo Educacional Opet, o qual tem uma linha de materiais para atender as redes particulares, enquanto que o Sistema de Ensino Família e Escola (SEFE), do mesmo grupo, atende a rede pública. Do mesmo modo temos o Núcleo de Apoio à Municipalização (NAME) vinculado ao Colégio Osvaldo Cruz (COC), o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (SOME) vinculado ao grupo OBJETIVO e o Aprende Brasil vinculado ao Positivo. Adrião *et al.* (2009) apontam que este material diferenciado das empresas pode estar relacionado a vários fatores, entre eles

a baixa qualidade ou se não houver um material diferenciado para as escolas privadas, “poderia haver um relativo êxodo das matrículas para o setor público, estabelecendo-se, ineditamente, uma concorrência intra-serviços oferecidos pela mesma empresa” (ADRIÃO *et al.*, 2009, p 10).

Exploramos o site do Sistema de Ensino Opet/SEFE e do Positivo por serem os com maior incidência no Oeste de Santa Catarina (FERREIRA; SILVA, 2014). Segundo o portal da empresa (OPET, 20--, n.p).

Foi fundado em 1973 em Curitiba pelo professor José Antonio Karam. No início, era uma pequena escola de cursos livres que tinha como foco a empregabilidade. Em pouco tempo, porém, ficou conhecida por sua abordagem inovadora, que ia além dos conteúdos tradicionais e colocava os estudantes em contato com situações vividas no mercado de trabalho. Nos anos 80, a Opet foi pioneira, também, na oferta de cursos de programação de computadores. Naquele período, seus alunos participaram de um movimento que transformou Curitiba em um polo econômico de destaque nacional. No mesmo período, o Grupo Educacional Opet também passou a oferecer ensino regular. Um pouco mais tarde, nos anos 90, lançou seus primeiros cursos superiores, nas áreas de Administração e Publicidade & Propaganda. No século 21, o Grupo Educacional Opet é reconhecido como um dos mais tradicionais do Paraná e do Brasil. Sua atuação abrange a oferta de ensino regular em seus dois colégios em Curitiba, ensino a distância (EAD) para graduação e pós-graduação (15 cursos e 26 polos), além do Centro Universitário UniOpet, com 37 cursos de graduação e 24 de pós-graduação em 2018²².

O espaço institucional da empresa apresenta em seu histórico que a Editora Opet foi fundada em 1993, inicialmente voltada a oferecer material para o Grupo Educacional Opet, em Curitiba. A partir do interesse de outras escolas, começou a se expandir e hoje é a Opet Soluções Educacionais, a qual assumiu como “paradigma a chamada Educação Cidadã, uma educação pautada em valores como a ética, o conhecimento relevante, a cidadania, a sustentabilidade, a autonomia e a solidariedade” (OPET, 20--, n.p).

Em 2015, a Editora Opet adquiriu o Sistema Educacional Família e Escola (SEFE), também de Curitiba, voltado para a educação pública. O SEFE “tem seu mote no valor da relação entre família e escola para o sucesso da educação” (OPET, 20--, n.p). Portanto, a Editora Opet atua com dois selos educacionais: Opet Soluções Educacionais, para as escolas privadas e o SEFE, voltado às escolas públicas. Juntos, atendem 340 mil estudantes em 17 Estados e no Distrito Federal.

²² José Antonio Karam, faleceu em 27 de fevereiro de 2020, após a empresa sofrer um incêndio no início do mesmo mês que atingiu a editora gráfica do grupo educacional Opet.

O Grupo Positivo é uma *holding*²³ e foi pioneiro na oferta de cursinhos pré-vestibulares, sendo detentor do Sistema Aprende Brasil. Está presente no mercado há 46 anos e mantém um leque bem amplo de serviços. Entre eles, colégios próprios que atendem desde a educação infantil até o ensino médio, gráfica, campus universitário, portais educacionais, computadores, teleaulas, escola bilíngue e ensino médio especial (voltado para a nota de excelência no ENEM e nos vestibulares mais concorridos).

[...] fundado na década de 1970, por um grupo de oito professores, iniciou com um curso pré-vestibular e uma gráfica para impressão de material didático. Posteriormente, ampliou sua atuação educacional abrindo uma escola de Ensino Médio, investindo na produção de microcomputadores [...]. Na década de 1990, então, cria uma universidade e expansão da produção de microcomputadores para atendimento da demanda das escolas conveniadas privadas, aliando a oferta de material impresso e equipamentos informatizados. Concomitante a isso, a partir de uma reorganização, passou a distribuir seu sistema de ensino para escolas conveniadas (MONTAÑO, 2013, p. 268).

Em 2015 a empresa Positivo Tecnologia lançou a unidade de negócios Quantum, focada na venda direta de smartphones. No mesmo ano, deu início à montagem dos computadores VAIO no Brasil. O Sistema Aprende Brasil é um braço da Editora Positivo, o qual atua com o material do Sistema Aprende Brasil para a rede pública e o Sistema Positivo para a rede privada. Em matéria veiculada pelo jornal “Gazeta do Povo”, o Grupo Positivo vendeu o Sistema de Educação por 1,65 bilhões para a Empresa Arco Educação do Ceará (KRAMER, 2019, n.p). No histórico da empresa, disponível no site, está registrado que a Arco é a “primeira *Startup*²⁴ brasileira de Educação e Tecnologia a abrir capital na Nasdaq” (KRAMER, 2019, n.p, grifos no original). No negócio não entrou o Sistema Aprende Brasil e nem os demais negócios da Empresa Positivo, além de que, a Arco passará a atender e no acordo firmado, a Arco fornecerá material para o Grupo Positivo. Segundo o site, a Arco

²³ Palavra que vem do inglês *to hold*, e que significa controlar, manter, segurar. No Brasil, foram instituídas pela Lei n.º 6.404/76 – Lei das Sociedades Anônimas. É um tipo de organização que permite que uma empresa e seus diretores controlem ou exerçam influência em outras empresas (subsidiárias), ou seja, possui participação majoritária nas ações de uma ou mais empresas. É também chamada de empresa mãe.

²⁴ “Startup é a designação dada para empresas inovadoras com rápido crescimento e cujos modelos de negócios podem ser replicados. O modelo de negócios de uma startup é baseado na inovação, sendo que um dos principais objetivos é crescer em ritmo rápido, conquistando o mercado através da criação de um produto ou serviço” (DICIONÁRIO, [S.d], n.p).

“teve um faturamento líquido de R\$ 381 milhões, 56% a mais do que em 2017. E uma geração de caixa de R\$ 142 milhões, 55,87% a mais do que no ano anterior” (KRAMER, 2019, n.p).

No tocante ao Grupo Positivo, podemos observar que, para aumentar seu capital, acaba se deslocando para outros setores e produtos. O grupo iniciou com cursos pré-vestibulares e hoje oferece um leque amplo de serviços e de produtos distribuídos em cinco ramos:

- Ensino: Escolas com Sistema Positivo;
- Soluções Educacionais: Solução Habile sistema de avaliação, Solução Gero gestão escolar integrada, Solução Enem Express preparação intensiva, Solução Sistema de Ensino Aprende Brasil;
- Tecnologia: Computadores, *tablets*, *smartphones*, celulares e dispositivos de telemedicina, além de equipamentos para escolas. Marcas Quantum, VAIO, Hi Technologies e Positivo BGH. Tem fábricas no Brasil, na capital Kigali, em Ruanda e em Nairobi, no Quênia;
- Gráfica: Edita, publica e comercializa livros didáticos, paradidáticos e de literatura, atlas e dicionários;
- Cultura e Entretenimento: Unidade de Eventos, Feiras e Exposições do Grupo Positivo dividida em: Locação e Geração de Conteúdo.

O Núcleo de Apoio à Municipalização (NAME) iniciou suas atividades em 1999 vinculado ao Colégio Osvaldo Cruz (COC), começando suas parcerias com o setor público em São Paulo, berço dos SAE e hoje atende 140 municípios brasileiros (PEARSON, 20--). Atualmente, está ligado ao Grupo Pearson. Como todas as páginas online de SAEs, promete atingir as metas do IDEB com o uso de “recursos pedagógicos, tecnológicos e administrativos, buscando sempre oferecer educação pública de qualidade e resultados de aprendizado com eficácia” (PEARSON, 20--, n.p). Já o Grupo Energia de Florianópolis, mantém escolas em sete municípios além de oferecer material para algumas escolas públicas no Estado.

3.5.1 O material apostilado

Os portais dos SAEs são meticulosos na sua apresentação. Abaixo temos excertos de dois dos principais sistemas que vigoraram nos municípios pesquisados, sendo que dois deles continuam presentes.

Os sistemas de ensino da Editora Opet são resultado de uma profunda reflexão sobre a educação. Mais do que isso, eles são fruto de muitos anos de trabalho de pessoas que conhecem a educação porque a vivenciam todos os dias, conhecem de perto a realidade das escolas e estão em contato com as principais teorias e reflexões no campo educacional.

[...]

Partindo dos fundamentos da teoria histórico-cultural, organizamos nossas ações contemplando crianças/estudantes, familiares e as escolas. Estas ações partem das premissas que a criança/adolescente são protagonistas de seu processo de aprendizagem e que familiares e os profissionais atuam de modo compartilhado no processo de formação humana.

Além disso, todas as nossas ações têm como referências os documentos normativos que regem a educação em nosso país (OPET, 20--, n.p).

O Aprende Brasil é um sistema de ensino completo, que oferece um conjunto específico de soluções para a **rede de ensino pública**: Livro Didático Integrado, Assessoria Pedagógica, Aprende Brasil On e os sistemas **hábile** e simeB.

O Sistema de Ensino Aprende Brasil foi desenvolvido para potencializar a qualidade do ensino nas **escolas do seu município**. Os conteúdos de um ano dão continuidade aos do período anterior, garantindo uma aprendizagem progressiva, articulada e interdisciplinar.

A assessoria pedagógica complementa a capacitação dos professores e da equipe técnica da rede de ensino, ministrando cursos de metodologia. os **MUNICÍPIOS CONVENIADOS** ao Sistema de Ensino Aprende Brasil utilizam duas ferramentas para a gestão e mensuração do avanço da educação de sua rede de escolas: o SIMEB e o HÁBILE (SISTEMA APRENDE BRASIL, 20--, n.p, grifos no original).

Vamos explorar nesta pesquisa, o Manual do Professor Caminhos e Vivências do SEFE que é um material presente em vários municípios no Ostado Catarinense²⁵. Cada empresa tem o seu leque de materiais com algumas diferenças e é a partir dessas diferenças que muitas vezes é feita a opção por um ou outro material. Estas diferenças são determinantes para a compra no momento da escolha pelas PMs.

Dentre as propostas opcionais, os municípios podem incrementar os SAEs. Como exemplo, se optar pela coleção “Caminhos e Vivências” para o ensino fundamental I, é possível adquirir o “Joy”, que é o material de Inglês para as mesmas turmas. Dentro da opção “Além de casa” é oferecido um conjunto de materiais que podem ser adquiridos de forma separada. Nesta opção tem o material para o Componente Curricular de Educação Física, para a Educação no Trânsito, para a Educação Ambiental, voltada ao empreendedorismo e ao turismo. O SEFE conta também com um material para a Educação Financeira, o qual é

²⁵ A pesquisadora trabalha num município parceiro do SEFE e, portanto, participa de alguns encontros de formação com outros municípios.

diferenciado para alguns estados e voltado aos alunos do 4.º ano do ensino fundamental I. Este material trata dos Componentes Curriculares de História e Geografia. A coleção “Click+” é destinada a etapas distintas, como para o 5.º e o 9.º anos do ensino fundamental e oferece atividades voltadas para as principais avaliações do país, como por exemplo, a Prova Brasil e o SAEB. A procura por melhores resultados nas avaliações em larga escala, impulsiona os municípios a buscar maior qualidade e eficiência, o que é um ponto positivo. O SEFE tem um material destinado para as famílias, chamado “Família e Escola”. Este material é específico para cada segmento: educação infantil, ensino fundamental I e ensino fundamental II. Na Figura 3 temos os segmentos do SEFE.

Figura 3 - Segmentos do SEFE



Fonte: OPET (20--)

Um dos entrevistados, define o SEFE como:

É um sistema onde traz a família para a escola e ela tem um cunho muito religioso digamos assim. Ele não fala de religião A ou Religião B, não! Ele traz uma crença, Deus e escola em família, a importância da família estar na escola. De estar ao lado do filho, de ajudar e cuidar da escola e de cuidar desse espaço não só do espaço físico, mas entender a importância da escola na vida do seu filho e na sua vida como pai mãe. A proposta deles é muito boa porque eles oferecem capacitação não somente para os professores, mas para os pais também, então eles ensinam aos pais como fazer o tema com seu filho, como fazer aquele trabalho com seu filho. Qual a melhor maneira de abordar o seu filho antes de fazer o tema ou quando ele chega da escola (Entrevistado B3, 2020).

Nesta busca e na ânsia de padronizar o ensino e dar mais qualidade, é encontrado um leque de ofertas no mercado, no qual é possível se servir *à la carte*, adotando SAES conforme as demandas ou capacidade financeira das instituições. Acreditamos que a maioria dos gestores municipais não tem percepção de que isto se constitui numa forma de privatizar o currículo, de mercantilizar um direito do cidadão e de cercear o trabalho do professor.

As apostilas do professor, indiferente de como se anunciam, são estruturadas de tal modo a direcionar como o professor deve trabalhar, trazendo o rol de conteúdos, de habilidades e de competências e o encaminhamento metodológico a ser seguido. O manual do professor contém, inclusive, o gabarito das questões, o que nos faz avaliá-lo como uma concepção pedagógica onde predomina o tecnicismo instrucional com um forte treino pergunta/resposta. Segundo Cain (2014, p. 108), neste manual instrucional “as aulas são esquematizadas, algumas com textos explicativos que não dão margens a analogias e conseqüentemente a uma discussão mais aprofundada”.

Diante do exposto, com um material padrão e com uma vigilância velada sobre a aplicabilidade da apostila, o professor fica entre o dilema da qualidade e da quantidade. Mesmo que as SME e as próprias empresas digam que o material deve ser apenas mais um recurso a ser utilizado, o professor sabe que o esperado é que ele cumpra o conteúdo como um mero executor de tarefas. Diante de turmas cada vez mais heterogêneas, é dificultada a tarefa do professor de planejar, a partir da realidade do aluno, para levá-lo a um patamar superior. A intencionalidade do professor cai por terra ao ser um mero repassador de conteúdo.

No geral o apostilado torna o professor um mero repassador. E no sistema de educação na nossa compreensão ele é um processo em construção e o que se torna processo tem que ser um mediador do processo e o apostilamento fica muito pragmático. Seguir, cumprir metas como ah, vou ter que concluir esta apostila. Mas o processo de educação ao nosso ver é um pouco mais dinâmico (Entrevistado A1, 2020).

O cerceamento do trabalho do professor é outro fator a ser considerado. O professor é um executor, embora se diga que a apostila é apenas uma ferramenta, pois ocorre um controle sutil de como se utiliza o material. Evangelista e Leher (2012), afirmam com propriedade que,

Ademais, tentam expropriar os conhecimentos dos professores e uniformizam a pedagogia do capital nas escolas. Em termos operativos, as grandes corporações do setor editorial produzem cartilhas a serem distribuídas em todas as escolas, ao custo de centenas de milhões de reais para o fundo público, que otimizariam o tão alardeado aprendizado dos estudantes, golpeando, novamente, a condição intelectual dos docentes (EVANGELISTA; LERHER, 2012, p. 9-10).

O controle apontado pelos autores pode ser confirmado no trabalho de Giacomini (2013), no qual a autora afirma que no caso do SEFE se mantém um controle em relação a aplicabilidade da apostila.

As capacitações seguiam o cronograma estipulado pelo SEFE; por exemplo, se em agosto (segundo semestre letivo), o planejamento do SEFE era de que os professores estivessem no volume 2, o curso era feito com base no volume dois da apostila, independentemente se os professores não tivessem chegado ainda em tal volume. Com isso, as perguntas “em qual volume vocês estão?”, “em que páginas vocês estão?”, “já fizeram tal atividade?”, “quantas páginas faltam para chegar a tal conteúdo?”, eram frequentes, pois, na maioria das vezes, os professores não estavam no conteúdo que estava sendo tratado na capacitação (GIACOMINI, 2013, p. 132).

Concomitantemente, a apostila é utilizada muitas vezes como controle pelos pais, pois estes consideram ser necessário vencer a apostila como garantia de aprendizagem. Neste sentido, se o professor venceu a apostila, ele cumpriu com seu papel e assim fica cada vez mais destituído de seu conhecimento político e pedagógico.

Uma desvantagem é que os pais querem que vence a apostila e têm outras coisas também. Agora neste tempo de pandemia, eles querem saber de vencer a apostila. Se a criança não respondeu a apostila, eles querem só aquilo, só que não é só o nosso objetivo, então a gente explica que a apostila é importante, mas que tem outras coisas que eles precisam desenvolver, outras competências (Entrevistado BP2, 2020).

Diante disso, a indagação que fica é como é possível para a escola construir seu currículo, se boa parte dele já é fornecido pela empresa, bastante esquematizado e restando ao professor poucas opções de escolha, a não ser segui-lo. Construir uma frente de resistência nos pequenos municípios é algo emblemático, assim, a maioria dos professores segue a apostila e, com o passar do tempo, perde a competência de planejar suas aulas, gerando acomodação. Saviani (2009) nos lembra que:

[...] Quando predominava a pedagogia tradicional, os livros didáticos eram sisudos, centravam-se nos conteúdos e se dirigiam ao intelecto dos alunos, solicitando sua capacidade de memorização. Quando passou a predominar a influência escolanovista, os livros didáticos se tornaram coloridos, ilustrados, com sugestões de atividades, buscando estimular a iniciativa dos alunos. E quando se difundiu a pedagogia tecnicista começaram a surgir livros didáticos descartáveis, com testes de escolha múltipla ou na forma de instrução programada (SAVIANI, 2009, p. 152).

Ao olharmos para a apostila do SEFE (GABARDO *et al.*, 2016), adotada pelo município onde trabalho e parceiro de um dos municípios que compõem o *lócus* da pesquisa, podemos perceber que a fundamentação teórica da coleção Caminhos e Vivências é apresentada em seis páginas. A apostila não expõe de forma aberta os pressupostos teóricos da coleção e, conforme Giacomini (2013, p. 80), “dá indicativos para se entender que se trata de uma perspectiva teórica marxista” quando coloca que a finalidade da educação é “propiciar o

domínio do conhecimento necessário para responder às exigências da vida em sociedade” (GIACOMINI, 2013, p. 80), e a função da escola é a “transmissão do conhecimento produzido nas relações sociais e historicamente acumulado” (GIACOMINI, 2013, p. 80). A fundamentação teórica da coleção aponta para os estudos de Vygotsky, trazendo questões centrais dos seus estudos, como a interação social, fundamental para a aprendizagem individual e aborda ainda a importância do mediador da aprendizagem. Esta fundamentação é dividida em pequenos subtítulos. Na concepção de infância, traz autores como Ghiraldelli (1996), Vygotsky, (1998) e Corsaro (2009). Apresenta a criança como “um ser histórico e culturalmente contextualizado” e “com identidade própria, em processo de desenvolvimento em todas as dimensões humanas: afetiva, social, cognitiva, psicológica, motora, lúdica e expressiva (GABARDO *et al.*, 2016, p. 6). Quando abordada a finalidade da educação, são mencionados os autores Saviani (2012), Lima (1997), Leiman e Moraes (1999) dentro da obra de Gabardo *et al.* (2016). Para fundamentar a interdisciplinaridade como busca da totalidade do conhecimento, traz fragmentos de Fazenda (2008 apud GABARDO *et al.*, 2016) e sobre aprendizagem, dispõe da contribuição de Fernandes e Freitas (2007 apud GABARDO *et al.*, 2016). Quanto à legislação brasileira, cita pontualmente a Constituição brasileira (1988/2006a) e a LDB n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996b).

O livro do aluno é integrado, ou seja, no seu interior estão os componentes curriculares, porém separados. Além disso, a forma de trabalhar estes componentes não tem um encaminhamento interdisciplinar. No Quadro 13 apresentamos a organização do conteúdo nos livros de 1.º ao 5.º ano do SEFE.

Quadro 13 - Organização do conteúdo conforme livro SEFE: fundamentação e encaminhamento metodológico

Conceitos Articuladores	Ano Escolar	Temas articuladores	Bimestres	Temas bimestrais
CULTURA CIDADANIA TRABALHO TEMPO ESPAÇO	1.º ano	O eu e as interações na ciranda Nesta abordagem estão relacionados os conceitos de cultura e cidadania, nos quais são enfatizados a identidade do eu, da família e as relações com o outro em diferentes tempos e espaços.	1.º Bimestre	Minha ciranda
			2.º Bimestre	Um jeito de ser, um jeito de ver
			3.º Bimestre	Um lugar para viver
			4.º Bimestre	Lugares, pessoas e histórias
Áreas/Componentes Curriculares LINGUAGENS Língua Portuguesa Arte Educação Física	2.º ano	Minha história construída no tempo e no espaço Nesta abordagem estão relacionados os conceitos de	1.º Bimestre	Brinquedos e brincadeiras
			2.º Bimestre	Tempo de brincar

MATEMÁTICA Matemática		identidade sociocultural situados no tempo e no espaço, com ênfase nas lembranças, brincadeiras modos e maneiras de brincar em diferentes tempo e lugares	3.º Bimestre	Um lugar para morar e brincar
			4.º Bimestre	Outros lugares, diferentes lugares
CIÊNCIAS DA NATUREZA Ciências	3.º ano	A diversidade sociocultural – Nossa identidade Nesta abordagem estão relacionados os conceitos de identidade, diversidade sociocultural situados no tempo e espaço, com ênfase nos elementos culturais, manifestações sociais e na relação do ser humano com a natureza	1.º Bimestre	Semelhanças e diferenças culturais
			2.º Bimestre	O jeito de ser de cada lugar
			3.º Bimestre	Ah! Essa nossa Terra...
			4.º Bimestre	Outro tempo, outro lugar, outra história!
CIÊNCIAS HUMANAS História Geografia	4.º ano	O planeta, seu povo, sua riqueza Nesta abordagem estão relacionados os conceitos de identidade, diversidade sociocultural e cidadania, situados no tempo e espaço, com ênfase nas relações socio-ambientais da nação brasileira.	1.º Bimestre	O mundo... Meu chão!
			2.º Bimestre	Planeta Terra... Muitas águas!
			3.º Bimestre	Brasil! Povo, paisagem e riqueza Diferentes espaços...
			4.º Bimestre	Diferentes formas de produzir
	5.º ano	Participação, processo criador e cidadania Nesta abordagem estão relacionados os conceitos de identidade, diversidade sociocultural e cidadania e trabalho, situados no tempo e espaço, com ênfase nas relações de produção da atualidade.	1.º Bimestre	Identidade brasileira
			2.º Bimestre	Imagens de uma nação
			3.º Bimestre	No trabalho estabelecemos relações
			4.º Bimestre	O povo tem vez e voz

Fonte: Gabardo *et al.* (2016, p. 21)

A apostila aborda, nos componentes curriculares, os conteúdos em torno do tema bimestral, porém separados, ou seja, fecha a “gaveta” da Língua Portuguesa para trabalhar a “gaveta” da Matemática. Mesmo o tema sendo o mesmo, há uma fragmentação. Segundo Cain (2014), esta fragmentação do conhecimento, dificulta a compreensão global dos processos, das consequências e dos contextos, e impede a ação reflexiva, impossibilitando-o de ter “uma educação emancipadora, do conhecimento, da aquisição e do usufruto da cultura, e da reflexão sobre sua condição de cidadão” (MOTTA, 2001, p. 87, apud CAIN, 2014, p. 151). Além disso,

[...] Pela fragmentação do conhecimento, compartimentaliza o saber. O conteúdo do ensino é dividido em cadernos, que por sua vez são subdivididos em matérias, com aulas seguindo uma numeração durante o ano letivo. As aulas são esquemáticas ou

com textos explicativos que não dão margem a analogias e, conseqüentemente, a uma discussão mais aprofundada. Os exercícios propostos ao final de cada aula servem apenas para testar o conhecimento “dito mais importante”, segundo a perspectiva do sistema (MOTTA, 2001, p. 87, apud CAIN, 2014, p. 151).

Além da fragmentação do conteúdo, as empresas fornecedoras do SAE “passam a incidir sobre o desenho da política educacional local sobre a organização do trabalho docente e administrativo desenvolvido em cada uma das unidades da rede pública” (ADRIÃO *et al.*, 2009a, p. 4), tornando-se parceiras do governo municipal. Assim, é transferida às empresas privadas a “discussão sobre os fins desejados para a educação pública” (BERTAGNA; BORGHI, 2011, p. 10).

3.6 A EDUCAÇÃO NO BRASIL

Ao assumir o Ministério da Educação em 2019, o economista Abraham Weintraub afirmou que vai transformar a pasta em um “paradigma de eficiência” (FUNDACRED, 20--, n.p). Segundo o ministro, o Brasil investe muito em educação e não demonstra resultados à altura, além de que, gasta como um país rico, mas tem indicadores de país pobre. Ainda de acordo com o ministro, embora o Brasil invista 5,7% do PIB, este valor precisa ser dividido para muitos. A Alemanha investe 4,4% do seu PIB em educação, mas se observarmos os valores, dedica US\$ 10.339 por aluno ao ano, enquanto que o Brasil investe US\$ 4.450, o que significa que a Alemanha aplica 132% a mais do que o Brasil em cada estudante.

Segundo Pinto (2019), dados da OCDE para o ano de 2014, indicam que, enquanto os Estados Unidos destinaram 4,2% do seu PIB em recursos públicos para a educação (em todos os níveis do ensino), o Brasil aplicou 4,9% do PPC, sendo que a média dos países da OCDE ficou em 4,4%.

[...] Os Estados Unidos gastam US\$ 12.176 em média por aluno na educação básica (2,4 vezes o gasto do Brasil), enquanto a média da OCDE foi de US\$ PPC²⁶ 9.489 (1,9 vezes o gasto do Brasil). Cabe comentar que quem fornece os valores apresentados pela OCDE em suas publicações são os próprios países, e que os US\$ PPC 5.113 por aluno por ano atribuídos ao Brasil estão claramente superdimensionados (PINTO, 2019, p. 59-60).

A partir destes dados, parece que o Brasil gasta mal. Mas, precisamos levar em conta que o PIB dos Estados Unidos é muito maior que o do Brasil e para um contingente menor,

²⁶ Segundo o autor, “o dólar que leva em conta a paridade de poder de compra, que é diferente do câmbio comercial” (PINTO, 2019, p. 59-60).

sem levarmos em conta que, para educar um aluno oriundo de um nível cultural baixo, se gasta muito mais do que com um aluno que já possui um nível cultural mais elevado. Aliado a este baixo investimento, o Brasil tem uma dívida educacional por ter investido pouco no decorrer dos anos, ou seja, tem um contingente de analfabetos e de indivíduos com baixa escolaridade, o que agrava a situação. O país melhorou quanto a universalização da educação básica, porém precisa ampliar o acesso e melhorar na qualidade. O corte de gastos para o ensino, determinado pela PEC 241 que congelou os gastos públicos por 20 anos, contribuiu para o agravamento da situação. Além disso, a pandemia causada pelo Coronavírus acentuou ainda mais a situação, deixando à margem um contingente enorme de alunos por não terem acesso à escola no período em que as escolas estavam fechadas, por falta de acesso às plataformas digitais e pela falta de condições das famílias em auxiliarem pedagogicamente devido a sua baixa escolaridade ou por se enquadrarem como analfabetos funcionais.

Segundo Romanelli (2014), podemos perceber que a educação no Brasil sempre foi marcada por pontos de estrangulamento, causando a retenção de grande parcela dos alunos, principalmente de um nível para outro. É necessário considerar fatores econômicos, sociais e culturais que atuam sobre o aluno que enfrenta uma luta desigual, causada pela penúria da família, obrigando-o a se afastar da escola por não perceber a importância desta ou pela ineficiência do sistema escolar, o qual, neste período, continuou a reproduzir o mesmo modelo arcaico que estava estabelecido desde antes da industrialização. Com a marginalização educacional, o país perde em termos de produtividade econômica e em termos de participação política e cultural.

O Brasil conseguiu melhorar o acesso à escola. Do final do século XIX até as primeiras décadas do século XXI, passamos de 17,7% de brasileiros alfabetizados (censo de 1872), para 93% da população com 15 anos ou mais de idade (IBGE, 2017). Contudo, segundo a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), realizada em 2016, 55% de mais de dois milhões de alunos concluintes do 3.º ano do ensino fundamental encontram-se nos níveis insuficientes um e dois da escala de proficiência de leitura. O país ocupa a 59.ª posição em leitura, entre 70 nações avaliadas pelo Pisa de 2015. Já na avaliação de 2018 ficou entre os 10 últimos, entre os 79 países avaliados. Apenas 35% dos alunos do 5.º ano têm o desempenho esperado em leitura. Com base nesta ineficiência no campo da leitura, o atual governo diz que é preciso mudar o método usado por professores brasileiros para ensinar a ler e a escrever.

De acordo com o Indicador de Analfabetismo Funcional (INAF) de 2018, três em cada dez jovens e adultos de 15 a 64 anos no país (29% do total, equivalente a cerca de 38 milhões de pessoas) são considerados analfabetos funcionais. Os níveis de alfabetização variam de

região para região. O Nordeste é a região com a maior taxa de analfabetismo, sendo que em Alagoas o índice é de 18% da população. O estado de São Paulo tem um índice baixo: 2,6%, o qual representa mais de 900 mil analfabetos.

Quanto ao ensino superior, segundo o Censo da Educação Superior, divulgado pelo MEC em 2018 (BRASIL, 2018b), 18,8% dos jovens entre 18 e 24 anos estão em faculdades. A meta do Plano Nacional de Educação é chegar a 33% em 2024. Ademais, segundo pesquisa realizada por Sales e disponibilizada no Estadão em 18 de janeiro de 2019 (TOLEDO; ARRUDA; PRATA, 2019) nas notas do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), principal porta de entrada para o ensino superior, fica evidente o abismo social em relação às oportunidades de acesso à universidade. Este estudo revela que, entre os estudantes com um bom nível socioeconômico, um estudante em cada quatro, consegue uma nota suficiente o bastante para conseguir ingressar nas universidades mais concorridas. Entre os jovens de baixa renda, este número é de um a cada 600.

Passadas mais de três décadas da promulgação da CF/88 (BRASIL, 1988/2006a), o Brasil ainda não conseguiu garantir a qualidade no campo educacional. Afinal, garantir o acesso não garante qualidade e a escola continua sendo dualista, a qual é caracterizada, segundo Libâneo (2012), como uma escola do conhecimento para os ricos e do acolhimento social para os pobres. Os números da educação mostram que a escola no Brasil deixa muito a desejar. O país tem um déficit muito grande em relação à educação, por ter começado tardiamente a universalizar este direito fundamental do ser humano e por não ter a educação como prioridade número um. Isso é verificável em relação às metas do PDE, estabelecidas para serem cumpridas no período de 2014 a 2024. As metas do Plano Nacional de Educação não estão sendo cumpridas na integralidade, afinal, até o ano passado, apenas uma das 20 metas havia sido atingida (VIDIGAL, 2020, n.p).

Libâneo (2012), ao tratar de políticas educacionais implementadas pelo neoliberalismo, aponta para o agravamento da dualidade da escola pública, principalmente após os acordos firmados a partir da Conferência Mundial de 1990. O autor afirma que “[...] a associação entre as políticas educacionais do Banco Mundial para os países em desenvolvimento e os traços da escola dualista representa substantivas explicações para o incessante declínio da escola pública brasileira nos últimos trinta anos (LIBÂNEO, 2012, p. 13). A teoria histórico-cultural, a partir das contribuições de Vygotsky, demanda que o papel da escola é fazer os alunos se apropriarem da cultura e da ciência acumuladas historicamente, como condição para seu desenvolvimento cognitivo, afetivo e moral, visando o domínio do saber sistematizado e promovendo o desenvolvimento de capacidades intelectuais.

[...] a educação é crucial para o crescimento econômico e para a redução da pobreza. [...] a estratégia do Banco mundial para reduzir a pobreza se concentra na promoção do uso produtivo do trabalho, que é o principal ativo dos pobres, e na prestação de serviços sociais básicos aos necessitados. [...] a educação, especialmente a educação básica, contribui para reduzir a pobreza ao aumentar a produtividade dos pobres, reduzir a fertilidade e melhorar a saúde e, ao dotar as pessoas das aptidões de que necessitam para participar plenamente na economia e na sociedade (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 23, apud LIBÂNEO, 2016, p. 14).

A falta de uma política pública de Estado para a educação fica visível quando são mudados os seus rumos atrelados às trocas de governo. Vivemos um tempo de incertezas, marcadas pelos anúncios de cortes de recursos na educação, pela militarização de escolas, pela mudança na política de alfabetização, entre tantas outras. Para Grabowski (2019), professor e pesquisador da Universidade Feevale,

O Brasil precisa investir mais, qualificar seus investimentos, dar continuidade a programas e políticas de Estado, estruturar um sistema nacional articulado de educação entre os entes federados e a sociedade organizada. A descontinuidade de políticas educacionais no Brasil é uma prática de todos os governos (GRABOWSKI, 2019, n.p).

Assim como em muitos países em desenvolvimento, a educação passa por grandes desafios e enfrenta uma série de problemas. Entre eles, a ineficiência, tanto no ato de ensinar quanto no ato de aprender, o que pode ser comprovado pelos números das avaliações em larga escala, como a Prova Brasil, que avalia a educação básica e gera o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica/IDEB e o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes/PISA, que avalia os alunos do ensino médio. Nos governos de Lula e Dilma Rousseff, a “terceira via” teve um avanço significativo como estratégia de democracia. Com a reforma do Estado houve uma precarização do serviço público, a entrada de conceitos como público não estatal e uma vasta legislação que dá possibilidade para a iniciativa privada entrar no serviço público e, em especial, na educação básica.

Muitos institutos privados e fundações têm adentrado nas escolas brasileiras para gerenciar a educação de forma “eficiente”, visando alcançar “qualidade”. Segundo Ball (2014), há uma financeirização da educação promovida pela classe hegemônica através de uma nova filantropia e em ações de responsabilidade social. O que há de novo em “nova filantropia” é a relação direta de doar por resultados e envolvimento direto de doadores em ações filantrópicas e comunidades políticas. Desse modo, existe “um movimento de doação paliativa à desenvolvimentista. [...] Os ‘novos’ filantropos querem ver impactos e resultados

claros e mensuráveis de seus ‘investimentos’ de tempo e dinheiro” (BALL, 2014, p. 121-122). Nesta perspectiva, para Ball (2014), a filantropia se constitui num negócio para resolver problemas sociais e educacionais e requer resultados mensuráveis. Neste sentido, muitas redes são formadas com instituições parceiras, mais variados sujeitos, soluções inovadoras e produtos para alavancar a qualidade da educação.

Conforme Ball (2014, p. 183), “[...] capitais inquietos estão sempre buscando novas oportunidades de lucro, novas possibilidades para a mercantilização”. Neste sentido, o Estado é protagonista, criando oportunidades para que o capital se instale, oferecendo uma ampla gama de soluções. Esse ideário gerencialista é adotado como solução mágica para resolver os problemas históricos pelos quais passam as escolas públicas do país e, especificamente, a educação básica. Criam-se, gradativamente, grandes conglomerados educacionais que vendem seus serviços recebendo capital privado. No país temos como exemplo recente a história da Kroton. Segundo Ball (2014), ao redor do globo são gerados grandes negócios em grandes bolsões de pobreza, tendo como finalidade incrementar o capital humano e o alívio da pobreza.

3.7 AVALIAÇÃO ESCOLAR: POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO

A partir da CF/88 (BRASIL, 1988/2006a) e da LDB n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996b), ganha força no país a cultura da avaliação externa, com o objetivo de melhorar a qualidade educacional. A CF/88 (BRASIL, 1988/2006a) traz em seu Art. n.º 206, os princípios básicos do ensino, o qual é a “garantia de padrão de qualidade” (BRASIL, 1988/2006^a, n.p) e, com isso, ainda na década de 1980, a nível nacional, foi registrada a primeira medida para se organizar de forma sistemática a avaliação escolar do ensino fundamental ao ensino médio da época. Esta medida foi denominada, a partir de 1991 pelo MEC, como Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Este sistema toma, como um dos indicadores da avaliação, o desempenho em provas de alunos do ensino fundamental e médio de todas as unidades federadas. Além disso, define-se como um sistema de monitoramento, o qual oferece subsídios para as políticas educacionais brasileiras, com a finalidade de reverter o quadro que aponta para a baixa qualidade e produtividade do ensino, e para os altos números da evasão e da repetência escolar. O SAEB também coleta dados dos alunos, dos professores, dos diretores, das condições físicas e de equipamentos das escolas.

Conforme Caim (2014), o delineamento assumido pelo SAEB se encontra amparado e respaldado pelos argumentos que justificam a avaliação como um instrumento da gestão

educacional. Entre eles, estão a possibilidade de intervir na realidade educacional, de controlar os resultados, de definir parâmetros para comparação e classificação de desempenhos, de estímulo por meio da premiação e de controle público do desempenho do sistema escolar. Ainda de acordo com Cain (2014), a função do SAEB não é de buscar subsídios para melhorar a educação de forma mais precisa e consistente, mas “difundir nos sistemas escolares, uma dada concepção de avaliação, que tem como finalidade a instalação de mecanismos que estimulem a competição entre as escolas, responsabilizando-as, em última instância, pelo sucesso ou fracasso escolar” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 881).

Os resultados das avaliações educacionais são amplamente usados para *rankear* as instituições de ensino entre si e para comparar os resultados com outros países, verificando os fatores de deficiência e/ou de eficácia. Assim, as avaliações oferecem evidências para a formulação de políticas educacionais, esquecendo do debate democrático com vistas à melhoria e desconsiderando o contexto social e econômico envolvido no resultado.

Este é o paraíso da governação neoliberal: uma ação política baseada em evidências apontadas pela expertise dos técnicos e cientistas, em vez da participação dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada, associada à livre e democrática afirmação e concorrência de projetos políticos contrastantes. É, em suma, o velho sonho conservador de fazer políticas sem política, de um governo de sábios que conhece os caminhos e as soluções para tornar o “povo” feliz (TEODORO, 2016, p. 49).

Neste sentido, a gestão e o controle do ensino são pautados numa nova racionalidade: a descentralização, a autonomia, a participação e a avaliação de resultados (ALMEIDA, 2013). Com isso, segundo o autor, a gestão escolar deixa de ser compreendida como um elemento integrante do processo de descentralização para ganhar destaque na regulação social. Ademais, este processo de descentralização apresenta três etapas: a descentralização entre os diferentes órgãos de governo (municipalização), a descentralização para a escola (autonomia escolar) e a descentralização para o mercado (responsabilidade social). Neste cenário, a gestão escolar

Deixa de ser expressão da demanda da comunidade educativa por maior autonomia escolar, em busca de democratização das relações institucionais, para passar a ser resultado da preocupação dos órgãos centrais por redefinir quem deve assumir a responsabilidade da educação pública: tanto pela definição de seu conteúdo, como por seu financiamento e resultados (KRAWCZYK, 2005, p. 805, apud ALMEIDA, 2013, p. 84).

A avaliação em larga escala é indutora de algumas políticas para melhorar os índices educacionais, os quais, na prática, não estão se mostrando eficazes. É possível afirmar que não se caminha para a transformação, no sentido de levar a educação para um patamar superior, mas se reproduz e se intensifica as desigualdades educacionais e sociais.

Enfim, as políticas de avaliação mediante testes padronizados como o SAEB, constituindo indicadores de sucesso/fracasso escolar, se, por um lado, aferem competências e habilidades requeridas para um ensino de qualidade, por outro não possuem efetividade, visto que pouca ou nenhuma medida política ou administrativa é tomada a partir dos seus resultados, ou seja, não possuem validade consequencial. Dessa forma, os testes padronizados são instrumentos necessários, mas insuficientes para a melhoria da qualidade de ensino. Ademais, há questões de ordem metodológica que dificultam a análise dos impactos que os insumos educacionais, o contexto socioeconômico e cultural e as práticas escolares têm sobre a aprendizagem dos alunos (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005, p. 18).

Este tipo de avaliação parece desenvolver um papel maior de culpabilizar o sistema e o professor, do que servir de diagnóstico para induzir uma política séria com o objetivo de promover uma aprendizagem significativa por parte dos estudantes. Segundo Freitas (2011, p. 65), “o que está em jogo é a implementação dos interesses do capital em caracterizar a incompetência da educação pública e, ao mesmo tempo, ampliar o número de consumidores da educação comercializada”. Além disso, conforme Silva (2008, p. 29), se faz necessário que “o avaliador tenha clareza conceitual e metodológica quanto a diferentes tipos de avaliações, de suas funções e critérios, para que se possa optar por aquela que contempla a especificidade da demanda do que se quer efetivamente avaliar”.

As avaliações podem ser classificadas quanto a sua natureza, ou seja, podem ser de resultados e de processos. As de resultado, mensuram os dados quantitativamente e qualitativamente, sendo geralmente usadas nos campos socioeconômico e educacional. Já as de processos, observam a estrutura organizacional e o processo em si. As avaliações de resultado justificam a adoção de SAEs, ou seja, muitos gestores justificam a sua compra para melhorar os resultados e as empresas vendem seus materiais alegando serem a solução para aprimorar os índices.

Baseados em Almeida (2013), podemos afirmar que a educação, os sistemas educacionais e as escolas (partes do Estado), consistem em instrumentos que privilegiam a socialização da cultura hegemônica e, portanto, se faz necessário entender qual é a relação entre educação e Estado, visando compreender a política e a cultura nas sociedades capitalistas. É elementar também, considerar a noção de Estado que se faz presente nas políticas e práticas educacionais públicas, nas quais “o Estado aparece então como um terreno

contestado, como uma arena de confronto para projetos políticos educacionais” (ALMEIDA, 2013, p. 80).

Assim, a presença de um Estado Avaliador se caracteriza por possuir mecanismos de controle e rendição de contas, deixando o sentido de garantia do direito da educação no espaço não estatal. Isto não equivale a um menor controle estatal, mas simplesmente a substituição dos métodos de controle direto por técnicas liberais de controle indireto, que podem ser mais eficazes como instrumentos executivos do Estado. A obsessão pelos resultados e por comparação internacional de performances possui um duplo propósito: “moldar” um modelo político para educação e institucionalizar um modelo de governo (ALMEIDA, 2013, p. 80-81).

Este Estado avaliador ganha força a partir da década de 1990, a partir de três eixos: a responsabilização, a avaliação e a prestação de contas. Assim,

a ênfase nos conteúdos e indicadores mensuráveis e o discurso das soluções técnicas com insistência de marcar as “falências” históricas da intervenção estatal para atender às necessidades educativas de todos os cidadãos são marcas fortes na construção da credibilidade do discurso neoliberal. As perspectivas neoliberais agregam força discursiva e influência política através das promessas de novo tipo de liberdade não ideológica e de uma crítica vigorosa às intervenções do Estado na educação. As perspectivas neoliberais auto apresentam-se como uma superação do mundo da política e das ações políticas, definidas por elas como essencialmente corruptas. O neoliberalismo educativo situa-se discursivamente como uma volta a um suposto estado de natureza, um retorno aos impulsos “naturais” do individualismo e da competição (FISCHMAN; SALES, 2010, p. 11 apud ALMEIDA, 2013, p. 83).

A LDB/1996 (BRASIL, 1996b), em seu artigo n.º 9, inciso VI, determina que é da União a incumbência de estabelecer um processo nacional de avaliação do rendimento escolar:

VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino (BRASIL, 1996b, n.p).

Com a Lei n.º 9.394/1996 (BRASIL, 1996b), a avaliação torna-se um instrumento primordial de gestão para a melhoria da qualidade, o que, para Silva (2008, p. 54), “demanda estudos, reflexões, diretrizes operacionais, desenvolvimento de projetos, programas e políticas de avaliação institucional”. Após 1990, a avaliação escolar no Brasil, desencadeada pelo Governo Federal, fez surgir avaliações também nos sistemas estaduais e municipais de educação, viabilizando a lógica de gerenciamento da educação e “reconfigurando, por um lado, o papel do Estado e, por outro, a própria noção de educação pública, ao difundir uma

ideia de qualidade que supõe diferenciações no interior dos sistemas públicos de ensino, como condição mesma de produção de qualidade” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 879).

Neste ínterim, tem surgido a perspectiva da privatização do ensino através de mecanismos de gestão da educação pública, trazendo para arena a lógica do mercado com a importação de modelos de gestão privada (CAIN, 2014). Concomitantemente, com as avaliações em larga escala e, conseqüentemente, com as regulações na educação, há maior responsabilização das escolas e, particularmente, dos docentes, os quais buscam incansavelmente melhores resultados. Muitas vezes, a avaliação tem se tornado o fim da escola, ou seja, a grade curricular de conteúdos é organizada de forma a preparar os alunos para estas avaliações, deixando de lado seu pleno desenvolvimento em todas as dimensões.

Esta avaliação, voltada para resultados e não para o processo educacional, não leva ao redimensionamento de ações com o propósito de melhorar a qualidade do ensino e da aprendizagem. Conforme Paro (2007), é necessário que a avaliação, a qual é um elemento indiscutível no processo de realização de objetivos da administração escolar, esteja comprometida com a apropriação do saber pelo aluno e não na aferição do desempenho.

Com as medidas de desresponsabilização trazidas pela reforma do Estado Brasileiro no campo educacional, ganham forças as medidas de centralidade nas avaliações externas e nos resultados, com foco no IDEB, criado pelo INEP. O IDEB é um indicador de qualidade educacional que monitora o sistema de ensino do país e leva em consideração dois aspectos: os indicadores de fluxo (aprovação e evasão, medidos pelo Censo Escolar) e os indicadores de desempenho obtidos por meio de avaliações padronizadas (Prova Brasil – destinada aos estudantes dos anos finais das etapas de ensino: ensino fundamental I - 5.º ano, e ensino fundamental II - 9.º ano; e SAEB, destinada aos estudantes concluintes do ensino médio). Este índice, numa escala de zero a dez, é medido a cada dois anos. Como o nosso estudo é sobre o SAE no ensino fundamental I, ressaltamos que a Prova Brasil (5.º ano) avalia apenas os componentes curriculares de linguagem e de matemática. O valor do IDEB é o resultado da multiplicação entre o indicador de fluxo e o indicador de desempenho, o qual, matematicamente, pode ser assim representado: $IDEB = \text{fluxo} \times \text{desempenho}$.

O IDEB estabelece metas de progressão bianuais que devem ser cumpridas pelas escolas e redes de ensino municipais, estaduais e federais, com o intuito de que cada instância evolua de maneira gradual até 2022, ano em que o Brasil comemora o bicentenário da Independência. O cumprimento ou não das metas por parte daqueles que aderirem ao compromisso servirá de parâmetro para a distribuição de recursos. Neste sentido, os

municípios sentem-se acuados e há uma disputa quanto ao IDEB, conforme o excerto a seguir:

O nosso objetivo era aumentar a qualidade do ensino e manter o nosso IDEB no nível em que está, que está muito bom, mas não só para manter. Fazer com que ele vá além, que ele suba. O nosso objetivo era que o nosso IDEB subisse ainda mais, acima do que nós já tínhamos planejado, a gente não pode se contar contente, não podemos ficar parados (Entrevistado B3, 2020).

Destarte, muitas vezes, o SAE é adotado como medida unilateral, o que fica evidenciado no excerto a seguir. Neste sentido, cria-se uma forma de adotar o SAE como medida, a qual pareça que a adoção foi gestada no meio dos professores. A questão do marketing das empresas é fator decisivo na aquisição dos sistemas apostilados. Conforme Souza (2017, p. 96), “com um forte trabalho de marketing, tem se afirmado como um material moderno e atual, embora se trate de um material cheio de limitações.” Souza (2017, p. 96), baseado em Amorin (2008, p. 46), constata “que as apostilas estão fundamentalmente constituídas por iniciativas mercadológicas que visam, primeiramente, a ampliação dos negócios das empresas privadas e não a experiência ou o desenvolvimento didático pedagógico dessas instituições”.

Acho que também por influência, pressão política às vezes os próprios vendedores que às vezes acertam com o prefeito são conhecidos, são partidário e tal e o prefeito às vezes topa a questão e manda para o secretário, olha vai lá e fala com o secretário para implantar tal sistema e tem muito também essa visão da meritocracia que usa os apostilamentos trazem muito esta lógica de dizer, olha, nós vamos subir teu IDEB, tem esta história meramente numerológica e tal (Entrevistado A1, 2020).

Quando a gente vai nestes eventos da [...], geralmente essas empresas que vivem desse processo de assessoria, então eles vendem estes pacotes prontos que vão desde apostilas que seria material didático, desde avaliação, então todo esse processo e no final ainda a publicação de um livro. Então eles chamam a atenção dos municípios nesse sentido. Isso é muito só que nós aqui, como nós fizemos parte da [...] aqui, nós temos uma posição muito clara aqui em relação a isso porque a gente já tem um material pedagógico montado e não teria porque a gente contratar material. Inclusive o Tribunal de Contas vem nos cobrando. Municípios já foram cobrados em relação à aquisição desses materiais. Porque se tu já tem um sistema que já fornece, você tem acesso a esse material gratuito (Entrevistado A1, 2020).

A meta n.º 7 do PDE consiste em

Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio (BRASIL, 2014, n.p).

Estas metas devem ser cumpridas até o ano de 2022. Segundo Horta Neto (2007, p. 3), a qualidade relacionada a índices “só começa a ganhar relevância no mundo todo a partir da década de 1990 na onda das reformas neoliberais”. Essas reformas vinculadas à qualidade e à eficiência da educação estão em voga nos organismos multilaterais e fazem pauta dos debates desde 1990, no sentido de elaborar um sistema nacional de avaliação. Horta Neto (2007, p. 8) destaca que:

[...] no início da década de 90, a avaliação já ganhava relevância como política do Estado em todo o mundo, principalmente a partir da conferência de Jontien, Tailândia, coordenada pela UNESCO. Como resposta aos compromissos assumidos pelo Brasil, foi elaborado o Plano Nacional de Educação para Todos (Brasil-MEC, 1993) que entre outros pontos ressaltava a importância de uma avaliação nacional como forma de melhorar a qualidade do ensino.

Neste sentido, todos os municípios devem procurar elevar seu índice de qualidade para que, em conjunto com os demais municípios brasileiros, aumentem a média do Brasil dentro dos países da OCDE. As redes municipais integrantes da nossa pesquisa apresentam o seguinte resultado quanto ao IDEB (Quadro 14 e Quadro 15).

Quadro 14 - Resultado quanto ao IDEB do ensino fundamental I

Ensino fundamental I							
Município	Ano						
	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
São Carlos	-	5,1	6,6	-	-	6,1	7,2
São Lourenço do Oeste	4,4	4,8	5,7	6,5	6,4	6,6	7,0
Ipuacu	5,9	5,2	5,8	5,9	6,4	6,4	6,4

Fonte: Elaborado pelos autores (2020) com base em dados do INEP

Obs.: Em destaque, ano em que foi atingido a meta

Quadro 15 - Resultado quanto ao IDEB do ensino fundamental II

Ensino fundamental II							
Município	Ano						
	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
São Carlos	-	5,1	5,2	4,2	5,2	5,4	-
São Lourenço do Oeste	3,9	2,4	4,3	4,7	5,5	5,5	5,2
Ipuacu	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: Elaborado pelos autores (2020) com base em dados do INEP

Obs.: Em destaque, ano em que foi atingido a meta

O IDEB, aferido pelo INEP, embora relevante, representa um número absoluto, sem levar em consideração uma série de fatores, como por exemplo, o aluno como um todo e o contexto em que a comunidade escolar está inserida. Esse índice avalia apenas duas áreas do conhecimento (Português e Matemática). Para Cardoso (2018, p. 84), “o IDEB aparece inocente, em números ‘puros’, já os profissionais da Educação, [...] podem aparecer como profissionais de referência ou os vilões da Educação. É a responsabilização.”

3.8 DESCENTRALIZAÇÃO E MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: CENÁRIO CATARINENSE

Com a privatização da educação no Brasil, ganham força termos como “governança” e “governabilidade”, os quais são cunhados a partir do movimento gerencialista depois da reorganização do Estado, na década de 1990, com a argumentação da baixa performance da educação e a partir Conferência Mundial de Educação para Todos realizada em Jomtien, Tailândia entre 5 a 9 de março de 1990, a qual foi financiada pelo Banco Mundial, pela UNESCO, pelo UNICEF e pelo PNUD. É introduzido o conceito da “nova gestão pública” para garantir a eficiência e a eficácia dos serviços públicos consolidando a governança. Nesta Conferência em questão, foi assinado um acordo por 155 países para mudar o quadro educacional do planeta. Naquele momento, havia 100 milhões de crianças fora da escola e mais de 900 milhões de adultos analfabetos no mundo (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004). Passados 10 anos, no Fórum Mundial de Educação de Dakar (2000) e promovido pela UNESCO, foi feita a avaliação da Conferência Mundial de Educação para Todos realizada em Jomtien.

O documento desta ocasião orienta que os países apliquem melhor os recursos disponíveis e inclui em seu vocabulário expressões como “para todos”, “necessidades básicas de aprendizagem”, “educação ao longo da vida”, “equidade”, “eficácia”, “qualidade”, “resultados de aprendizagem”, entre outros. Como a linguagem não é neutra, o documento “contém os elementos de uma concepção de mundo e de uma cultura” (GRAMSCI, 1986, p. 13). Além disso, ganham força no campo educacional os interesses do setor privado, já que o documento prevê que, aliado ao Estado, a responsabilidade pela educação é também da sociedade.

Para se alinhar as determinações da Conferência Mundial de Educação para Todos, o Brasil implanta em 1996 o FUNDEF. O governo central, através do Ministério da Educação e em consonância com os entes federados e ONGs, constrói o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003). Na sequência, foi cunhada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996b) e o Plano Nacional de Educação, para o período 2001-2011. Em 2014 foi aprovado o Plano Nacional de Educação com diretrizes, metas e estratégias para a educação nacional.

Passam a ser implantados procedimentos, metas e estratégias específicas para os nove países com maior índice de analfabetos, entre eles o Brasil, ou seja, sistemas de avaliação em larga escala que servem para controlar o ensino ofertado. São estabelecidas metas, a exemplo do Plano Nacional de Educação, para produzir resultados que possam ser controlados e monitorados pela sociedade. A responsabilização dos gestores e dos professores ganham ênfase, inclusive com políticas de bonificação ou de punição, tanto para escolas como para professores.

A performatividade gera os efeitos de terror sobre as professoras e os professores, equipes diretivas e sociedade, por meio da neurose da accountability (prestação de contas ou, ainda, responsabilização). É uma performatividade baseada na qualidade, na padronização e na avaliação, principalmente externa. Os efeitos dessas tecnologias são inúmeros e em escala, atingem desde aspectos relacionados à pressão emocional e ao estresse, com o aumento do ritmo e da intensificação no trabalho, até aspectos que ocasionam mudanças nas relações sociais, tais como a maior competição entre docentes e entre setores, a redução da sociabilidade na vida escolar, as ações profissionais mais individualizadas, o distanciamento das comunidades e o aumento da carga de trabalho burocrático (produção de relatórios e seus usos para comparações que contribuem com o aumento do terror) (HYPOLITO, 2010, p. 5).

O Brasil passa por grandes transformações políticas e econômicas, especialmente a partir de 1930, o que redimensiona as diretrizes e o fim da educação no país, reformulando sua função. Com a ascensão do capitalismo e as novas formas de governabilidade, vão sendo introduzidas na educação exigências de eficácia e de qualidade. A partir de 1990, começa a ganhar força a descentralização administrativa, especialmente a partir da Reforma do Aparelho do Estado em 1995 (BRASIL, 1995c). O regime centralizador passa a ter lugar e a municipalização se mostra como uma alternativa neoliberal em defesa do Estado Mínimo. Assim, dá-se abertura aos interesses privatistas de alguns grupos, bem como abertura ao poder local. O governo central enxuga suas responsabilidades diante da crise financeira, ganhando fôlego para atender outros serviços de natureza social e satisfazendo os interesses políticos das elites que reivindicavam a ampliação de espaço, limitado pela centralização. Os

movimentos sociais e os partidos políticos viam na descentralização um espaço maior de discussão, o qual caracterizava a democratização, possibilitando modelos mais participativos.

O neoliberalismo foi assumido especialmente no governo de Fernando Henrique Cardoso, implicando profundas mudanças na concepção da democracia e no papel do Estado. Privatizações, redução nos financiamentos sociais, transferência de recursos às empresas privadas e às organizações não governamentais, reconceituação do público e do privado e o aumento da desigualdade social são alguns indicativos das reformas implementadas ao longo dos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso. O governo FHC iniciou a descentralização através da EC n.º 14/1996 (BRASIL, 1996a), a qual criou o FUNDEF. O Programa vinculava 60% dos recursos da educação de estados e de municípios ao ensino fundamental, alterando o Art. n.º 212 da Constituição Federal, a qual preconizava a aplicação de 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, provenientes de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988/2006a).

Em matéria educacional, a EC n. 14/1996 atribui à União ‘função redistributiva e supletiva, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios’ (art. 211, parágrafo 1º). Por sua vez, através do art. 5º, a EC altera o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ACDT), passando a contribuição dos estados, do Distrito Federal e dos municípios de 50% para 60% dos recursos a que se referia o art. 212 da Constituição Federal e reduzindo a contribuição da União de 50% para 30%. Estabelece, também, que os 25% de recursos dos estados e municípios a serem aplicados na educação devem passar a ser distribuídos de acordo com o número de alunos atendidos pelas redes estaduais e municipais de ensino (BONAMINO, 2003, p. 262).

Com base na orientação dos organismos internacionais, o FUNDEF priorizava o ensino fundamental. Apesar de prometer desenvolver o ensino fundamental e valorizar o magistério, não alterou significativamente a quantia de recursos para o sistema educacional. Fez a redistribuição dos mesmos em âmbito estadual, entre os governos estaduais e municipais. Parte dos impostos eram vinculados, antes da criação do Fundo, com base no número de matrículas no ensino fundamental, visando regular as redes de ensino estaduais e municipais. Como enfatiza Arelaro (2007, p. 909),

Com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), remunerou-se pela primeira vez na história da educação brasileira, o serviço público educacional, pelo número de atendimentos que as esferas públicas estaduais e municipais realizavam.

O FUNDEF teve grande importância para a educação brasileira, pois contribuiu com melhorias significativas no ensino fundamental, ligadas aos aspectos quantitativos. Após sua implantação, o país chegou a atender 97% das crianças de 7 a 14 anos.

Em 1996, foi aprovada a Emenda Constitucional 14, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), vinculando 60% dos recursos de estados e municípios da educação ao Ensino Fundamental de que trata o Art. 212 da CF. O FUNDEF substituiu a definição que determinava à União, aos estados e os municípios a aplicação mínima de 50% dos recursos do Art. 212 para a ‘eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental’. Reduziu a obrigação da União de 50% para 30% e aumentou dos estados e municípios de 50% para 60% dos 25% do Art. 212, ou seja, 15% da receita de impostos. Em troca a União recebeu a atribuição de aplicar 30% dos recursos do Art. 212 e exercer a função ‘redistributiva’ na complementação dos recursos do FUNDEF para garantir um valor mínimo nacionalmente definido por aluno. O FUNDEF reduziu as responsabilidades da União e aumentou a dos estados e municípios. Ao vincular 15% dos 25% do Art. 212 para essa finalidade, o FUNDEF criou dificuldades para os municípios financiarem a educação infantil e os estados, financiarem o ensino médio (BRASIL, 1988; 1996; 2009) (TREVISOL; MAZZIONI, 2018, p. 16).

O programa sofreu inúmeras críticas por contemplar apenas o ensino fundamental e não toda a educação básica, sendo substituído pelo FUNDEB, o qual foi criado pela EC n.º 53 de 2006 (BRASIL, 2006c) e regulamentado pela Lei n.º 11.494 de 2007 (BRASIL, 2007). O FUNDEB abrange toda a educação básica, oportunizando uma maior flexibilidade quanto à redistribuição dos mesmos, levando em conta o número de alunos matriculados na rede municipal e os dados do censo escolar do ano anterior. Assim,

[...] tal qual o FUNDEF, o FUNDEB também se configura como mecanismo fortemente indutor da municipalização do ensino fundamental, pois, além de incidir sobre um percentual ainda maior (80% de 25%) de recursos vinculados constitucionalmente à educação, continua a fazer do aluno uma espécie de “unidade monetária” uma vez que os recursos do Fundo vigente retornam para os entes federados em valores proporcionalmente relativos ao número de alunos matriculados nos respectivos sistemas/redes de ensino (MILITÃO, 2011, p. 93).

O FUNDEF e o FUNDEB foram fortes indutores para a municipalização da educação básica. Ao mesmo tempo em que deram aos municípios mais autonomia administrativa e capacidade gerencial, trouxeram para a rede municipal maior número de alunos, transferindo responsabilidades para as quais muitas instituições não estavam preparadas. Paralelamente ao cenário descrito, pressionadas pelas avaliações em larga escala, as prefeituras municipais são seduzidas pelas empresas privadas que buscam clientes para aumentar os seus lucros e que veem no público uma forma de concretizar o mesmo.

Nesta perspectiva, a descentralização e a municipalização da educação básica foram defendidas nos governos de FHC (1995-2002), Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-agosto/2016). Assim, passaram aos municípios responsabilidades, como assumir o ensino fundamental e a educação infantil, criar seus próprios sistemas de ensino, controlar as verbas oriundas do FUNDEF e posteriormente do FUNDEB. O artigo n.º 211 da CF/88 (BRASIL, 1988/2006a) traz em seu bojo a descentralização, que dá poder aos entes federados, especialmente aos municípios, de gerir seus sistemas de ensino. Neste sentido, a municipalização do ensino é vista como uma das formas de descentralização da política, razão pela qual merece destaque (NOGUEIRA; RANGEL, 2011).

As alterações da LDB n.º 9.394/1996 (BRASIL, 1996b) ampliaram os desafios municipalistas na promoção da educação, incumbindo os municípios de oferecer educação infantil a partir dos quatro anos de idade e o ensino fundamental, com duração de nove anos, para crianças a partir de seis anos de idade. A gestão municipal passa a ser responsável por 11 dos 14 anos de escolarização obrigatória.

Ao longo da história do Brasil, a educação sempre esteve alinhada à lógica social da época, ou seja, do período histórico, desde a chegada dos padres jesuítas em 1549, até hoje. Após o período de Redemocratização, é promulgada Constituição de 1988 (BRASIL, 1988/2006a), importante passo no compromisso do Estado com a educação pública. Através da CF/88 (BRASIL, 1988/2006a), é reforçado o compromisso do poder público com a educação e é instituído a União, os Estados, os municípios e o Distrito Federal como entes jurídicos da Federação, com responsabilidades na gestão da educação e com o compromisso de universalizar a oferta desta. A CF/88 (BRASIL, 1988/2006a) tornou a educação um direito de todos e dever do Estado. Definiu os princípios do ensino, elencou a igualdade de condições de acesso e de permanência e a responsabilidade de oferecer educação com igualdade aos cidadãos brasileiros.

A descentralização da educação, culminou na municipalização, a qual acarretou numa série de responsabilidades para os gestores municipais. De maneira geral, a municipalização foi imposta aos estados e aos municípios enquanto gestores dos recursos advindos com ela. As políticas educacionais, de maneira geral, são da União para seus entes federados. Com o imperativo constitucional, o § 2.º, do Art. n.º 211 da CF/88, prescreve que “os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” (BRASIL, 1988/2006a, n.p), e a LDB n.º 9.394/1996 (BRASIL, 1996b), delega aos municípios a responsabilidade conforme inciso V do Art. n.º 11, de “oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental [...]” (BRASIL, 1996b, n.p).

Para Oliveira *et al.*, (1999, p. 14) “as decisões são tomadas por um pequeno grupo, que expressa a vontade política do centro, com jurisdição sobre determinado território, com poder sobre recursos humanos, financeiros, definição de linhas, planos e programas de controle [...]”. Arelaro, (2007), corrobora afirmando que o processo de municipalização foi proposto de forma vertical, sem discussão com a comunidade.

O processo de municipalização do ensino foi implementado sem a mediação dos debates políticos com a sociedade. Os municípios não tiveram tempo suficiente, nem condições técnicas e financeiras, de se planejarem para assumir esse aumento de responsabilidades decorrentes dessa nova diretriz para financiamento da educação básica (ARELARO, 2007, p. 916).

A municipalização imposta fez com que muitos municípios se vissem, da noite para o dia, na tarefa de arcar pela responsabilidade da gestão da educação do seu município. A descentralização do ensino fundamental pode ser considerada um marco na proposta de municipalização do ensino.

[...] a descentralização educacional que assim propugnamos não representa apenas medida técnica que está, dia a dia, mais a se impor, por uma série de motivos de ordem prática, mas também um ato político de confiança na nação e de efetivação do princípio democrático de divisão do poder, a impedir os estrangulamentos da centralização e dificultar a concentração de força que nos poderia levar a regimes totalitários (TEIXEIRA, 1957, p. 55).

Todavia, a municipalização, medida descentralizadora, foi implantada de forma vertical. O MEC, através do Departamento de Ensino Fundamental, firmava convênios com o ente federado Estado, delimitando diretrizes, normas e competências, prevendo a cooperação financeira. Já os Estados, por sua vez, firmavam parcerias e convênios com os municípios para efetivar a municipalização. De fato, as responsabilidades foram para os municípios, mas os recursos continuaram altamente centralizados e os municípios menores foram os mais afetados.

A municipalização no estado de Santa Catarina, conforme Schmidt (2000), começou a ser efetivada nas ações da Secretaria Estadual a partir de 1980, com o co-gerenciamento e a transferência de atribuições do estado para os municípios. Essa descentralização figura inicialmente no Plano Estadual de Educação (1980-1983), do Governo Jorge Bornhausen, e é reforçada na gestão posterior, no Governo Amin (1982-1986), quando os municípios passaram a atender, sobretudo, as demandas por educação infantil. O Governo Pedro Ivo–Cacildo Maldaner (1987-1991) se mostrou favorável ao projeto descentralizador, passando para os municípios parte das responsabilidades quanto às séries iniciais do ensino

fundamental. No Governo Kleinübing (1991-1994), foram estabelecidas diretrizes claras para a municipalização do ensino fundamental, as quais foram incorporadas no programa de governo de Paulo Afonso (1995-1998). Conforme Valle *et al.* (2004), entre 1980 e 2000 no cenário catarinense, percebe-se que,

A manutenção do ensino fundamental fica mesmo sob a responsabilidade das redes estadual e municipal: enquanto o estado, responsável em 1980 por 57% do número de escolas, reduz significativamente sua presença no ensino obrigatório (apenas 25% em 2000), os municípios aparecem como os principais mantenedores desse nível de ensino, ampliando de 41% em 1980 o número de unidades escolares para quase 70% em 2000. Este movimento caracteriza de fato a municipalização do ensino em Santa Catarina, fenômeno que ocorreu pela transferência de um importante número de escolas estaduais para os municípios (VALLE *et al.*, 2004, p. 205).

Porém, se levarmos em conta o ano de 2002, conforme Valle *et al.* (2004, p. 206) “o Estado catarinense mantinha 52% do número de escolas em 1996, diminuindo para 24,5% em 2002 e assim, nos municípios há uma expansão extraordinária, passando de 44% em 1996 para 68% em 2002”. Desse modo, no ano de 2011, a municipalização ganhou novo impulso, pois até este ano, a gestão administrativa do ensino fundamental foi atribuição do governo do Estado em parceria com as redes municipais de educação, sob a regulação da Secretaria Estadual de Educação e da LDB. Com o discurso de fortalecimento do poder local, ganhou força o discurso de que se a Educação fosse gestada nos municípios, iria ter maior participação da comunidade escolar. O governo estadual de Santa Catarina, a exemplo de outros estados, criou uma política de repasse da gestão do ensino fundamental aos municípios, via decreto. O Decreto Estadual n.º 502, de 11 de setembro de 2011, “instituiu o programa de Parceria Educacional Estado-Município para o atendimento ao ensino fundamental” (SANTA CATARINA, 2011, n.p), e o Decreto Estadual n.º 671, de 17 de novembro de 2011, definiu os critérios para implantar o “Programa de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento ao Ensino Fundamental” (SANTA CATARINA, 2011, n.p).

A adesão à municipalização se daria por meio de convênio entre o município e o estado de Santa Catarina, respeitando cláusulas específicas e levando em consideração peculiaridades locais e regionais, capacidade técnica, administrativa e financeira do município. Este programa prevê possibilidade de cessão gratuita de bens móveis e imóveis utilizados no ensino fundamental.

Art. 5º Os municípios conveniados desenvolverão o Ensino Fundamental mediante ação conjunta de cooperação entre os Poderes Executivo estadual e municipal, até a consolidação do processo de municipalização.

Art. 6º Os bens imóveis utilizados no Ensino Fundamental poderão ser cedidos aos municípios conveniados que manifestarem interesse no acervo e, ao final do cronograma de implantação do Programa, a estes doados, observado em ambas as hipóteses o disposto no § 1º do art. 12 da Constituição do Estado (SANTA CATARINA, 2011, n.p).

Com esta parceria educacional, a esfera administrativa do Estado objetiva partilhar com o poder público municipal a responsabilidade pela oferta do ensino fundamental. Além disso, busca a cooperação para a demanda de recursos humanos, cessão de uso e/ou doação de bens móveis, equipamentos e imóvel escolar, além do fortalecimento da autonomia do poder local com o objetivo de buscar mais qualidade. Neste sentido, ganha força a gestão democrática escolar nas escolas do estado de Santa Catarina, tarefa que não é fácil.

Destarte, esta fase da municipalização do ensino fundamental em Santa Catarina começou em 2009 e não chegou no auge da forma como foi concebido. A implementação do programa de Parceria Educacional Estado-Município, para o atendimento ao ensino fundamental, criada via decreto no governo de Raimundo Colombo em 2011, não marcou o início da municipalização. Através da Lei Complementar n.º 487, de 19 de janeiro de 2010 (SANTA CATARINA, 2010), já se estabeleceram critérios, tanto para a municipalização da educação infantil da rede pública do Estado quanto para a movimentação de servidores. Na data de 13 de agosto de 2009, em entrevista à jornalista Maria Goreti Gomes, do Jornal Educação, o Secretário Estadual de Educação, Paulo Bauer, anunciava que, a partir de 2010, as escolas da rede estadual de todo o estado deixariam de aceitar matrículas para o 1.º ano do ensino fundamental de forma gradativa (JORNAL DA EDUCAÇÃO, 2009). Conforme os relatórios da Diretoria de Apoio ao Estudante da Secretaria de Estado da Educação - SED, ainda no primeiro ano de aplicação do Decreto Estadual n.º 502, o estado transferiu, por meio do programa, 96 escolas estaduais para a rede municipal, totalizando 12.964 estudantes dos anos iniciais e finais do ensino fundamental.

No ano de 1993, no município de Ipuçu, o prefeito da época sancionou a Lei n.º 06 de 26 de fevereiro do mesmo ano, aprovada pela Câmara de Vereadores, a qual em seu Art. 1.º determina que “fica o chefe do Poder Executivo Municipal, autorizado a celebrar com o governo do Estado de Santa Catarina, através da Secretaria da Educação e Cultura, convênio destinado à Municipalização da Educação, das Escolas Isoladas Estaduais” (IPUAÇU, 1993, p. 1), ou seja, das escolas da zona rural. Este processo de municipalização inicial denominou-se nucleação. No ano de 2011, através do Termo de Convênio n.º 16930/2011-7²⁷, o

²⁷ Cópia do documento cedido pela SME.

Município de Ipuacu celebrou convênio com a Secretaria de Estado da Educação para a municipalização de três escolas estaduais. Quanto à municipalização:

Na época que surgiu a municipalização da educação, o prefeito da época aderiu à municipalização, então as nossas escolas só ficou a da cidade que era escola maior. O governo não tinha onde colocar estes professores efetivos então resolveu não aderir [nome da escola], que ficou pro estado ainda e o restante do interior nós temos duas escolas que trabalham do 1º ao 9º ano que eram do Estado que foram municipalizadas e que hoje pertencem ao município (Entrevistado C3, 2020).

[...] foi feito um movimento na Câmara de Vereadores de todos os professores pedindo pra ele não municipalizar porque todas as escolas estavam precisando de uma grande reforma porque o Estado já estava meio que deixando de lado acho que com a intenção de jogar para os municípios né, que seria um erro ele pegar, mas ele não quis nem saber, disse que precisava pegar, que ia ganhar em cima disso porque ia vir muito dinheiro o que não aconteceu e aí sobrou pro município fazer todas essas reformas (Entrevistado C3).

Estas reformas necessárias mostram um dos problemas que vieram com a municipalização. Outro fator determinante para o sucesso ou fracasso das escolas é apontado por Valle, Misuki e Castro (2004, p. 26): “mudanças em favor de um ensino de qualidade acabam sendo implementadas apenas pelas redes de ensino mais bem situadas geográfica e economicamente”. Os municípios que fazem parte da pesquisa podem ser considerados municípios de pequeno porte e com uma economia basicamente agrícola. A falta de infraestrutura física apontada acima é reforçada em outra entrevista:

Nós temos um grande problema não só nas pequenas cidades mas nas cidades maiores que a escola teria que ser uma Escola com uma infraestrutura que pudesse atender em tempo integral, porque nós temos as crianças que vivem em estado de vulnerabilidade social [...] com infraestrutura para poder atender além do ensino aprendizagem normal, deveria ter uma outra infraestrutura (Entrevistado A1, 2020).

Então essa nova escola, ela precisaria ter investimentos pesados em condições que de fato pudessem mudar esse novo espaço escolar de fato aquilo que o jovem quer e precisa ser um espaço prazeroso e um espaço inovador. Então eu acho que esse é o grande desafio que temos que colocado, mas isso exigiria muitos investimentos públicos (Entrevistado A1, 2020).

Nesta fala, perpassa a ideia de que a escola precisa ter um investimento maciço em espaços e em estrutura para atender as demandas do estudante do século XXI. Ademais, no município de São Lourenço do Oeste houve um grande número de transferências de alunos da rede estadual para a rede municipal conforme apontado que “no ano de 2005, a rede municipal de ensino, contava com aproximadamente 970 alunos da Infantil e do Fundamental

e no ano de 2010 estava, com aproximadamente, 2.200 alunos. Um aumento de aproximadamente 225%” (Entrevistado B2, 2020).

A falta de infraestrutura novamente é apontada como um dos problemas centrais da educação. A escola sofre um desgaste constante e não pode ser entendida apenas como um espaço físico. Para o entrevistado A1, um bom espaço escolar deve oferecer as condições necessárias para o processo ensino-aprendizagem pois, *“precisamos fazer que a educação seja um fator de desenvolvimento econômico, social e cultural da sociedade”* (Entrevistado A1, 2020). Além disso, o entrevistado B3 relata que,

Quando a escola [nome] foi interditada e nós começamos a procurar espaços para colocar 800 alunos, [nome] infelizmente não tinha nenhum espaço para nós acolhermos adequadamente, confortavelmente 800 alunos. Então a escola precisou ser dividida em três (Entrevistado B3, 2020).

O mesmo entrevistado aponta que o SAE não foi adotado antes no município, *“em função que por conta [nome] e de outras obras que surgiram, caiu um muro de uma escola, então começaram a surgir outros atropelos, então nós não podíamos utilizar esse dinheiro, então nós não tinha caixa para isso”* (Entrevistado B3). Logo, com a responsabilidade cada vez mais delegada aos municípios, estes, sem muita clareza e influenciados pela facilidade de comprar um sistema que resolva seus problemas, ofertando material e capacitação aos professores, o que é uma exigência dos estatutos dos servidores, além da promessa de melhorar os índices de avaliação externos, gastam boa parte dos seus recursos comprando o que consideram uma solução mágica.

Nosso objeto de estudo é também histórico. A educação privada no Brasil sempre foi elitizada e apontada como escola de qualidade, o que é perceptível nas falas de prefeitos e secretários municipais de educação, os quais afirmam que a prefeitura vai passar a oferecer um ensino tão bom quanto o da escola particular, alegando que o material do SAE é idêntico ao da escola particular.

[...] tem-se no Brasil a proliferação da dualidade educacional também no segmento das escolas privadas: de um lado escolas de elite para um reduzido nicho populacional e de outro, escolas de baixo custo disseminadas nas periferias urbanas, reproduzindo a segmentação escolar (ADRIÃO, 2018, p. 15).

Com a falta de estrutura de materiais, carências humanas, físicas, administrativas e sem clareza quanto às teorias e as tendências pedagógicas, prefeituras, caracterizadas por seus

prefeitos e seus secretários de educação, deixam-se influenciar com o objetivo de uma melhor organização das escolas e dos professores. Segundo Amorim (2008, p. 184),

[...] a entronização das apostilas nas escolas públicas é corolário tanto do desnorteio político gerado pelas políticas descentralizadoras, quanto da perspicácia das instituições particulares que rapidamente vislumbraram uma fatia do mercado ainda inexplorada.

A descentralização via municipalização foi um fator determinante para a adesão de SAEs pelos pequenos municípios, porém esta entronização das apostilas se deu em função de uma série de outros fatores. A municipalização foi uma das portas de entrada para que os SAEs fossem adquiridos de forma mais rápida.

4 MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: UM PROJETO NEOLIBERAL

As mudanças, incluídas aquelas que dizem respeito à escola, decorrem das novas lógicas neoliberais, impondo a sua versão da modernização econômica e social. Essas lógicas são ligadas à globalização, mas constituem um fenômeno mais amplo. [...] tornam-se predominantes as exigências de eficácia e qualidade da ação e da produção social, inclusive quando se trata de educação. [...] a ideologia neoliberal impõe a ideia de que a 'lei do mercado' é o melhor meio, a até o único, para alcançar eficácia e qualidade. [...] desenvolvem-se em ritmo rápido novas tecnologias de informação e comunicação [...] (CHARLOT, 2008, p. 20).

Analisar as políticas educacionais é compreender que elas vêm sendo fortemente influenciadas pelo neoliberalismo. Para Akkari (2011, p. 17), as políticas educacionais “[...] não podem ser concebidas e implementadas sem considerar os debates internacionais”. Para o autor, este procedimento “[...] resultou na disseminação de novos paradigmas e conceitos que supostamente dariam maior eficácia às políticas educacionais” (AKKARI, 2011, p. 17). Assim, as políticas locais têm ligação com as políticas traçadas internacionalmente e atendem ao que é determinado pelos órgãos hegemônicos, especialmente para os países em desenvolvimento. Consequentemente, vêm para a arena educacional uma série de elementos como a “[...] descentralização; privatização da educação; obrigação de resultados, prestação de contas; boa governança; qualidade da Educação; reformas curriculares; padrões educacionais; profissionalização docente” (AKKARI, 2011, p. 18).

Entender a magnitude com que a mercantilização e a privatização da educação acontecem, nem sempre é tarefa fácil. Compreender quem são estes novos atores educacionais e como agem requer um olhar perspicaz. Conforme Ball (2013, p. 177, tradução nossa), “novas vozes e interesses são representados no processo político, novos nós de poder e influência são construídos e fortalecidos”²⁸.

Nos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, fica cada vez mais evidente que os modelos de governo atrelados aos interesses do capital deixam de lado o ser humano, sem preocupação real com a saúde, o emprego, a educação, a segurança alimentar e com tantos outros direitos sociais construídos nas últimas décadas. Não há preocupação com a exclusão social e com a distribuição da renda de forma mais equitativa. Consequentemente, a função do Estado fica cada vez mais minimizada e subjugada aos grandes capitais. Conforme Anderson (1995), o neoliberalismo dismantela a Social Democracia através da derrubada de fundos públicos que mantêm os direitos sociais que saem da esteira do direito para ir para a esteira do

²⁸ Do original: “*nuevas voces e intereses están representados en el proceso político, nuevos nudos de poder e influencia son construidos y fortalecidos*” (BALL, 2013, p. 177).

mercado, como serviços passíveis de serem comprados e de serem vendidos. Para Laval (2019, p. 113), “o neoliberalismo contesta a ingerência do Estado na produção de bens e serviços, seja no transporte, na saúde ou na educação”. A privatização gira em torno de dois eixos de disputa: pelo conteúdo da educação e pelo fundo público. Esta disputa se acentua a partir de 1990, especialmente no campo ideológico, desmontando, aos poucos, os serviços públicos garantidos pela CF/88 (BRASIL, 1988/2006a), apesar de serem “historicamente limitados e socialmente seletivos” (FONTES, 2010, p. 244). E assim,

A consequência política mais importante dessa disputa foi a de promover a noção de que o setor mais apropriado para exercer funções públicas não é o Estado, mas sim o chamado ‘terceiro setor’ – na realidade o privado habilitado a angariar e utilizar fundos públicos como plataforma para negócios –, nos termos da reforma, o denominado público não estatal (GALZARANO; MINTO, 2018, p. 71-72).

Com o passar do tempo, é possível perceber que o Estado busca redesenhar a organização da educação e traz, para dentro da arena educacional, elementos da Nova Gestão Pública, como eficiência e eficácia, elementos do setor privado, como se tudo o que fosse público, fosse ruim. Por outro lado, temos atendido a demanda dos empresários que, com o seu capital, intervêm nas políticas, alterando agendas inteiras através das *think tanks*.

O Estado brasileiro continua oferecendo o acesso através da matrícula na educação básica para 80% da população em idade escolar, mas o conteúdo ensinado e a gestão é, cada vez mais, exercida por agentes externos e com lógica mercantil. Podemos observar que há uma correlação de forças, entre público e privado e entre Estado e as organizações da sociedade civil, em torno de projetos, tornando-se verdadeiras disputas em prol do mercado. Conforme Oliveira (2010), estima-se que o mercado educacional no Brasil movimenta em torno de 3% do PIB, o qual, conseqüentemente, constitui-se num grande mercado. Recorrendo a uma definição de mercadoria, apresentada em Bottomore (1998, p. 266), pode-se dizer que “mercadoria” é tudo que possa ser “comprado ou vendido” numa perspectiva de capital.

Nos últimos anos, a educação no Brasil vem gradualmente atendendo a onda do neoliberalismo e a privatização vem crescendo. Isso ocorre de duas formas, segundo Peroni (2016). Uma delas se dá através da execução e da direção, nas quais o setor privado opera na oferta da educação. A outra é quando o setor privado influencia na direção das políticas públicas ou das escolas. Neste modelo, a propriedade permanece pública.

O papel do Estado com relação ao direito constitucional do cidadão vem mudando. Ele legitima, através das suas práticas, este direito que requer uma política pública sólida e com o intuito de melhorar a qualidade e garantir o acesso a todos. Assim, conforme Ball (2018, p. 2),

“os problemas tornam-se oportunidades de lucro. As soluções são pagas. Existe um mercado de soluções”. As empresas privadas, observando o descrédito criado pela incapacidade do Estado em gerir suas políticas, expandem cada vez mais seus ramos e seu leque de soluções. Peroni (2015) alerta que a mercantilização ocorre também quando o setor privado define o conteúdo da educação.

A propriedade permanece pública, mas a direção do conteúdo das políticas educativas é repassada para o setor privado. As instituições públicas, se democráticas, são permeáveis à correlação de forças, com processos decisórios em que não se tem previamente o controle do produto. São instituições de propriedade pública, mas se o processo decisório está ausente, já que tudo é previamente definido e monitorado por uma instituição privada e os professores apenas executam tarefas, entendemos que este também é um processo de privatização da educação (PERONI, 2015, p. 23).

Os índices educacionais do Brasil, assim como de vários outros países, requerem atenção e o mercado, através de suas inúmeras empresas, oferece a solução desse problema com políticas de padronização de conteúdos curriculares e de avaliações em larga escala. Este modelo de mercantilização que vem sendo implantado no país consiste num fenômeno internacional que acompanha a expansão do neoliberalismo. Dardot e Laval (2016, p. 17) assinalam que

[...] o neoliberalismo, antes de ser uma ideologia ou uma política econômica, é em primeiro lugar e fundamentalmente uma racionalidade e, como tal, tende a estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados. A racionalidade neoliberal tem como característica principal a generalização da concorrência como norma de conduta e da empresa como modelo de subjetivação. O termo racionalidade não é empregado aqui como um eufemismo que nos permite evitar a palavra ‘capitalismo’. O neoliberalismo é a razão do capitalismo contemporâneo [...].

Avanço à privatização e à mercantilização da educação no país em todas as modalidades. A mercantilização pode ser entendida, no âmbito do capitalismo, como algo que se pode transformar, ou seja, bens e serviços que podem ser comprados sob a regulação da lógica do mercado privado. Enquanto que a privatização se dá pela incorporação de uma companhia pública por uma privada. Conforme Chauí (2001, p. 32), “com a privatização dos direitos sociais, transformados em serviços sociais regidos pela lógica do mercado”, o mercado capitalista, em muitos países e em especial no Brasil, promove uma transformação dos direitos sociais, criando instituições educacionais orientados por Organismos Internacionais (ONU, BID, UNESCO, OMS, OMC, entre outros), os quais definem as

prioridades dos governos. O cidadão portador de direitos, segundo a CF de 1998 (BRASIL, 1998/2006a), passa a ser considerado um cliente.

Com a crescente financeirização da educação, ancorada pelas grandes empresas, há uma abertura ao capital estrangeiro, bem como a fusão de grandes capitais internos. A formação destes grandes conglomerados educacionais tem suas ações comercializadas em bolsas de valores com capital, inclusive de empresas que, na ânsia por lucros, percebem nas empresas educacionais uma oportunidade para estender seu ramo e ampliar seu leque de possibilidades de lucro, mesmo sem tradição educacional.

Na globalização, a lógica do mercado prevalece sobre o Estado. As políticas educacionais no neoliberalismo são entendidas como uma forma de governança. Neste sentido, vem crescendo a disseminação de soluções privadas mágicas para os problemas no campo educacional público (BALL, 2014). Sabemos que a globalização de mercados é uma realidade e o mercado capitalista tem mantido seu foco no Estado, tido como burocrata para gerir suas políticas. Logo, as teorias neoliberais ganham força diante dessa incapacidade de gestão, dando origem a um novo tipo de governança, marcada pelo constante movimento das políticas. Este tipo de governança, segundo Ball (2014), visa diminuir o poder de alguns setores, especialmente das políticas educacionais. Assim, adentram nos serviços públicos de bem-estar social, como a educação, diferentes alianças do Estado com setores privados, como ONGs e grandes empresas do ramo educacional, inclusive com capital globalizado, como aMcKinsey & Company e o Grupo Boston Consulting, entre outras.

A crescente mercantilização da educação superior, ao mesmo tempo em que abre possibilidade de acesso para inúmeros estudantes, é responsável pela formação inicial de grande parte dos professores. Desse modo, a formação inicial de considerável parcela de professores acontece nestas instituições de forma aligeirada. Podemos perceber a hegemonia capitalista nestas diretrizes educacionais, as quais preparam o professor conforme os interesses do mercado para trabalhar com habilidades e competências, afastando desse trabalhador a consciência de classe tão necessária.

Os organismos multilaterais já citados que proclamaram por “Educação Para Todos”, na Conferência de Jomtien em 1990 na Tailândia, o fazem apenas para a educação básica. Com esta orientação a “educação, sobretudo a educação básica, é a chave para o aumento sustentável das taxas de crescimento econômico, para a superação das desigualdades e para a obtenção de um ambiente político sustentável” (DE TOMMASI; WARDE; HADDAD, 2009, p. 58, apud SOUZA, 2018, p. 113). Souza (2018) aponta que a escola assume o papel de uma empresa ao formar mão de obra e que o professor, conforme orientações do Banco Mundial,

deve ser formado de tal forma que aplique o conhecimento volátil como seu colega trabalhador fabril. Neste sentido, os SAEs, através de seu material pronto, provam que o professor não precisa de muito conhecimento, mas de um “conjunto de métodos, técnicas e procedimentos para o ensino” (SOUZA, 2018, p. 133).

Nesta perspectiva temos o que Rodrigues (2007) formula através de dois conceitos. Um deles é o de mercadoria-educação. Esta noção sugere que a educação é um insumo que constitui uma outra mercadoria: a força de trabalho. A outra noção seria o da educação-mercadoria. Assim, a educação seria um produto passível de ser ofertado como uma mercadoria numa gôndola, ou seja, “o serviço educacional, como um curso de graduação prestado por uma universidade (em geral, privada), é o caso típico da educação-mercadoria” (RODRIGUES, 2007, p. 6).

A privatização da educação básica acontece de várias formas: através da compra de sistemas educacionais, de kits pedagógicos, de tecnologias e de material didático. Conseqüentemente, deslocando grande parte dos recursos públicos para o mercado. Isso é observável, pois grandes empresas, como a Cogna Educação, estão se voltando para este segmento, já que existe um grande leque a ser explorado.

O modelo educacional implantado no Brasil, a partir da última década do século passado, trouxe à baila as parcerias público-privado, modelo de educação privatista, a qual serve aos interesses do mercado. Neste viés, se implantou a BNCC (BRASIL, 2018) na educação básica, homologada em dezembro de 2017, e o Novo Ensino Médio, os quais excluem as especificidades dos estados e dos municípios e reforça as avaliações em larga escala do SAEB e do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) e a adoção de materiais apostilados (FREITAS, 2019). A elaboração do documento da BNCC (ensino fundamental I e II) foi fortemente influenciado pelo Movimento Todos pela Base, que conta com “[...] neoliberais quanto conservadores. O centro dessa disputa é um projeto de nação e de formação do trabalhador, em que a educação passa a ser o alvo dos interesses do grande capital” (PERONI; CAETANO; ARELARO, 2019, p. 51).

A BNCC do ensino fundamental, em linhas gerais, tem como objetivo promover a equidade e a melhora da qualidade do ensino no país, além de assegurar que conhecimentos e habilidades essenciais estejam presentes nos currículos da educação básica (BRASIL, 2017). O documento da BNCC está previsto no Art. n.º 201 da Constituição Federal (BRASIL, 1988/2006a) e no Art. n.º 26 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996b). Este documento não é um currículo, mas preconiza sobre o que de fato os alunos devem aprender, colocando os objetivos de aprendizagem ano a ano (MBNC, 2017). Isso

torna o documento mais específico e mais claro do que os documentos de referência, como as Diretrizes Nacionais da Educação Básica (DCN) (BRASIL, 1998) e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) (BRASIL, 1998).

Ainda segundo Freitas (2019), através das avaliações criam-se *rankings* que servem para responsabilizar os agentes, abrindo a porta de entrada para a privatização da educação. Se observarmos o movimento educacional nos Estados Unidos, percebemos que, a partir de 2000, houve o fechamento de inúmeras escolas, privatização de muitas outras e a exclusão de alunos que não interessassem ao mercado. Freitas (2019) aponta que este caminho é pensado para o Brasil: escolas privadas de excelência para a elite, escolas privatizadas para a classe média e a escola para os pobres e especiais, com baixo rendimento, ou seja, com déficit de aprendizagem. A escola para estes últimos seria a pública.

Com o governo conservador ou neoconservador de Jair Messias Bolsonaro no Brasil, temos a criação de um projeto de militarização das escolas, o qual consiste na transferência da gestão de escolas públicas para a Corporação da Polícia Militar. Alves e Toschi (2019, p. 637), baseadas em Lima (2018), afirmam que

a escola militar busca formar pessoas obedientes em relação a ordem instituída, subservientes a uma sociedade autoritária. Formar cidadãos passivos e alienados que contribuam com o processo de naturalização das diferenças sociais. Diferentes modelos de educação formal consolidam diferentes valores na vida adulta, e no caso das escolas militarizadas, o modelo ressalta um projeto de educação que consolida uma perspectiva de formação de um cidadão adequado à lógica do capital, do empreendedorismo, defensor da lógica meritocrática e alinhado a uma sociedade conservadora (ALVES; TOSCHI, 2019, p. 637).

As escolas militares existem desde a Proclamação da República, porém ganham este novo viés com o intuito de disciplinar os educandos. Conforme Zan e Krawczyk (2019, p. 610, apud PALÚ; PETRY, 2020, p. 16), entre os motivos da militarização está a “[...] necessidade de deter a violência nas escolas e melhorar os índices de rendimento [...]”, motivo pelo qual alguns estados e municípios procuram novas parcerias. Ainda conforme Alves e Toschi (2019, p. 641), este “fenômeno da militarização é recente e avassalador nas consequências para as redes públicas de ensino”.

Com a privatização da educação, se abrem as portas para grandes empresas produtoras de material didático. Já podemos observar a fusão de várias empresas, as quais se tornam grandes conglomerados para abocanhar o mercado de milhões de alunos, inclusive empresas estrangeiras. Com a BNCC (BRASIL, 2018), ficou fácil para estas empresas, pois poderão produzir um material que sirva para todo o país, atendendo os 60% do conteúdo padronizado,

já que 40% do conteúdo faz parte da especificidade. Além disso, ocorre um reducionismo curricular que dá ênfase para a Matemática e para a Língua Portuguesa, direcionado para a avaliação estandardizada. Kenji (2018, n.p) afirma que:

A BNCC vem completar e, de fato, instituir que a dimensão do conhecimento já não é mais um requisito escolar. Daí, se entende a substituição do conhecimento pelas competências, o que talvez seja um dos traços mais duros da BNCC. Minha hipótese é que ela flexibiliza o suficiente para que se consiga ofertar para diferentes escolas e para diferentes frações de classe diferentes tipos educativos.

Quanto a esta flexibilização, existirá, cada vez mais, a escola do pobre e a escola do rico. De acordo com Kenji (2018), haverá a “escola premium”, a qual formará uma parcela de estudantes que comandarão negócios, enquanto um material direcionado para diferentes tipos de escolas públicas será direcionando para habilidades e competências. Além disso, as empresas que oferecem SAEs, também ofertam diferentes tipos de conteúdos e materiais didáticos, conforme a classe a qual se destina.

4.1 DIFERENTES DIMENSÕES E FORMAS DE PRIVATIZAR A EDUCAÇÃO

A privatização da educação acontece de várias formas. As pesquisas de Adrião (2018), Adrião *et al.* (2016), Ball e Olmedo (2013), Peroni (2013, 2015, 2018), Pontes (2020) e outros, apontam para este caminho e indicam o surgimento dessas novas formas de regulação da educação, trazendo para a centralidade da educação a noção de governança, a política de terceira via e o público não-estatal.

Conforme Adrião (2018), a privatização da educação pode acontecer em três dimensões diferentes, ou seja, quanto à oferta educacional, quanto à gestão e quanto ao currículo. Quanto à oferta educacional, segundo Adrião (2018), esta ocorre através do financiamento público às organizações privadas por meio de “subsídio à oferta por meio de convênios/contratos/termos de parcerias entre governos e organizações privadas; subsídio à demanda por meio de incentivos fiscais” (ADRIÃO, 2018, p. 11). A oferta privada se dá, de acordo com Adrião (2018, p. 11), em “escolas privadas com fins de lucro; tutorias; aulas particulares”, e os incentivos à escolha parental (subsídio à oferta) através de “escolas privadas conveniadas ou sob contrato custeadas com fundos públicos (Charter School), Bolsas de estudo (Voucher) e Educação domiciliar” (ADRIÃO, 2018, p. 11). Assim, a privatização da gestão da educação pública resulta

[...] de alterações no marco regulatório pós Constituição Federal de 1988, especialmente da Emenda Constitucional (EC) nº 19 de 1998 a partir da qual instituições privadas associam-se a governos por meio de diferentes mecanismos como contrato de gestão; termos de parceria, acordo de colaboração e de fomento e as parcerias público-privadas propriamente ditas. Os três primeiros instrumentos regulam as relações entre a esfera pública e organizações privadas sem fins de lucro, enquanto o último regula a transferência da atividade governamental para organizações lucrativas (ADRIÃO, 2018, p. 17).

Segundo a autora, a partir de 2015, “o STF estabeleceu que a seleção dessas entidades para efetivação de contratos de gestão dispensaria licitação, ainda que deva observar critérios objetivos e impessoais de prestação de contas e contratação por meio de convênios” (ADRIÃO, 2018, p. 10). Já na dimensão do currículo, as formas de privatização acontecem através da

[...] 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 (ADRIÃO, 2018, p. 11).

Com a implantação dos SAEs perde-se a autonomia do trabalho no campo educacional, pois a empresa que oferece a parceria passa a desenhar a política educacional, interferindo tanto na gestão escolar, como no currículo e no trabalho do professor, o qual é privado da autonomia sobre o seu fazer pedagógico. Com a adoção dos SAEs, a responsabilidade pelo desenho curricular fica a encargo da empresa, a qual seleciona e organiza o conteúdo, determina como deve ser a aula, faz a formação continuada dos professores e avalia sua competência através de avaliações constates dos alunos. Em relação à autonomia pedagógica, “os professores estão executando uma política que não foi por eles pensada. Esta, além de doutrinária, emana poder, pois estabelecem as normas, diretrizes, avaliação e controle sobre os conjuntos de atividades nucleares da escola” (HAND, 2010, p. 1). A gestão da escola ganha um viés gerencialista com conceitos de produtividade e de eficácia e, constantemente, os SAEs têm a função de padronizar e de homogeneizar a rede, dando uniformidade e qualidade. Observa-se que há um cerceamento e um controle da liberdade do professor, de quem é tirado o direito e o dever de preparar sua aula e de ter sua autonomia em sala de aula.

Por eficácia entende-se o resultado obtido pela ação escolar ao alcançar os objetivos educacionais previamente definidos. Já a eficiência refere-se ao atendimento desses objetivos com a maior economia de esforços e recursos possíveis. A produtividade da escola estaria, então, diretamente relacionada à

existência de processo mais eficazes e eficientes (ADRIÃO; GARCIA, 2008, p. 782).

Segundo Amorim (2012), com o SAE, é tirado do professor o potencial reflexivo, fazendo dele um operário da educação, o qual reproduz o que é ditado pelo manual instrucional, disseminando a inércia intelectual. Podemos fazer analogia a um pássaro de quem são cortadas as asas e, quando as mesmas crescerem, pode não saber mais voar.

Hypólito (1991, p. 18, apud GARCIA; CORREA, 2011, p. 9) afirma que “a escola é um espaço contraditório de lutas, resistências, acomodações, submissões, conflitos entre interesses de classes e grupos”. Sempre é possível resistir ao SAE, porém, sendo a escola um espaço contraditório, há uma disputa de forças e muitas vezes o professor, já acuado diante da difícil tarefa que é ensinar nos dias atuais, prefere não se indispor com seus próprios colegas que são favoráveis ao uso.

As parcerias público-privadas no setor educacional têm sua orientação pautada nos organismos internacionais através de uma agenda globalmente estruturada para a educação. Adrião (2018), aponta que a privatização da educação se dá a partir de três dimensões: da oferta educacional, da gestão da escola pública e do currículo (conforme Quadro 16).

Nesta seção vamos discorrer sobre essas dimensões de privatização em todas as suas formas. Já destacamos anteriormente o papel do empresariado na educação brasileira, especialmente através das ONGs, Fundações e das *think talks*. Estas vêm assumindo gradativamente um papel crescente na coordenação e na execução de ações, redimensionando as relações entre o público e o privado, redefinindo o conteúdo da política educacional e reorganizando a gestão da educação pública brasileira.

Quadro 16 – Dimensões da privatização da Educação Básica

DA OFERTA EDUCACIONAL		
Financiamento público a organizações privadas	Oferta privada	Incentivos à escolha parental (subsídio à oferta)
Subsídio à oferta por meio de Convênios/contratos/termos de parcerias entre governos e organizações privadas; Subsídio à demanda por meio de incentivos fiscais.	Escolas privadas com fins de lucro; Tutorias; Aulas particulares	Escolas privadas conveniadas ou sob contrato custeadas com fundos públicos (Charter School) Bolsas de estudo (Voucher); Educação domiciliar (Homeschooling)
DA GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA		

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.	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.
DO CURRÍCULO	
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).	

Fonte: Elaborado pelos autores (2020), conforme Adrião (2018, p. 11)

A CF/88 (BRASIL, 1988/2006a), ao mesmo tempo em que consagrou vários direitos sociais, segundo Cury (2008, p. 19), trouxe, por “meio de dispositivos”, a “coexistência institucional, lucratividade e avaliação” para dentro da arena educacional e, com isto, o Estado passou a focalizar especialmente no ensino fundamental. Cury (2008, p. 17) lembra que “[...] a liberdade de ensino apoia-se na pluralidade de concepções e de iniciativa, como convém a uma sociedade que não exclui a capacidade de empreendimento de indivíduos ou de grupos associados”.

Com a educação garantida como direito fundamental do cidadão e a possibilidade da coexistência de escolas públicas e privadas, a responsabilidade da sociedade civil passa a tornar-se mais consistente e assim, a iniciativa privada adentra na educação básica e no ensino superior para garantir este direito. Uma das formas de introdução nesses espaços é através dos SAEs.

O contrato de gestão possibilita, segundo Adrião (2018, p. 17), as “relações institucionais entre agências públicas, (Estado e uma entidade público estatal) ou entre agências públicas e entidades privadas qualificadas como Organizações Sociais”. Estas agências podem, a partir de 2015 e segundo o Superior Tribunal Federal, dispensar licitação, embora tenham que “observar critérios objetivos e impessoais de prestação de contas e contratação por meio de convênios” (ADRIÃO, 2018, p. 17).

O termo parceria é regido pela Lei Federal n.º 9.790 (BRASIL, 1999a), que disciplina os acordos entre o Setor Público e as OSCIP. Em 2014 esta lei é alterada pelo Marco Regulatório do Terceiro Setor, através da Lei n.º 13.019 de 2014 (BRASIL, 2014b). A partir dela, o poder público “poderá subsidiar, por meio de acordos de colaboração e de fomento, atividades desenvolvidas por Organizações da Sociedade Civil, entidades religiosas e cooperativas sociais” (ADRIÃO, 2018, p. 17).

As OS e as OSCIPs são parte de um modelo político e de uma orientação filosófica em que o Estado é responsável apenas pelo gerenciamento e controle das políticas públicas e não pela sua execução. O Estado deixa de lado o papel de executor ou prestador direto de serviços e passa a ter função de promotor e regulador. Quem vai executar estas políticas são justamente as OSs e as Oscips, que se constituem e se qualificam como tais, por meio de um contrato de gestão firmado entre o terceiro setor e o Poder Público, no caso das OSs, ou de um desmembramento de parte do próprio Poder Público, via parcerias com as Oscips (GOHN, 2008, p. 99).

Segundo Adrião (2018, p. 17), a parceria público-privada (PPP),

[...] regula os contratos administrativos de concessão, pelos quais, além de eventuais tarifas cobradas de usuários, o Poder-Público ressarce a pessoas jurídicas de direito privado com finalidades lucrativas, podendo estas ser constituídas de capital transnacional.

Estas práticas são decorrentes da nova gestão pública (NGP) ou gerencialismo. Segundo Abrucio (1997, p. 11), a NGP foi se configurando “no contexto de escassez de recursos públicos, enfraquecimento do poder estatal e de avanço de uma ideologia privatizante que o modelo gerencial se implantou no setor público”. Nessa conjuntura, o setor público foi trazendo, para dentro da sua estrutura, elementos do setor privado, como conceitos de eficiência e de eficácia. Aos poucos, o setor público começa a sofrer ataques por ser considerado por muitos como burocrático e ineficiente. É neste contexto, de quase permanente crise, que a sociedade civil se responsabiliza por políticas sociais que o Estado deixa de executar. Para Bruno (2002, p. 27),

Falam e procuram justificar a redução dos investimentos estatais nas políticas sociais, transferindo parte da responsabilidade sobre esses serviços para a própria classe trabalhadora, que além de sua jornada de trabalho diária (quando a tem), deve também assumir uma segunda, durante a qual haverá de produzir para si mesma aquilo que o Estado desobrigou-se de fornecer-lhe. Outra parte desses serviços é transferida para o setor privado, onde estes são produzidos como mercadoria, operando-se assim a expansão do mercado de bens e serviços consumidos pela classe trabalhadora. Esse processo é bastante visível no caso da educação.

Quando a educação atende a interesses particulares sem que os cidadãos participem do controle dos bens produzidos em sociedade, entre eles, o conhecimento, o controle acaba sendo feito por uma minoria da sociedade ou do mercado. Isto é perceptível quando das parcerias entre à esfera pública e o setor privado sob a perspectiva de melhora na qualidade e na eficiência, pautadas no discurso da ineficiência do setor público. De acordo com Arelaro (2007, p. 916),

Adotando estas políticas na área educacional, onde a prestação da baixa qualidade da educação pública oferecida justifica a tese de que a adoção destas ‘estratégias’ – ainda que aparentemente provisórias – colaborariam (pois elas são ‘parceiras’) para tornar mais eficientes o trabalho educativo e os projetos das escolas, certamente a gestão democrática, com participação popular sempre crescente e suas intermináveis discussões, reuniões, sugestões e cobranças, é empecilho a ser superado, por desnecessário.

A gestão democrática evidenciada como um espaço público, de liberdade, de expressão da diversidade e de democratização dos saberes, conquista constitucional de 1988, se contrapõe às tendências neoliberais que figuram na política educacional brasileira. É vista pelos defensores das parcerias público-privadas como empecilho, na busca por resultados mais eficientes, defendendo que a sociedade civil deve exercer seu direito de participação e assumindo a responsabilidade pela execução das políticas sociais. Os idealizadores da gestão democrática a entendem enquanto participação de todos os envolvidos, como professores, alunos, funcionários e pais, nos processos educacionais que requerem decisão dentro da escola, garantindo os princípios democráticos da escola. Lück *et al.* (2005, p. 17) afirmam que, “ao se referir às escolas e sistemas de ensino, o conceito de gestão democrática envolve, além dos professores e funcionários, os pais, os alunos e qualquer outro representante da comunidade que esteja interessado e na melhoria do processo pedagógico”. Porém, percebe-se que a gestão gerencialista abandona os princípios democráticos, pois,

O modelo gerencialista preocupa-se em reduzir custos, aumentar a eficiência e produtividade do trabalho escolar, atingir metas quantitativas, padronizar currículos e avaliações e aumentar a competição entre escolas. Para legitimar-se no senso comum o modelo social, político e econômico do neoliberalismo deve submeter a educação às regulações neoliberais, como meritocracia, competitividade e responsabilização (AGUIAR, 2018, p. 3).

O termo *governance* começa a se destacar no campo da gestão pública pela voz do BM, nascendo na e para a esfera pública em um documento oficial do mesmo, em 1992, intitulado “*Governance and Development*”. Surge primeiro na esfera socioeconômica, para depois surgir no campo educacional. O jeito como é colocado neste último campo altera o olhar e o entendimento da educação, agora voltados para conceitos de eficácia e de eficiência, nos quais é preciso, pelas leis do mercado, fazer mais com menos.

Segundo Adrião (2018), é importante entender a natureza da instituição privada a quem a gestão pública delegou a gestão da educação. Esta pode ser feita por entidades privadas com fins lucrativos ou por entidades sem fins lucrativos. A gestão da educação brasileira identifica três segmentos privados que atuam junto as redes e sistemas públicos: “os

filantropos de risco ou *venture philanthropy*, as corporações propriamente ditas e os braços dessas corporações, organizadas em fundações e institutos” (ADRIÃO, 2018, p. 18).

Inúmeras são as empresas que, através das suas fundações e institutos, têm aumentado a valorização da sua marca através da sua “responsabilidade social”, entre eles os Institutos Natura, Ayrton Senna, O Boticário, Inspire (Porvir), Movimento Todos pela Educação, dentre outros, e as Fundações Lemann e Telefônica Brasil. A partir dos novos conceitos de governança, a gestão escolar ganha novos desafios. A gestão da educação pública pode ser feita ainda através das PPPs, as quais assumem diretamente a gestão escolar, dentre elas a Inova BH, a Falconi e o IAS, como destacado nos trabalhos de Comerlato (2013), Zarpelon (2011) e Soares (2010).

A CF de 1988 (BRASIL, 1988/2006a) consagrou a gestão democrática e os interesses relacionados à educação privada, dos setores confessionais e do setor empresarial. A datar da década de 1990, a educação no Brasil sofre com as reformas impostas, especialmente a partir do governo de FHC (1994-1998). As políticas educacionais, a partir de então, foram influenciadas por organismos internacionais já citados. Para estes, a educação precisava atender a produtividade e ser estendida pra todos com eficiência. Assim, vieram mudanças para o sistema educativo, como flexibilidade, descentralização e competitividade, as quais transformavam o Estado num fiscalizador das políticas educacionais. As escolas se viram diante de um ideário que privilegiava a lógica do mercado e da competição e não o ideário democrático do ensino.

Para Nascimento (2015, p. 78), “a gestão democrática na escola como um dos princípios fundamentais para sua organização do ensino e da escola, por estar vinculada ao Estado capitalista, nunca abandonou a essência e a intencionalidade do projeto hegemônico burguês”. A autora preconiza a “[...] impossibilidade de um projeto de gestão democrático, ‘com participação plena’ enquanto a organização da escola corresponder, no sentido prático, à forma de sociabilidade estabelecida pelo capital” (NASCIMENTO, 2015, p. 375).

Quanto à privatização do currículo, Adrião (2018) enfatiza que esta não se dá pela compra e pelos insumos necessários à prática educativa, como livros, jogos e brinquedos educativos, entre outros, mas através da transferência para o setor privado, de dizer o que ensinar, como ensinar e como avaliar, ou seja, da “definição dos desenhos curriculares” (ADRIÃO, 2018, p. 11). Isto fica evidente quando um município adota um SAE, pois neste processo a Secretaria Municipal de Educação não elabora o seu currículo e os professores são “executores de um processo cuja concepção, planejamento, coordenação e controle ficam a cargo de especialistas supostamente habilitados, neutros, objetivos, imparciais” (SAVIANI,

2008, p. 11). Ademais, a compra de SAEs se constitui numa outra forma de materializar a privatização do currículo, pois, conforme Adrião (2009b), os SAE consistem numa cesta de produtos e serviços:

[...] integrada por atividades tradicionalmente desenvolvidas pelas equipes pedagógicas dos órgãos da administração pública e das escolas: formação continuada de educadores, efetivo acompanhamento das atividades docentes; investimento na produção e distribuição de materiais didáticos aos alunos; processos de avaliação externa e interna, entre as principais encontradas (ADRIÃO, 2009b, p. 806).

A pesquisa realizada na UFFS por Machado (2019), com o título “Concepções orientadoras das propostas pedagógicas de formação dos professores alfabetizadores”, aponta que, dos 14 municípios da Associação dos Municípios do Alto Uruguai (AMAUC), apenas um tem uma proposta pedagógica própria, sete utilizam proposta pedagógica do Sistema Positivo, um utiliza proposta do Sistema Exponente de Ensino e cinco não possuem uma proposta específica. Kramer (1997, p. 21) aponta para a necessidade de construir as propostas pedagógicas nas redes de ensino, “ao invés de pretender trazer saídas prontas e adoradas como bezerras de ouro”, fazendo referência à adoração de ídolos e à busca por soluções mágicas para a educação.

Os estudos de Adrião (2018) apontam que muitas fundações e corporações atuam sobre os desenhos curriculares²⁹ junto aos sistemas públicos, para depois chegar às escolas. Outra forma de privatização do currículo, elencado por Adrião (2018), é feita através das chamadas “tecnologias educacionais”, as quais consistem na oferta de livros, acesso às plataformas e aos sistemas de informações para redes públicas e escolas privadas, com conteúdos digitais. Na venda para o governo do Brasil, segundo Adrião (2018, p. 14), destacam-se o “Google, IBM, Intel, Microsoft, Pearson, além do Banco Mundial”. Segundo a autora, esta é a forma mais radical de privatizar a escola e se constitui na primeira forma de privatização do currículo. Adrião (2020) aponta que, durante o tempo de pandemia³⁰, o *Google* ofereceu sua plataforma gratuitamente à comunidade como um todo, o que acaba por conformar a assunção por parte dos usuários dos seus produtos.

²⁹ Conforme a BNCC e a LDB (Lei n.º 9.394/1996b), o Brasil tem a definição das competências, das habilidades e dos conteúdos previstos por série/ano escolar da educação básica. A BNCC, por sua vez, interfere na formulação dos livros didáticos, nas demais ferramentas pedagógicas digitais e na formação docente.

³⁰ Acarretou com as escolas fechadas em 191 países e com 1,5 bilhões de alunos sem aulas, ou seja 90% dos alunos.

As empresas que vendem os referidos Sistemas Privados de Ensino começaram tímidas, em 1998, e, aos poucos, por meio de incorporações, foram tornando-se gigantes, com suas ações negociadas no mercado financeiro. Constituem-se numa tendência mundial e, além da cesta de serviços e produtos já mencionados, atuam em todos os setores: na gestão das escolas, na oferta de insumos, nas avaliações padronizadas, na oferta de vagas para a educação pública, entre inúmeras outras formas. Por meio da mercantilização e da privatização da educação, percebemos que a mesma, além de beneficiar empresas que vendem suas soluções de inúmeras maneiras, trazem para o campo educacional questões muito mais profundas. Estas questões vão desde a privatização das políticas e das ideias para as políticas que governos adquirem, a transferência de grande quantia de recursos que saem da mão do Estado e fomentam a ampliação do mercado, até a expropriação intelectual do professor, que passa a ser alguém que apenas segue um manual de instruções (BALL, 2014).

Adrião (2020), no ciclo de debates da Semana da Ciência e da Educação Pública Brasileira, página do *Facebook*³¹, levada ao ar no dia 24 de junho, destacou a crescente mercantilização da educação, especialmente neste tempo de pandemia e que se aprofundaram no governo federal de Bolsonaro. Os processos de mercantilização da educação integram um guarda-chuva maior de ações e de processos sócio-históricos, os quais podem ser enquadrados num conceito mais amplo de privatização. Esta privatização da educação é entendida como a transferência de responsabilidades do Estado para agências privadas e, neste momento, também para as famílias. Neste sentido, acontece uma liberação dos processos educativos e, conseqüentemente, uma desregulamentação, deixando ao livre o mercado e as livres iniciativas de garantirem o direito à educação.

Os processos de mercantilização e privatização da educação não são processos homogêneos e unitários, afinal, acontecem de diferentes formas, em diferentes lugares e em função das diferentes formas e fases do capitalismo. Países mais pobres sofrem mais com os processos de privatização e, portanto, têm conseqüências mais nefastas, nas quais o dever do Estado para com a educação é primordial. Adrião (2020) enfatiza que existem quatro tipos de atores que atuam no campo educacional: cada vez mais cresce a presença de atores distintos dos atores que atuavam na educação, como empresários da educação e donos de escolas particulares. Destacam-se quatro grupos: o grupo das corporações transnacionais e globais que atuam no campo das tecnologias digitais, na oferta das plataformas digitais, dos currículos e na produção de materiais didáticos; o grupo ligado aos fundos de investimentos que está em

³¹ Disponível em: www.facebook.com/semanacienciaeducacaopublicabrasileira. Acesso em: 23 de nov. 2020.

plena expansão; o grupo composto pelos que exercem pressão no congresso, ou seja, o grupo de *lobby*, de *advocacy*, os quais exigem deslocamento dos fundos públicos da educação para setores privados; e o grupo dos filantropos de risco ou dos empresários da educação, ligados ao “Todos pela Educação”, entre eles a Fundação Lemann. Segundo Salvador (2017), as tecnologias educacionais chegam aos municípios através do governo federal através do Plano de Ações Articuladas (PAR).

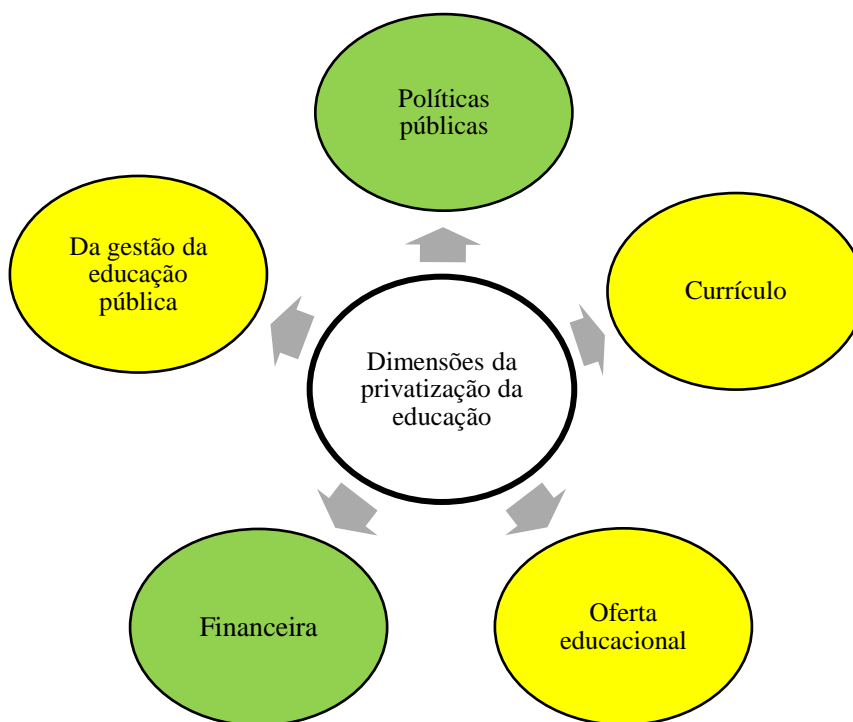
Adrião (2020) reforça que duas formas de privatização vêm crescendo no tempo de pandemia, as quais estão na agenda do atual governo conservador e do setor conservador que apoia o governo. A primeira é o *homeschooling* ou educação domiciliar, que vem ganhando outra dimensão neste tempo de pandemia, entendida como a educação que acontece nas casas. Este tipo de educação acontece de forma muito desigual nas casas, sendo que Adrião (2020) chama atenção para as diferentes casas e para a forma desigual como a educação chegou aos estudantes. Este processo passa, neste momento, a ser uma alternativa de mercado para as escolas privadas, uma resposta ao conservadorismo e uma alternativa de investimento para organizações globais na produção de material para este tipo de escolha parental. A segunda forma de privatização é a disseminação das plataformas digitais privadas, as quais também merecem destaque por serem uma forma que tem criado alternativas para o processo de mercantilização de insumos curriculares.

A disseminação das plataformas digitais e a introdução e a ampliação da educação domiciliar como alternativa à escola faz com que diminua os postos de trabalho no campo da educação do trabalho docente. Isso provoca, na arena educacional, formas precárias de trabalho e a terceirização do trabalho, por meio de tutorias com a combinação de aulas em plataformas digitais e presenciais, ou seja, o ensino híbrido, já que um tutor atinge muitos alunos ao mesmo tempo. A criação de monopólio de plataformas digitais é outro fator que merece destaque, já que, nestes tempos, esta forma de ensino vem crescendo. Importante destacar que o acesso a estas plataformas digitais favorece as mesmas, pois elas têm acesso aos dados dos usuários e, com isto, conseguem direcionar conteúdos e produtos específicos para este usuário. Estes dados acabam por se configurar numa forma de capital para estas empresas, pois podem ser largamente utilizados no futuro a favor das companhias ou ser vendidos para terceiros.

Todavia, além dessas formas de privatização apontadas por Adrião (2018), Pontes (2020), em sua tese sobre a expansão da empresa Kroton Educacional na educação básica, alerta para mais duas dimensões: a financeira e a política. Tanto a privatização financeira como a política consistem na expansão das empresas educacionais que apresentam uma

“composição de muitas camadas, em movimento constante com o sistema sociometabólico do capital na lógica de transformar esse direito público subjetivo em mercadoria” (PONTES, 2020, p. 122) e há um movimento para “transferir o provimento do direito à educação básica dos governos para instituições privadas com fins lucrativos” (PONTES, 2020, p. 122). A formação de redes, apontadas por Ball (2012), está cada vez mais se estabelecendo, quando observamos a fusão de empresas do ramo educacional e a presença cada vez maior de empresas e grupos que atuam como *think tank*. Concluindo, a privatização da educação, segundo Adrião (2018) e Pontes (2020), acontece em cinco dimensões, conforme ilustrado na Figura 4.

Figura 4 – Dimensões da privatização da educação



Fonte: Elaborado pelos autores (2020)

Para Freitas (2018, p. 29), “a educação está sendo sequestrada pelo empresariado”. Este sequestro acontece e se materializa através da venda de produtos como os SAEs: para prefeituras, os livros didáticos, para o governo, a formação para professores, a formulação de políticas educacionais pró-mercado e, neste período de pandemia pelo COVID 19, a venda de tecnologias educacionais. Assim, grande parte dos recursos educacionais públicos estão sendo drenados para o setor privado.

4.2 CONSEQUÊNCIAS DA REFORMA DO ESTADO NO BRASIL

O Estado, a partir do entendimento de Mészáros (2002), é uma superestrutura política e representativa do capital, ao mesmo tempo em que se constitui numa força motriz, política e administrativa do atual modelo de sociedade. No sistema capitalista, o Estado tem uma relevância fundamental para a educação. Com o final dos anos de prosperidade, denominada era dourada, que se iniciaram no período pós Segunda Guerra Mundial, uma profunda crise mundial começou nos anos 1970. A crise do capital, iniciada em 1973, resultou em algumas formas de enfrentamento, dentre as quais, destacamos a reestruturação produtiva com a finalidade de reduzir o tempo de trabalho e a implantação do projeto neoliberal que trouxe consequências profundas para a humanidade, como o agravamento das desigualdades sociais e a precarização do trabalho e de direitos sociais conquistados através da luta organizada dos trabalhadores.

Com esta crise do capitalismo, inicia-se uma crise de legitimidade do Estado, exigindo uma redefinição do seu papel. O período de pós-crise refletiu em uma nova forma de regulação econômica, social e ideológica sob a lógica do neoliberalismo e marcou as décadas seguintes, principalmente a partir de 1990. A educação passou a ter alicerce na necessidade da reestruturação produtiva, com a influência dos organismos internacionais, junto com os Estados nacionais e agentes locais. Oliveira (2001), destaca que a discussão em torno da relação educação e desenvolvimento no Brasil no período de 1990, se deu pela exigência de responder ao padrão de qualificação emergente no contexto de reestruturação produtiva globalizada da economia e, por este motivo, ocupou um lugar de proeminência nas políticas educacionais, dando a elas um viés economicista e indutor de formar capital humano.

No decorrer dos anos 1990, o debate sobre educação e desenvolvimento esteve pautado pela exigência de responder ao padrão de qualificação emergente no contexto de reestruturação produtiva e de globalização da economia, ocupando lugar de destaque nas políticas educacionais. As discussões que ocorreram explicitam a necessidade de serem repensadas alternativas para problemas estruturais da educação brasileira, passando pela reforma dos sistemas públicos de ensino. Dessa forma, a década de 1990 pode ser caracterizada como um período fecundo em termos de formulação de propostas no campo educacional no Brasil, sobretudo nos aspectos concernentes à sua gestão (OLIVEIRA, 2001, p. 105).

A reforma do Estado, iniciada após o período de ditadura, na década de 1980, culmina no processo de redemocratização do país e da criação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988/2006a), a qual deu autonomia para que os municípios se adequassem à

legislação, favorecendo os seus interesses e suas necessidades. Esta autonomia permitiu aos municípios que compartilhassem suas funções com outras esferas do poder público, visando à melhoria da qualidade. Entretanto, trouxe, para a educação pública brasileira, a lógica do gerenciamento privado: produtividade, eficiência e resultados, os quais são parâmetros que servem como âncora de apoio para alterar a gestão dos serviços públicos. Assim,

[...] reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí a generalização dos processos de privatização de empresas estatais. Neste plano, entretanto salientaremos um outro processo tão importante quanto, e que não está tão claro: a descentralização para o setor público não estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica (BRASIL, 1995c, p. 17-18).

Com a reforma do Estado, a adequação do sistema educacional brasileiro toma forma atrelada com as demandas do processo de acumulação de capital num contexto de crise. Neste cenário, a educação passa a ser direcionada a uma lógica empresarial com currículos redesenhados, com a gestão escolar e educacional implantando características da qualidade total e direcionando a educação rumo a redução da pobreza e da formação de capital humano.

Com a qualidade total, solidificam-se as políticas na área da fiscalização e do controle dos serviços públicos, requerendo mais fiscalização e controle dos gastos públicos. O termo *accountability*, caracterizada pela prestação de contas e responsabilização, ganha destaque. As avaliações de resultados começam a ser introduzidas na arena escolar e a competição entre instituições e redes de ensino se acirram. Como aponta Bauer (2010, p. 325),

Percebe-se um forte caráter ideológico no debate do *accountability*, em que discursos aparentemente democráticos e legítimos (como a transparência de informações) são utilizados para respaldar ações centralizadoras e antidemocráticas, cuja principal característica é a manutenção do controle sobre o sistema de ensino pelo governo, sem que este assuma, diretamente, a responsabilidade integral pelos serviços prestados.

No século XX, a teoria administrativa tinha como foco central “a preocupação com a eficiência e eficácia: como obter o máximo de resultado com o menor dispêndio de energia” (DIAS, 1999, p. 268). Este conceito pautado na padronização e no controle caiu em desuso no campo educacional, mas não totalmente. Segundo Palma Filho (2005), o neoliberalismo começa a ascender no Brasil no início dos anos 1990, com a posse de Fernando Collor de Mello, quando o Estado brasileiro aderiu ao conjunto de indicações dos organismos multilaterais, capitaneados pelo BM. Entretanto, decaindo no governo de Itamar Franco e

voltando com força no governo de FHC, principalmente no seu primeiro governo, com a elaboração do PDRAE, em 1995 pelo MARE, que traz a Reforma do Estado (BRASIL, 1995c) objetivando mudanças para a administração pública, com conceitos de eficiência, de eficácia e de qualidade, características de uma gestão gerencial, com o intuito de superar o modelo de gestão burocrática. Este Ministério postulava um Estado mínimo na economia e menos dispendioso.

Segundo o PDRAE (BRASIL, 1995c, p. 13), o Brasil deve reduzir seu papel executor e se manter como regulador principalmente dos serviços sociais, como saúde e educação. No governo de FHC são implementadas as Leis n.º 9.637/1998 (BRASIL, 1998a) e n.º 9.648/1998 (BRASIL, 1998b), que normatizam e regulam as OS, e a Lei n.º 11.079/2004 (BRASIL, 2004), que regulamenta as PPPE. É neste íterim que a reforma do Estado brasileiro, segundo Mundim e Silva (2017, p. 123), “introduz novos conceitos, princípios e estabelece as novas formas de regulação e funcionamento entre a Administração Pública e as entidades privadas”. No contexto da Reforma, direitos sociais como a educação passam para o status de serviços passíveis de serem ofertados também pelo setor privado. Nesse sentido, PERONI, (2013, p. 243), baseada em Montañó (2002), afirma que, o Terceiro Setor

[...] modifica inclusive a questão social. Primeiro, com a transferência da responsabilidade da questão social do Estado para o indivíduo, que a resolverá através da autoajuda, ajuda mútua ou, ainda, adquirindo serviços como mercadorias. Segundo, as políticas sociais passam a ser focalizadas, perdendo, assim, seu princípio universalista. Terceiro, com a descentralização administrativa, as políticas tornam-se ainda mais precarizadas, entre outros problemas, porque são transferidas as competências sem os recursos correspondentes e necessários para executá-las (PERONI, 2013, p. 243).

Peroni (2013) ressalta, baseada em Harvey (2005), que as ONGs preenchem um espaço deixado pelo Estado e que as mesmas são elitistas e não pautadas na democracia, além de darem a falsa ideia de participação da sociedade na resolução de problemas que deveriam ser de competência do Estado. Com a Reforma do Estado (BRASIL, 1995c), os gastos com as políticas de cunho social são reduzidos, especialmente nos últimos anos e, atualmente, está se caminhando para uma redução cada vez maior. Referente às parcerias público-privadas (PPPs), Arelaro (2005) traz a seguinte contribuição no que se refere a sua instituição:

A emenda Constitucional n. 19 é o primeiro ato legal no qual aparece, de forma explícita, a nova concepção de Estado e onde se reconceitua ‘interesse público’, uma vez que ela propõe e que parte das funções tradicionais do Estado sejam repassadas aos privados, sob a forma de parceria ou gerenciamento terceirizado. Por essa emenda, as atividades públicas na área da saúde e na educação, por exemplo, podem

ser privatizadas, uma vez que o novo conceito de “interesse público” abdica do conceito de ‘atividade estatal’ (ARELARO, 2005, p. 1053-1054).

Segundo Vizzotto (2018), tanto as organizações civis que compõe o Terceiro Setor, como as empresas privadas com fins lucrativos, ambas regidas pelo mercado, propõe uma educação diferenciada para a classe trabalhadora. Através da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988/2006a) e da EC n.º 19/1998 (BRASIL 1998c), as OS e o setor privado, as instituições da sociedade civil encontram respaldo no ordenamento jurídico brasileiro que lhes dá condições legais para atuar. Conforme a autora, “a política de Estado não apenas socorre o setor privado, como lhe oferece plenas condições de atuar” (VIZZOTTO, 2018, p. 24). Quanto às instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas, são assim definidas em documento no Art. n.º 20 da Lei n.º 9.394/1996:

Instituições comunitárias são aquelas instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de pais, professores e alunos, que incluam em sua entidade mantenedora representantes da comunidade; Instituições confessionais são aquelas instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas; Instituições filantrópicas são pessoas jurídicas de direito privado que não possuem finalidade lucrativa e promovem assistência educacional à sociedade carente (BRASIL, 1996b, n.p).

A LDB n.º 9.394/1996, em seu Art. n.º 11, inc. V, delega aos municípios a competência de

[...] oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência. (BRASIL, 1996b, n.p).

Quanto ao financiamento da educação, em meio ao processo de democratização do país em 1983, é aprovada a Emenda Calmon, a qual estabelecia que a União deveria aplicar pelo menos 13% e o Distrito Federal e municípios 25% da receita de impostos e transferências. Neste período, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação passa a requerer maior participação no processo educacional do país e ergue a bandeira da descentralização da educação. Durante a elaboração da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988/2006a), estes anseios são incorporados na Carta Magna que amplia a autonomia dos municípios e estados, elevando-os à categoria de entes federados e estabelecendo que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (BRASIL, 1988/2006a, n.p). O Art. n.º 212

estabelecia novos valores a serem investidos em educação, cabendo à União pelo menos 18% e aos estados, Distrito Federal e municípios nunca menos que 25% da receita resultante de impostos, compreendida e proveniente de transferências. Ademais, a atuação dos municípios se dará prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar.

As reformas educacionais ocorridas nesse período desdobram-se na municipalização do ensino e na criação do FUNDEF, tendo como uma de suas consequências a transferência de elementos do modelo privado de gestão para o ensino público. Segundo Schmidt (2000), em Santa Catarina, foi no governo de Paulo Afonso Evangelista Vieira (1995-1998) que o FUNDEF foi implantado e delegou-se aos municípios a responsabilidade pelo ensino fundamental.

Podemos observar que, em termos de matrículas, a municipalização da educação se efetudou. Em meados do século XX até a década de 1990, os municípios eram responsáveis pela oferta de 20% e 30% das matrículas do ensino fundamental no Brasil, enquanto que os estados ofertavam entre 50% e 60% (ARAÚJO, 2005). Com a implementação da política de fundos, iniciada em 1996, com o FUNDEF, houve um movimento reverso. Segundo dados do INEP (2018), entre 2013 e 2018, os municípios ofertaram entre 50% e 60% das matrículas do EF e os estados entre 20% e 30%. Neste sentido, o Estado passa da função de executor das políticas públicas para ser gestor. Segundo Lima e Gandin (2012, p. 74), “continua tendo controle sobre as políticas, mas o tipo de controle é modificado. O Estado, nessa perspectiva, passa a administrar os recursos e as políticas. O próprio poder do Estado sofre modificações”.

Com a reforma do Estado, a educação passou a ser entendida como um serviço e, como tal, pode ser ofertada tanto por instituições estatais quanto por empresas privadas ou organizações sociais. E, neste sentido, a educação passou a ser uma mercadoria bastante lucrativa para as empresas do setor educacional, o que explica a ampliação e o crescimento das mesmas. As empresas educacionais também se beneficiaram, além de outros fatores, com a matrícula compulsória e com a idade obrigatória, aumentando o número de alunos em idade escolar.

Com a reforma do Estado, podemos afirmar que houve um avanço do empresariado da educação escolar através de um processo de privatização do ensino, implantando-se uma gestão educacional centrada em resultados. Com o discurso da qualidade implantado após a reforma do Estado na década de 1990, conduz-se a política educacional centrada neste discurso de qualidade e de eficácia da utilização de recursos públicos, afirmando que o Estado é ineficiente, tanto na gestão como na utilização de recursos e no cumprimento de metas. Lima e Gandin (2012) trazem a seguinte reflexão:

Assim como a Nova direita atribuiu a má gestão do Estado à crise capitalista, na educação a culpabilização daquilo que foi apontado como falta de qualidade e pouca eficiência recaiu sobre a má administração das escolas (LIMA; GANDIN, 2012, p. 80).

Neste sentido, palavras como gestão, produtividade, eficiência e qualidade estão cada vez mais ligadas à avaliação de resultados, sem se importar com o processo, transformando-se numa forma de controle por parte do governo. Lima e Gandin (2012, p. 81) ainda afirmam que “ao invés de controlar/avaliar o processo, o gerencialismo foca o resultado. Na educação, tal pressuposto se traduziu, principalmente, em avaliações escolares”. Podemos observar que, cada vez mais, estão presentes avaliações nacionais e internacionais que visam medir o desempenho do educando em larga escala e produzindo índices. Shiroma e Evangelista (2011) corroboram destacando que,

Uma avalanche de avaliações assolaram as instituições educacionais. Foram criados exames nacionais ou mecanismos para uma avaliação padronizada em larga escala do primeiro ano do Ensino Fundamental à Pós-graduação, como o Provinha Brasil [...], o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) [...], o Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) [...], o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) [...], o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) [...], o Exame Nacional para Certificação de Competência de Jovens e Adultos (ENCCEJA) [...], o Sistema de Indicadores de Resultados (SIR) da Pós-graduação definido pela Comissão de Aperfeiçoamento do Pessoal do Ensino Superior (CAPES) (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 134).

A mídia, em suas constantes notas e notícias, aponta para o fracasso da escola no Brasil e, nas entrelinhas, ressalta e enaltece algumas parcerias feitas, apontando para a qualidade do que não é público, mesmo que a forma do discurso não seja explícita. No Brasil, a transferência da gestão das escolas para ONGs e para empresas, como a Falconi³², está se tornando realidade, bem como a responsabilização pelo currículo escolar que passa a ser definido por empresas particulares que vendem SAEs, quando não incluem nos pacotes serviços de gestão e de formação de professores.

4.3 PROFESSOR, CURRÍCULO E GESTÃO: ELOS DE UMA MESMA CORRENTE

A escola é o lugar de aprender a interpretar o mundo para poder transformá-lo, a partir do domínio das categorias de método e de conteúdo que inspirem e que se transformem em práticas de emancipação humana em uma sociedade cada vez mais mediada pelo conhecimento. O lugar de desenvolver

³² Empresa localizada em São Paulo e que atua no ramo da gestão em mais de uma dezena de segmentos.

competências, que por sua vez mobilizam conhecimentos mas que com eles não se confundem, é a prática social e produtiva. Confundir estes dois espaços, proclamando a escola como responsável pelo desenvolvimento de competências, resulta em mais uma forma, sutil, mas extremamente perversa, de exclusão dos que vivem do trabalho, uma vez que os filhos da burguesia desenvolvem suas capacidades apesar da escola, que para muitos passa a ser apenas uma instituição certificadora; para os trabalhadores, a escola se constitui no único espaço de relação intencional e sistematizada com o conhecimento (KUENZER, 2003, p. 17).

Partindo do pensamento de Kuenzer, queremos refletir sobre professor, currículo e gestão, como elos de uma mesma corrente, no sentido de que a escola é um espaço de valorização do conhecimento e não de foco em desenvolver habilidades e competências. Entendemos que a adoção do SAE se constitui numa política educacional de perspectiva gerencialista, adotada por muitos municípios e que repercute sobre o trabalho docente, sobre a gestão e sobre o currículo, os quais são afetados diretamente. Neste sentido, passamos a entender melhor estas três categorias que, mesmo separadas, entrelaçam-se no dia a dia da escola como elos de uma mesma corrente.

4.4 O PROFESSOR: DE MEDIADOR A BALCONISTA DO MERCADO

Conforme Gatti, Barreto e André (2011), a formação inicial do professor é fundamental para sedimentar sua profissionalidade e sua profissionalização. No dicionário “Trabalho, profissão e condição docente”, Shiroma e Evangelista (2010) definem que profissionalização docente

Refere-se aos processos de formação inicial e continuada dos docentes, desenvolvimento profissional, construção da identidade profissional. Duas vertentes de estudos se destacam, uma aborda a profissionalização como processo de formação profissional do professor; a segunda, o processo histórico de construção da docência e identifica as transformações sofridas pelos docentes (SHIROMA; EVANGELISTA, 2010, p.1).

Desde a saída dos jesuítas do Brasil, o país sempre esteve um passo atrás na formação dos professores. Podemos dizer que, atualmente, temos um modelo de formação com vistas a atender ao mercado. Esta formação está em sintonia com o ideário neoliberal. Saviani (2009, p. 148) alerta sobre “a precariedade das políticas formativas, cujas sucessivas mudanças não lograram estabelecer um padrão minimamente consistente de preparação docente para fazer face aos problemas enfrentados pela educação escolar em nosso país”. Esta precarização é

sentida pelos municípios em relação ao professor recém formado. Destacamos a seguir, o extrato de uma entrevista que coloca em evidência a formação inicial.

Então esse material que veio, ele dá justamente este suporte para o professor né e pra aquele professor que é ACT, para aquele professor que está começando a carreira porque nós temos muitos professores novos que estão saindo da faculdade e estão entrando e merecem essa chance de estar trabalhando, mas eles não têm essa experiência. [...] mas eu vejo que se ele tem uma apostila, se ele tem algo ali para o norte, pra ele saber que tem que partir daqui e tenho que chegar até aqui (Entrevistado B3, 2020).

A questão da apostila servir como norte a ser seguido nas aulas aparece em várias entrevistas. Isso acontece pelo fato dela trazer praticamente a aula pronta, ou seja, vem com o texto e com as atividades, uma espécie de receituário metodológico. Com o uso do SAE, a tendência é cada vez mais termos um professor que segue um ritual, destituído do seu papel de protagonista da sua aula.

[...] é esse processo de padronização que passa a fundamentar as agendas de formação continuada que são contratadas pelos municípios a essas empresas. Os sistemas privados nas escolas públicas, com isso, tendem a submeter escolas, professores e estudantes à homogeneização e ao enfraquecimento de suas capacidades enquanto sujeitos ativos e criadores na realização do direito à educação. Nesse sentido, opõem-se à gestão democrática da educação e, mais grave que isso, promovem a dependência das redes públicas aos serviços privados, já que não estimulam o desenvolvimento de capacidades locais para a produção de propostas pedagógicas, formações e avaliações (ADRIÃO *et al.*, 2016, p.128).

O professor sofre uma culpabilização, muitas vezes velada pela atual situação educacional do país. Atualmente, a profissão docente se encontra, segundo Morgado (2005, p. 109), num “intenso processo de redefinição e de diversificação das suas funções no seio das escolas, o que determina que professores sejam chamados a desempenhar um conjunto alargado de papéis, numa dinâmica de reinvenção da profissão de professor”.

De acordo com Ens, Donato e Ribas (2015), após a LDB n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996b), há uma crescente abordagem economicista, mesmo num discurso humanitarista. Conforme Ball (2001, p. 100), “a educação está, cada vez mais, sujeita às prescrições e assunções normativas do economicismo e do tipo de cultura na qual a escola existe e pode existir”. As políticas educacionais estão, cada vez mais, atreladas aos interesses de organismos internacionais que valorizam a meritocracia e a performatividade para ser professor. Assim, o processo de mercantilização se torna mais persuasivo, como se fosse a solução para os problemas da educação. Gentili (1998, p. 19) enfatiza que, com o ideário neoliberal, se transfere “a educação da esfera política para a esfera do mercado, negando sua

condição de direito social e transformando-a em uma possibilidade de consumo individual, variando segundo o mérito e a capacidade dos consumidores”.

Com o aumento da mercantilização da educação, a formação inicial e continuada sofre um aligeiramento. Atualmente, grande parte da formação do professor acontece na modalidade de ensino a distância. Em seu favor, há um conjunto de argumentos, entre eles, a possibilidade da flexibilização de horários e o respeito ao tempo do estudante. Conforme Santos (2019), o INEP aponta um crescimento de 550% no número de matrículas na modalidade EAD entre 2006 e 2017, enquanto que a modalidade presencial sofreu um acréscimo de 39,6% no período. Dentro deste contingente estão os que buscam o ensino na modalidade EAD para fazer sua licenciatura, que conforme Avelar (2019, 75), tem “foco no lucro, questões pedagógicas, éticas e sociais são colocadas em segundo plano por esse tipo de organização”.

Com esta expansão do setor privado, têm crescido os *edubusiness* e o Brasil tem se constituído num campo fértil para este tipo de empreendimento devido ao grande contingente de população em fase escolar e pelo aumento de pessoas em busca de um curso superior. Nesse quadro de interesses, de disputas e de concorrências, as políticas educacionais apresentam-se como uma oportunidade de lucro para o *edubusiness* global, tanto no sentido de venda como de doação ou de filantropia em diferentes contextos. Ball (2014) alerta que as próprias políticas educacionais tornam-se uma mercadoria, transformam-se em negócio, objeto de venda capaz de ser exportada ou importada, comercializada por empresas nacionais e multinacionais.

A própria política é agora comprada e vendida, é mercadoria e oportunidade de lucro, há um mercado global crescente de ideias de políticas. O trabalho com políticas está também cada vez mais sendo terceirizado para organizações com fins lucrativos, que trazem suas habilidades, seus discursos e suas sensibilidades para o campo da política, por uma taxa honorária ou por um contrato com o Estado (BALL, 2014, p. 222).

Quando a educação passa a ser um grande negócio, para Souza (2018), o conhecimento segue a dinâmica da sociedade atual, ou seja, sofre constantes mutações. Com a tendência em voga de que é necessário aprender ao longo da vida e com o ensino centrado nas competências e habilidades³³, a partir da BNCC (BRASIL, 2017), os conteúdos acabam relegados a um segundo plano. O ensino voltado para as competências e as habilidades leva a

³³ Na Lei do Plano Nacional de Educação (PNE), *competências* e *habilidades* eram equivalentes à expressão “direitos e objetivos de aprendizagem”.

escola a uma formação aligeirada voltada ao mercado de trabalho. O conhecimento é volátil e pode ser adquirido ao longo da vida, conforme a necessidade. Não é necessária uma formação sólida, mas é preciso um trabalhador dócil, com disciplina e eficiente, e entre estes, está o professor. Este deve ter habilidade e competência para ensinar assumindo uma nova identidade, passando a identificar-se com o trabalhador fabril e, portanto, cobrado pelos resultados do seu trabalho.

Conforme Saraiva e Veiga-Neto (2009), há uma forma diferente de exercer o controle sobre o professor. O controle é feito numa governamentalidade neoliberal. Este controle não é exercido sobre o corpo do sujeito, mas por meio de indicadores de qualidade e no cumprimento de metas. Segundo Saraiva (2010, p. 132), “desse modo, a avaliação perde a ritualização do exame dos sistemas disciplinares para entrar numa prática empresarial de indicadores e metas”. As estratégias de controle sobre a atividade do professor vão desde visitas frequentes, premiações para os que alcançam os melhores resultados e controle dos resultados nas avaliações externas, como o IDEB e o PISA. Conseqüentemente, o professor se sente acuado. De um lado, há uma crescente responsabilização que recai sobre ele e, por outro, há a formação precária aliada ao esquecimento pelo qual passa a educação e a mercadorização da educação que está cada vez mais presente e de inúmeras formas. Neste cenário, o professor perde sua autonomia. Se consultarmos o dicionário “Aurélio”,

Autonomia. [Do gr. *Autonomia*.] S. f. 1. Faculdade de se governar por si mesmo. 2. Direito ou faculdade de se reger (uma nação) por leis próprias. 3. Liberdade ou independência moral ou intelectual. 4. Distância máxima que um veículo, um avião ou um navio pode percorrer sem se reabastecer de combustível. 5. Ét. Propriedade pela qual o homem pretende poder escolher as leis que regem sua conduta. [Cf. *heteronomia*.] (FERREIRA, s/d, n.p).

E a autonomia de professores no que consiste? Ao longo da história, a identidade profissional passou por diversas concepções. O conceito de autonomia pode ser entendido de diversas maneiras. No limiar dos anos 1970, a educação tinha uma visão funcionalista com ênfase na experiência racional, na exatidão e no planejamento. Havia, então, enaltecimento da dimensão técnica do trabalho do professor iniciada ainda na década de 1960. Conforme Pereira (1996, p. 16), o professor,

[..] era concebido como um organizador dos componentes do processo ensino-aprendizagem (objetivos, seleção de conteúdo, estratégias de ensino, avaliação, etc.) que deveriam ser rigorosamente planejados para garantir resultados instrucionais altamente eficazes e eficientes.

Com a adesão dos SAEs pelos municípios e por muitas SME pelo país, a autonomia do professor está cada vez mais em xeque. Hand (2010, p. 1) enfatiza que, “os professores estão executando uma política que não foi por eles pensada. Esta, além de doutrinária, emana poder, pois estabelecem as normas, diretrizes, avaliação e controle sobre os conjuntos de atividades nucleares da escola”. Com a influência da sociologia e da filosofia, a partir da metade da década de 1970, a prática do professor passou a não ser mais considerada como neutra, mas como transformadora e baseada nas teorias, as quais consideravam a escola como reprodutora das relações sociais da sociedade. No começo da década de 1980, a escola passou a ser considerada um espaço de contradições. Neste período, surge, segundo Candau (1987), um compromisso dos professores com as classes populares, ganhando força um movimento para superação do autoritarismo, implantado durante a ditadura militar. A escola não consegue atender as demandas sociais e, quando o faz, é de forma tão lenta que não chega a tempo de atender as necessidades de acesso e, muito menos, de ofertar uma escola de qualidade e com equidade.

A perspectiva de burocratização da educação, presente nas décadas de 1960 a 1980, ganhou mais ênfase com o passar do tempo após a divisão dos papéis entre quem pensa a educação e aqueles que realmente estão na ponta da sala de aula. Este processo é marcado pelo clima ideológico e histórico de cada momento. Para Contreras (2012), a perda do controle técnico do trabalho, o qual consiste na forma de fazer e de tomar decisões, é responsável pela proletarização do professor. Em sua obra clássica “A autonomia de professores”, Contreras (2012) aborda a autonomia de professores em três partes. Na primeira, discute a profissionalidade que perpassa a proletarização e a precarização do trabalho do professor. Na segunda, trata do conceito de autonomia a partir de racionalidades presentes na formação de professores, ou seja, a racionalidade técnica, a qual defende o professor como profissional reflexivo e a que apresenta o professor como intelectual crítico. Já na terceira parte da obra, há uma visão mais ampla do conceito de autonomia. Nela, são consideradas as condições pessoais, institucionais e sociopolíticas que “uma autonomia profissional deveria ter, que não signifique nem individualismo, nem corporativismo, tampouco submissão burocrática ou intelectual” (CONTRERAS, 2012, p. 30). Segundo o autor,

A autonomia profissional não significa, dessa perspectiva, o isolamento do restante dos colegas, nem tampouco oposição a intervenção social na educação ou o princípio de responsabilidade pública. Pelo contrário, a ideia de autonomia, entendida como exercício, como construção, deve se desenvolver em relação ao encargo prático de uma tarefa moral, da qual se é publicamente responsável, e que deve ser socialmente participada (CONTRERAS, 2012, p. 219).

Com as novas configurações do trabalho a partir da globalização, as conquistas trabalhistas são consideradas dispendiosas para o empregador, inclusive ele sendo o Estado. Percebe-se que o professor, especialmente aquele ainda não estável, busca constantemente novas requalificações, a exemplo dos seus irmãos trabalhadores da iniciativa privada. Esta busca incessante por novos cursos se dá também pelas novas demandas colocadas pela sociedade. Estas são muitas vezes veladas através de um refinamento dos mecanismos de controle amplamente preestabelecidos em diversas competências (conceito que vem substituindo saberes e conhecimentos) e qualificação necessária ao exercício da profissão. Esta busca de novas requalificações geralmente acontece à custa do professor, que impulsiona a mercantilização da educação também no viés da formação continuada.

No que se refere aos professores, a maior parte do trabalho no campo educacional ainda acontece através do emprego, mas o trabalho autônomo e a terceirização vão se tornar cada vez mais presentes, especialmente após a aprovação da PEC 241 e da Lei n.º 13.467/2017, alterando a identidade dos professores. Para Ball (2002), as tecnologias políticas da reforma da educação não são simplesmente veículos para a mudança técnica e estrutural das organizações, mas também mecanismos para reformar professores. Esta reforma dos professores, presente desde as políticas educacionais dos anos 90, ganham um novo viés após o golpe político-institucional.

Com a fragmentação do trabalho escolar por áreas dentro da escola, ocorreu uma individualização do professor, acarretando numa dificuldade de pensar a escola como um espaço coletivo de resistência. Aliada a PEC 241 e a Lei n.º 13.467/2017, a BNCC de 2017 (BRASIL, 2018), traz a formação para habilidades e competências como centrais. O termo competência é polissêmico e se adequa melhor do que saberes para a desvalorização profissional dos trabalhadores, entre eles o professor (PIMENTA, 2002). O conceito de competências pode ser entendido como um novo (neo) tecnicismo e, como tal, como um aperfeiçoamento do positivismo através de maior controle e avaliação. Conforme Sacristan (2011, p. 7), somos levados a crer em “línguas e metáforas que nos levam a denominar de forma aparentemente nova aquilo que, até então, reconhecíamos de outra forma”.

Conforme Albino e Silva (2019, p. 141), “o retorno ao modelo curricular por competências é visto com preocupação, por se consubstanciar em uma perspectiva reducionista do conhecimento a esquemas e modelos, em detrimento de um modo processual de compreensão curricular”. A educação baseada em competências e habilidades busca um patamar comum para os educandos da educação básica a partir de competências gerais. A

BNCC (BRASIL 2018, p. 9), compreende a noção de competência como “a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho”.

A OCDE é uma *think talk* influente nas políticas educacionais e com tal,

[...] é uma das grandes propositoras da educação baseada em competências com fornecimento de modelos de manuais e estratégias de avaliação. Como se vê, o currículo é perspectivado em um modelo de organização corporativa para atender ao mercado em que as ciências humanas são suprimidas/marginalizadas, no rol de saberes “importantes”. A boa formação parece apontar para aquela que o sujeito “sabe fazer” (ALBINO; SILVA, 2019, p. 148).

A proletarização do professor ganha força com a mercadorização da educação e com a educação pautada por competências e habilidades. O professor passa a ser um reproduzidor do que já vem pronto e precisa fragmentar o ensino em doses diárias, como se a escola fosse uma extensão do *McDonald's* que oferece porções diárias para, logo em seguida, repetir o processo. Há uma dissociação entre o pensar e o fazer, entre o elaborar e o executar. Se por um lado o professor é o centro do processo nos discursos políticos, por outro não participa efetivamente da configuração das políticas públicas, gerando o que Contreras (2012) chama de “autonomia aparente”. Esta autonomia é vertical, pois a decisão e a intervenção só são concedidas na prática a partir da escola e não se caracterizam como uma autonomia política.

Esta aparente autonomia não significa grande capacidade de ação é demonstrada pelo fato de que a capacidade de decisão e intervenção só é “concedida” a partir da escola, com os professores sendo excluídos de todos os pressupostos, condições e organizações prévias (CONTRERAS, 2012, p. 290).

Assim, a autonomia do professor acontece mais no nível de gestão e consiste na resolução de problemas imediatos. Consequentemente, este discurso aponta em direção a uma maior responsabilização do professor pelo êxito e/ou fracasso (OLIVEIRA, 2004). Com a BNCC (BRASIL, 2018) focada em competências e habilidades, a educação perde parte da sua capacidade reflexiva. Conforme Contreras (2012), ser professor ainda é muitas vezes visto como uma profissão perigosa por poder ensinar a ser crítico e compreender as relações estruturais da sociedade. Segundo o autor, a autonomia se constrói em diálogo com o outro.

Freitas (2012) aponta que, a partir das reformas neoliberais que se desencadearam no Brasil, as avaliações externas não contribuem para a melhoria da educação, pois a “colocação dos profissionais de educação em processos de competição entre si e entre escolas levará a

diminuição da possibilidade de colaboração entre estes” (FREITAS, 2012, p. 390), incidindo sobre a construção da autonomia profissional. Essas avaliações “produzem um sentimento de impotência, associada à necessidade de sobreviver, que tem levado a fraude” (CONTRERAS, 2012, p. 392). Ainda, segundo Freitas (2012, p. 391), “as políticas de responsabilização (que) pressionam os professores a obter desempenho sempre crescente de seus alunos” e impedem a autonomia, levando a uma prática mecânica.

Os SAEs incidem diretamente sobre esta perda de autonomia por retirarem do professor o papel de planejar sua aula, de ser autor. Com a mercadorização, o cidadão passa a usufruir de uma mercadoria oferecida conforme sua condição social e o professor é cada vez mais refém do sistema. O docente precisa ser eficiente e obter resultados, porém é obrigado a trabalhar conforme o que é determinado por quem realmente estabelece o que e como ensinar. Isso acontece através do SAE ou quando tantos outros programas são introduzidos para dentro da arena escolar, entre eles o JEEP³⁴ do SEBRAE (CAMARGO, 2018), o UNIÃO FAZ A VIDA³⁵ do SICREDI, (SCHMIDT; ZANELLA, 2019) os quais, muitas vezes, não tem consulta aos professores, ignorando por completo sua autonomia.

O SAE, trazido para dentro das Redes Municipais de Ensino por opção de um gestor ou de comum acordo com os professores, pode se revelar em algo que limita o trabalho, destrói a capacidade reflexiva do professor e do aluno e homogeniza o trabalho em nome da qualidade educacional. Conforme Adrião (2009, p. 810),

A tentativa de padronização dos projetos pedagógicos e do trabalho realizado nas escolas é a principal justificativa dos dirigentes municipais de Educação para a realização de parcerias com sistemas de ensino privados. Buscam instaurar nas redes municipais uniformidade nos processos pedagógicos, alegando evitar ‘desigualdades’ entre as escolas. Se tal motivação revela uma preocupação com a possibilidade de que ações diferenciadas gerem qualidade também diferenciada, por outro lado, incide sobre a autonomia de escolas e docentes frente à organização do trabalho pedagógico ao retirar-lhes, como assegura a LDB, a possibilidade de organizarem suas práticas a partir de necessidades locais ou iniciativas próprias.

³⁴ Curso do SEBRAE destinado a fomentar a cultura empreendedora. Apresenta práticas de aprendizagem considerando a autonomia do aluno. “Tem o objetivo de ensinar o desenvolvimento de atributos e atitudes necessárias para a gerência da própria vida (pessoal, profissional e social)” (SEBRAE, 2012, p. 12).

³⁵ Programa do Sicredi, instituição financeira cooperativa do Brasil, presente há 117 anos e com mais de 4,5 milhões de associados em 22 estados brasileiros e no distrito federal. Possui 1,9 mil agências, distribuídas em 110 cooperativas. A Fundação Sicredi é o braço social e cultural do Sicredi. É uma Organização de Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e trabalha segundo seu portal “para manter viva a essência do cooperativismo por meio de ações diretamente ligadas à educação e cultura” (SICREDI, [S.d], n.p). Está presente nos 3 estados do sul, em São Paulo, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, em mais de 1900 escolas. Presente nas Escolas municipais de São Carlos desde 2010.

Esta padronização apontada em algumas entrevistas, no sentido de que todos os alunos estejam no mesmo nível em caso de transferência, é ilusória. Em primeiro lugar, dentro dos pequenos municípios, a rotatividade de alunos não é grande entre uma escola e outra e, se levarmos em conta um dos municípios da nossa pesquisa, existe, neste ano, um leque de materiais diferentes, ou seja, não há uma unicidade de material dentro da rede, o que acaba gerando diferenças entre o nível dos alunos. Muitos conflitos foram possíveis de serem observados nas entrevistas entre quem é favorável ao SAE e entre quem é contra. Há unanimidade ao afirmar que, quem é de fato responsável pelo processo ensino/aprendizagem é o professor, o qual se vê tolhido de uma responsabilidade que lhe é conferida pela LDB, ou seja, é de sua responsabilidade o planejamento e a execução de sua aula (GIACOMINI; OTTO, 2017). O excerto a seguir mostra que a euforia inicial muitas vezes cede lugar ao arrependimento.

Olha, a princípio quando veio, quando foi colocado para nós receber material do [nome], a gente ficou encantada porque nunca tinha material, mas quando veio a gente viu que ele era mais progressivo. Deveria ter sido adotado progressivamente porque era sequencial. Por exemplo, nós pegamos lá na época era o oitavo ano. Aí na apostila do oitavo ano era considerado o conteúdo do 7º, era a sequência então a gente ficou assim meio perdido no trabalho. Eu usei na verdade como material de apoio, tinha muita coisa boa assim o conteúdo era bom, mas o método que foi adotado, talvez não sei se foi estudado ou se não foi estudado mas eles tinham como uma sequência. Na época eu trabalhava no particular e também tinha essa mesma metodologia do apostolado e era do Positivo. Mas a gente trabalhou, na nossa área, agora que o MEC está enviando material, está um pouco mais fácil porque não vinha nada, a gente sempre teve que ir em busca de material (Entrevistado AP1, 2020).

Concluindo, podemos afirmar que o professor é um elo extremamente importante no processo de ensino e de aprendizagem, porém, padece com a imposição do mercado expresso nas políticas educacionais a partir das reformas do Estado. Este profissional sofre com a formação precarizada e por ter sua autonomia tolhida por inúmeros fatores, especialmente em sala de aula, quando lhe é tirada a função de planejar sua aula. Mas, é necessário “compreender a autonomia de forma ampliada, considerando que ela exige um compromisso real do professor com um ideal democrático de educação” (QUINTANNA; DAMASCENO, 2019, p. 212).

Quando o professor trabalha com o SAE, é tirada de si a autonomia sobre a sua aula. Ele passa a agir conforme um balconista de mercado, oferecendo uma mercadoria conforme doses recomendadas. Oferece aquilo que tem para oferecer naquele dia, um conteúdo determinado por quem faz a apostila. Assim, o professor é destinado a formar o ser humano para atender as necessidades do mercado. Geraldi (2013), compara o papel do professor com

o de um capataz de fábrica cuja função é controlar o tempo que o aluno tem com o conteúdo e o material previamente selecionado.

4.5 GESTÃO E CURRÍCULO COMO FORMAS DE GERENCIALISMO

A adoção de um SAE altera significativamente a gestão e o currículo. Thiesen (2014) aponta que este entrelaçamento nem sempre é tranquilo, o que torna a discussão mais desafiadora, afinal, a partir do momento em que um município faz a adesão, assume indiretamente uma forma de gestão e de currículo, respeitados os preceitos constitucionais, nos quais a educação é entendida como um direito social de todo cidadão. A escola deve estar comprometida com a educação integral de todos os indivíduos, garantindo qualidade e acesso ao conhecimento historicamente produzido. Este acesso não deve se resumir aos conteúdos, às competências e às habilidades que garantam a entrada no mercado de trabalho, reproduzindo as relações sociais e a divisão de classe. Mas, como discutir currículo quando este vem engessado para dentro da escola, sem grandes possibilidades de discussão, através do SAE? Um currículo é sempre carregado de intencionalidades, pois reproduz um modelo de educação e de sociedade. Apple (2006) aponta para a importância do currículo como veículo disseminador de culturas, ideologias, poder e manutenção do *status quo*.

Em poucas palavras, uma maior razão para que os currículos centrados nas disciplinas dominem a maior parte das escolas, e para que os currículos integrados estejam presentes em relativamente poucas escolas, é, pelo menos parcialmente, o resultado do lugar da escola na maximização da produção de conhecimento de alto status. Isso está intimamente relacionado com o papel da escola na seleção de agentes para preencher posições econômicas e sociais em uma sociedade relativamente estratificada que os analistas da economia política da educação tem tentado retratar (APPLE, 2006, p. 73)

Ao levarmos em conta que a educação deve ser comprometida com a formação integral dos sujeitos, o currículo deve priorizar o ensino de conteúdos críticos e atrelar os conhecimentos e conteúdos produzidos historicamente com a cultura de determinada sociedade. Com a adoção do SAE, é notório que o objetivo primordial é com as avaliações externas, muitas vezes usadas em palanques eleitorais, e não com o desenvolvimento integral da criança, não existindo preocupação com a realidade dos alunos e com as relações humanas e sociais que marcaram sua vida.

Com um currículo padronizado, o conhecimento raramente passa pelos interesses dos alunos. Além disso, quando o professor busca trabalhar os conteúdos regionais que

podem ser explorados ou quando quer fazer adaptações e modificações aproximando-o da realidade escolar, se vê diante de outro dilema: vencer o currículo já determinado. Este currículo não construído pela comunidade escolar ou pelo coletivo da escola não se ancora em relações democráticas de produção. Hypólito e Ivo (2013) baseados em Souza (2011), Lumertz (2008) e Pires (2009), apontam que “no caso brasileiro estudos apontam que os sistemas de apostilamento, ou pacotes pedagógicos, não são garantias para uma melhoria na qualidade do ensino, e de modo geral tais sistemas têm fracassado no contexto escolar” (HYPÓLITO E IVO, 2013, p. 381).

Com a opção por um currículo padrão, sem levar em conta o contexto escolar e as experiências dos alunos, além de dispor de disciplinas estanques que não se conversam, faz-se uma opção por um tipo de educação que raramente permite aos estudantes a construção de um conhecimento poderoso. O currículo pautado em competências e habilidades para o mundo do trabalho não leva para uma educação comprometida com a criticidade e a reflexividade dos indivíduos, o que faz com que as relações estabelecidas se perpetuem. Para Apple (2006, p. 266-267),

A única razão para um currículo nacional é estimular o debate sobre que conhecimentos é importante em todos os níveis da escola local às cidades, aos Estados, às regiões. A única razão para que falemos sobre isso é estimular um debate nacional. (...) um dos efeitos de ter um currículo nacional agora é o de legitimar e institucionalizar um sistema de exames nacionais (...) uma vez instituído o exame nacional como base em um currículo nacional faria com que o conhecimento dos grupos da elite econômica e cultural predominasse. (...) então, um currículo nacional em uma época de hegemonia neoliberal e neoconservadora é uma fórmula para o que chamo de simplesmente “apartheid educacional”.

Um entrevistado da nossa pesquisa relata que,

Se adotar um sistema apostilado tem que ser muito bem analisado quanto ao currículo porque é uma sequência que vem com a BNCC, da proposta curricular de Santa Catarina, dos nossos planos também. Acho que tem que ser bem pensado, bem analisado, no que ele vem atingir a nós (Entrevistado AP1, 2020).

Quanto ao currículo, tanto o livro didático quanto o SAE, nem sempre estão em conformidade com o currículo do município. Um entrevistado da nossa pesquisa, questionado se o município tinha um currículo próprio disse que, “na verdade o município acabou adequando o seu currículo conforme a apostila, formando um currículo mais em cima da apostila” (EA2, 2020).

Nas últimas décadas, o Brasil tem acompanhado as políticas públicas, de modo geral, seguindo os modelos neoliberais marcados pela descentralização administrativa e por mecanismos de regulação. Como sugere Ball (2004, p. 1106), “o Estado passa do estatuto de provedor para o de regulador”. Os organismos internacionais trazem para dentro do campo educacional suas diretrizes e orientações. A lógica dessas políticas para Maués (2003, p. 10) “tem sido a institucionalização das determinações de organismos internacionais que veem na educação um dos meios para a adequação social às novas configurações do desenvolvimento do capital”. Estas políticas acontecem por meio de modelos de gestão ancorados na nova gestão pública “todos dedicados a formas regulativas do trabalho docente, do currículo e da gestão escolar” (HYPOLITO, 2010, p. 1339), apresentando o gerencialismo como o modelo de gestão mais eficiente no sentido de trazer qualidade na educação.

Quanto ao SAE, são apontados elementos quanto a adoção ou a descontinuidade das parcerias: a troca da administração municipal e a rotatividade dos gestores das SME. O excerto a seguir evidencia a descontinuidade em função da troca da administração municipal.

Quando mudou de administração, o prefeito achou que era um era um dinheiro muito alto para pagar para o apostilamento. Então ele rompeu o contrato e se começou a utilizar os livros didáticos, foi feita a escolha, falaram que o livro didático do MEC era bom porque o dinheiro investido com o SAE era um valor muito grande para investir num material, que os professores tinham condições de trabalhar da mesma forma com o material do MEC. O prefeito retirou. Ficaram 3 anos sem o apostilamento e daí adquiriram novamente (EBP2).

Alem da troca de administração municipal, outro fator apontado é a alta rotatividade dentro das SME que, mesmo dentro de uma mesma administração, os gestores são trocados por outros, o que atrapalha no planejamento de políticas municipais na educação.

A descontinuidade das secretarias municipais é um grande problema porque você tem não só na região da [nome], uma troca permanente de secretários, isso é muito ruim para o ensino/aprendizagem e para as escolas, professores para os próprios projetos que devem ter continuidade. E outra coisa é a memória do que está sendo feito em cada local. Troca de secretário chega numa outra administração, tu não tem nada no computador, tu não sabe nada do que a gestão anterior fez, então nós estamos também criando mecanismos aqui em [nome] de você ter registro, que fica tudo registrado, para o próximo gestor que vai assumir, todos os projetos que estão em curso, as experiências que estão em curso, os procedimentos, as infraestruturas que a gente tem disponível, os novos desafios inclusive ao final deste mandato que a gente vai entregar. Nós vamos entregar um relatório inclusive apontando o próximo desafio para a próxima gestão. Essa a questão profissional e os gestores também darem continuidade a projetos e ter uma memória da gestão é fundamental. Senão você tem uma descontinuidade nos processos e o empoderamento dos professores das direções locais. Eles têm que se apropriar do processo. Daí o secretário que vai entrar precisa de certa forma dar sequência no que os professores já estão fazendo. Eu acho que esse é o grande processo que fazemos gestões democráticas eu falo

muito isso aqui no nosso município, a gente poder trabalhar com os professores para que se apropriam de todas as informações, as direções locais que são efetivos da nossa rede eles têm que se apropriar de todas as informações pra que, mesmo trocando o secretário ele tem que entrar mas já com uma estrutura montada pra dar continuidade (Entrevistado A1, 2020).

Esta descontinuidade apontada na entrevista revela um problema real na educação. Muitas vezes, não há uma política educacional nos municípios pensada a longo prazo pela comunidade escolar, que com cada troca de administração municipal, ocorre uma ruptura. Os entrevistados do município B apontam para este fato, já que em cada troca de administração, as apostilas são tiradas ou recolocadas.

Cada SAE traz um currículo e nele um rol de conteúdos a serem trabalhados. Estes estão minimamente adequados aos documentos nacionais e não passam pelo crivo do Ministério da Educação. Muitos estudos já realizados (NICOLETI, 2009; GIACOMINI, 2013; FRUTUOSO, 2014; CAIN, 2014) comprovam que um dos motivos que leva à adoção de SAEs pelas SME é a padronização de currículos, de projetos pedagógicos, de práticas docentes, de condutas e de rotinas escolares. Isso supostamente gera uma melhoria na qualidade da educação, mas retira do seio escolar (unidades escolares e professores) a autonomia na organização do trabalho pedagógico, levando em consideração as vivências locais e as necessidades da comunidade escolar, conforme estabelecido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/96).

Mesmo que as empresas que vendem os SME afirmem que a apostila é apenas um “recurso”, podemos assegurar que há uma vigilância velada sobre seu uso e as SME não têm a pretensão de investir seus recursos num material para não ser usado. Assim, torna-se difícil adaptar as necessidades da escola em uma apostila que, muitas vezes, não é adequada para determinada realidade ou que, por vezes, enaltece algumas culturas, etnias, locais e grupos específicos em detrimento de outros. O ideal é cada comunidade escolar construir o seu currículo ou que este seja construído a nível regional a partir da BNCC, como é o caso do Currículo Regional elaborado pela AMOSC em parceria com os seus afiliados e a UFFS (Campus Chapecó).

Os SAEs oferecem apostilas bastante densas, dificultando o trabalho de questões regionais amparadas pela BNCC. Young (2014) aponta que o currículo deve promover o desenvolvimento intelectual dos estudantes. Nas palavras do autor, “[...] se o currículo for definido por resultados, competências ou, de forma mais abrangente, avaliações, ele será incapaz de prover acesso ao conhecimento” (YOUNG, 2014, p. 195). Ademais, indica que o conhecimento deve ser entendido “como a capacidade de vislumbrar alternativas, seja em

literatura, seja em química; não pode nunca ser definido por resultados, habilidades ou avaliações” (YOUNG, 2014, p. 195). A partir da reflexão de Young (2014), entendemos que, ao contratar um SAE, um dos objetivos das SME é melhorar os índices educacionais, mesmo que o conhecimento construído para isso não seja poderoso. Ainda de acordo com Young (2007, p. 13),

[...] o currículo tem que levar em consideração o conhecimento local e cotidiano que os alunos trazem para a escola, mas esse conhecimento nunca poderá ser uma base para o currículo. A estrutura do conhecimento local é planejada para relacionar-se com o particular e não pode fornecer a base para quaisquer princípios generalizáveis. Fornecer acesso a tais princípios é uma das principais razões pelas quais todos os países têm escolas.

Young (2014) ainda diferencia o conhecimento dos poderosos e o conhecimento poderoso. Compreendemos que a apostila vem pronta, detém o conhecimento dos poderosos e é adquirida por quem detém o poder, selecionando o que entra ou não no currículo. Concluindo, podemos afirmar que gestão e currículo sofrem alterações quando da contratação de um SAE. A gestão passa a ter um viés gerencialista com foco em resultados e o currículo vem pronto e, muitas vezes, é a escola se adapta ao SAE.

5 PONTOS E CONTRAPONTO: ENTRE GANHOS E PERDAS

Chegamos ao final deste trabalho com muitas inquietações, as quais são marcadas pela distância que precisamos percorrer enquanto nação para tornar o direito educacional acessível a todos e, ao mesmo tempo, garantir uma educação de qualidade. O campo da educação vem, ao longo dos anos, tornando-se uma arena de disputas entre diferentes agentes. Estes agentes têm projetos e interesses diversos e, muitas vezes, alheios à educação. Disputas históricas permearam a construção dos direitos sociais no Brasil e, entre eles, a educação é porta de entrada para os demais. Estes direitos conquistados por meio de duras penas estão cada vez mais ameaçados pela política educacional que atende às demandas dos grupos hegemônicos em prol do capital e do mercado.

O conceito do público no campo educacional vem sofrendo um processo de corrosão pela invasão dos agentes privados com interesses mercantis que agem dentro da estrutura do Estado. Grandes redes são formadas entre diversos agentes, entre eles, as OS, as ONGs, as fundações, os institutos, as médias e as grandes empresas do ramo educacional. Este agir em rede na educação, embora possa parecer cheio de boas intenções, não é um processo neutro, pois altera substancialmente o direcionamento da educação para um ensino instrumentalizado em favor do mercado. O BM, o FMI e a OCDE, agências multilaterais, se destacam na simplificação de processos pedagógicos mais elaborados por propostas instrucionais que ganham força nos diversos SAEs, os quais se materializam nos pequenos municípios do Oeste Catarinense como uma forma de privatização e de mercantilização da educação.

A partir da década de 1990, com a ascensão do neoliberalismo, a privatização ganha centralidade nas políticas educacionais. Uma nova agenda educacional pautada no gerencialismo, com as políticas de avaliação em larga escala, a comparabilidade e a competitividade como mecanismos de regulação da educação, aponta para projetos educacionais reacionários com o intuito de acabar com os direitos conquistados no último século.

A formação de um ser humano emancipado e crítico fica prejudicado a partir das recentes políticas, como a implantação da BNCC (2018) que não prima pelo conhecimento. O Art. n.º 205 da atual Constituição Federal enseja o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988/2006a, n.p). Estas premissas constitucionais estão sendo neutralizadas pelo mercado, que quer um trabalhador passivo, alienado e desprovido de direitos. Há, portanto, um conflito: de um lado temos os princípios republicanos que visam uma educação pública, gratuita e laica

discutida desde a década de 1920 e que vêm se esvaindo aos poucos; e, como contraponto a esses princípios, temos propostas fundamentalistas, capitaneadas pelos empresários que enxergam a educação como uma grande oportunidade de fazer crescer seus lucros e que defendem um Estado mínimo em relação as políticas públicas. Neste cenário, proliferam assustadoramente institutos privados, com ou sem fins lucrativos, protegidos por um arcabouço de leis que legitimam suas práticas para atuar das mais variadas formas dentro da arena educacional, ora interferindo e delineando a política pública, ora prestando assessorias ou vendendo seu leque de produtos cada vez maior, abrangendo desde a educação infantil, até a educação superior. Estes empresários educacionais podem não ter nenhuma experiência em educação mas, com base em seus discursos gerencialistas, defendem seus projetos em detrimento de outros que visam uma educação emancipadora, humana e cidadã.

Conforme Adrião (2018), a privatização da educação ocorre a partir de três dimensões: currículo, gestão escolar e oferta educacional. Quanto a dimensão do currículo, podemos afirmar que o este acontece pela venda do material didático, paradidático e SAEs. Nos municípios do Oeste de Santa Catarina estão estabelecidas empresas como o Positivo com o SAE “Aprende Brasil” e o SEFE/Opet com o material “Caminhos e Vivências”. Estes materiais estão presentes no ensino fundamental dos municípios que compõem o *locus* da nossa pesquisa. Temos ainda, na educação infantil, o SAE “Mitanga” da Editora do Brasil.

Durante a nossa pesquisa, confirmamos que há um leque de materiais disponíveis no mercado e as PMs podem servir-se destes como num serviço *à la carte*. Assim é explicada a grande quantidade de materiais encontrados num mesmo município, ou seja, um para a educação infantil, dois para o ensino fundamental I e II, um para o componente curricular Inglês e outro para o componente curricular Espanhol.

Estes SAEs entram nas RME por meio da Modalidade de Licitação “Tomada de preço para compras e serviços” e por “Inexigibilidade de licitação”, conforme o Art. n.º 25, incisos I, II e III da Lei n.º 8.666/93 (BRASIL, 1993). Podemos afirmar que, nos processos licitatórios, há uma indicação para o tipo de material a ser licitado. No caso dos processos por “Inexigibilidade de licitação”, há compra de determinado material por entender-se que ele atende à necessidade do município. Porém, devemos frisar que este material pode ser adquirido por esta modalidade se houver “inviabilidade de competição”, o que acreditamos não ser o caso dos materiais contratados por esta modalidade.

Na dimensão da gestão escolar, muitas empresas e organizações, com e sem fins lucrativos, assumem a gestão das escolas públicas trazendo para dentro delas conceitos de eficácia e de eficiência, imprimindo um *ethos* gerencialista, onde tudo é mensurável,

quantificável e com um valor comercial. E, muitas vezes, atacam a gestão pública, mesmo de forma velada, e com isso, o debate democrático perde espaço. A dimensão da oferta educacional, se caracteriza pela compra de escolas e de vagas, pelo financiamento público a organizações com e sem fins lucrativos, pela oferta privada em escolas privadas conveniadas ou sob contrato, os quais são custeados com fundos públicos (*Charter School*), bolsas de estudo (*Voucher*); educação domiciliar (*Homeschooling*). Na dimensão do currículo, a privatização acontece através da compra de desenhos curriculares, de SAEs e de tecnologias educacionais, os quais, conforme Adrião (2020), têm se acentuado neste período de pandemia.

Além dessas três dimensões apontadas por Adrião (2018), Pontes (2020), em sua tese sobre a expansão da Kroton na Educação Básica, destaca mais duas: a dimensão financeira e a dimensão da articulação política. A dimensão financeira se caracteriza pela compra e pela venda de ações e de empresas que vão se estruturando como verdadeiros oligopólios nacionais e transnacionais. No Brasil, temos como exemplo a supremacia da Kroton Educacional, atualmente, sob o guarda-chuva da Cogna Educação e ao lado de outras empresas poderosas do mesmo grupo, como a Vasta Educação, a Platos e a Saber, e a Somos Educação.

A dimensão da articulação política acontece através da estruturação de políticas públicas voltadas para a privatização da educação em função do Estado neoliberal. Esta dimensão altera as políticas educacionais através da subsunção da educação ao empresariado que age através de fundações, ONGs e institutos, transformando a educação em mercadoria. Desta forma há uma heterarquia entre o terceiro setor através das *think tanks* e o Estado.

A implantação de um SAE consiste numa lógica de mercantilização e de privatização da educação, embora, ao adotá-lo, os gestores municipais não tenham esta clareza. Conforme Sousa (2017, p. 175), “esse sistema orquestrado pelo capital define o papel da educação escolar, inferindo no PNE (2014-2024), [...] criando leis aliadas aos seus interesses” e o controle é feito pela “avaliação da qualidade da educação a partir de índices como o IDEB, o SAEB, entre outros, exigidos pelos organismos internacionais” (SOUZA, 2017, p. 175).

A exemplo das pesquisas realizadas em Santa Catarina sobre a expansão de empresas privadas no setor público, podemos apontar que as parcerias nos pequenos municípios pesquisados ocorrem em decorrência de alguns fatores. Entre eles, citamos a descentralização via municipalização e a falta de clareza quanto ao desenho curricular a ser adotado. É lógico afirmar que os municípios não tem nenhuma dificuldade em contratar um SAE em função do leque de empresas disponíveis no mercado, as quais contam com um aparato de leis que legitimam a sua inserção no poder público, além de atuar com um marketing cuidadosamente elaborado, colocando-se no mercado como salvacionistas, com soluções mágicas para

promover a eficiência e a eficácia, pautadas numa proposta gerencialista para melhorar os índices.

No decorrer da pesquisa, aferimos o que já era apontado nas outras pesquisas catarinenses, como o direcionamento dado ao trabalho pedagógico e a intenção de uniformizar do fazer pedagógico com o uso da apostila. Isso é observado, pois, muitas vezes, as pequenas prefeituras não tem uma proposta pedagógica construída coletivamente e ao adotarem o SAE tem nele um caminho metodológico a seguir e a construir uma unidade, mesmo que não consolidada de fato, pois muitos professores buscam fora da apostila materiais e conteúdos complementares para incrementá-la, já que a consideram insuficiente. A falta de um currículo na prática consiste numa falha de gestão ao não construir o mesmo de forma coletiva e democrática.

A autonomia dos professores é outro fator apontado nesta pesquisa e presente em outras. Ao mesmo tempo em que é tirado do professor a sua autonomia pedagógica quando precisa seguir um receituário elaborado por uma empresa que quer vender seu produto, ele é responsabilizado pelos resultados educacionais aferidos pelos testes aplicados em larga escala por quem não conhece o dia a dia da escola. Para Freitas (2014), as consequências da responsabilização do professor, “resultam em um ataque frontal ao protagonismo dos professores na sala de aula, nas escolas e na própria condução da escola pública” (FREITAS, 2014, p. 9). Há uma hierarquização de quem elabora o conhecimento (apostila) e de quem o executa, acarretando num trabalho metódico, ao mesmo tempo em que “conduz a um paulatino processo de desprofissionalização” (GIACOMINI, 2013, p 165). O uso do SAE incita a individualização do professor e da aprendizagem do aluno, pois está pautado no instrucionismo, no qual tudo é cronometrado e sem questionamentos que levem à criticidade, à organização coletiva e à gestão democrática.

O rompimento das parcerias é uma prática recorrente e podemos citar três motivos que levam a isto. O alto custo do SAE, a desilusão com o material, que nem sempre atende aos anseios dos professores, e a troca dos gestores municipais. As trocas de gestão ocorrem principalmente devido à mudança de gestão municipal, ou seja, não há, nos municípios, um planejamento de uma política pública de educação que perpasse os governos, pois há, apenas, propostas de governos. Cada vez que ocorre troca na administração municipal, há uma ruptura na política de conduzir a educação municipal.

Além disso, uma inquietude surgiu no decorrer desse estudo: o que leva as prefeituras municipais a gastar seus poucos recursos num SAE, uma vez que este dinheiro poderia ser usado de tantas outras formas. Há um problema gritante de infraestrutura nos municípios que

requerem soluções urgentes, o professor precisa de maior valorização em termos de salários e precisa de formação continuada de qualidade e não uma qualificação que ensine como utilizar a apostila. Com uma boa formação do professor, a falta de livros pode ser superada sem levar em conta que ele é de qualidade, já que passa pelo crivo dos avaliadores do MEC, enquanto que os livros do SAE, muitas vezes, apresentam erros conceituais.

Destarte, podemos afirmar que os organismos multilaterais citados no decorrer desse trabalho foram determinantes nas políticas públicas de educação que temos no país. A história da educação brasileira sempre esteve permeada pela relação entre o público e o privado (VIZZOTTO, CORCETTI, PIEROZAN, 2017; SALVADOR, 2017). Contudo, depois da aprovação da CF (BRASIL, 1988/2006a) e a partir da Reforma do Estado dos anos 1990 (BRASIL, 1995c), com a implementação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), há um entrelaçamento maior entre público e privado com uma gerência privada no espaço público, na qual as parcerias público-privadas na educação foram se intensificando (SANTOS, 2014).

A atual Carta Magna (BRASIL, 1988/2006a) foi decisiva ao implantar um novo quadro de responsabilidades no tocante a educação e, posteriormente pela EC 19/98 (BRASIL, 1998c), regularizou as parcerias entre as esferas público e privado, sendo aprovadas um amplo leque de arcabouços jurídicos e normativos de ECs e Leis para dar ar de legalidade aos mais diferentes tipos de parcerias. Esse movimento permitiu, aos grupos econômicos da educação privada, acesso aos fundos públicos e, é neste sentido que, a educação no Brasil passou a ser vista como um grande mercado a ser explorado.

Segundo Salvador (2017, p. 73), durante o período de governos progressistas (2002-2016), foi observada “[...] uma tendência de fortalecimento do Estado”, sem “[...] impor limites à privatização por meio de dispositivos legais o que acabou consagrando o repasse de recursos públicos às instituições privadas” (SALVADOR, 2017, p. 73). A partir do governo de Temer (2016), se concretiza um estímulo maior para as parcerias entre o público e o privado. A tendência, a partir do governo neoconservador hoje instituído no Brasil, é de que haja uma onda de privatizações sem precedentes, transformando boa parte dos direitos conquistados em mercadorias. Podemos afirmar que os pequenos municípios do Oeste de Santa Catarina, ao aderirem ao SAE, colocam a educação do município na esteira da mercadoria, alinhada aos empresários educacionais que ditam as regras no campo educacional por meio dos seus produtos e da formulação de políticas alinhadas aos interesses do capital.

Por fim, posso afirmar que, antes de 2017, nunca havia me atentado para a privatização da educação. Este estudo nasceu conforme escrito anteriormente, motivado pela

implantação do SAE SEFE no município de Pinhalzinho (Santa Catarina) e por considerar que este tirava do professor sua autonomia. Acredito que muitos professores, assim como eu, passam pela escola ano após ano, sem perceber que a educação vem se tornando uma mercadoria e como tal faz aumentar o capital dos empresários. Este estudo mostrou que ainda é preciso estudar e pesquisar muito para compreender a privatização e a mercadorização da educação e as parcerias que levam a adoção dos SAEs pelos municípios. É preciso defender a escola pública da privatização.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando L. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília: Cadernos ENAP, 1997.
- ADRIÃO, Theresa. Dimensões e formas da privatização da educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo sem Fronteiras**, Brasília, v. 18, n. 1, p. 8-28, jan./abr. 2018.
- ADRIÃO, Theresa *et al.* **Estratégias municipais para a oferta da educação básica**: análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 2009a.
- ADRIÃO, Theresa *et al.* Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009b.
- ADRIÃO, Theresa *et al.* As parcerias entre prefeituras paulistas e o setor privado na política educacional: expressão de simbiose? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 533-549, abr./jun. 2012.
- ADRIÃO, Theresa *et al.* Grupos empresariais na educação básica pública brasileira: limites à efetivação do direito à educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 37, n. 134, p. 113-131, jan./mar. 2016.
- ADRIÃO, Theresa; BEZERRA, Egle Pessoa. 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.
- ADRIÃO, Theresa; BORGHI, Raquel; DOMICIANO, Cassia. Educação infantil, ensino fundamental: inúmeras tendências de privatização. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 285-297, jul./dez. 2010.
- ADRIÃO, Theresa; GARCIA, T. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135: 779-96. set./dez. de 2008.
- ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise. **Verbete para Dicionário**: apostilamento do ensino; sistema apostilado. Belo Horizonte: FE-UFMG, 2010.
- ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera Maria Vidal. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 98, p. 253-267, jan./abr. 2007.
- AGUIAR, Felipe Ribas de. **Reorganização gerencialista do trabalho docente no ensino fundamental**: os impactos na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre. Porto Alegre: ANPEd-SUL, 2018.
- AKKARI, Abdeljalil. **Internacionalização das políticas educacionais**: transformações e desafios. Petrópolis: Vozes, 2011.

ALBINO, Ângela Cristina Alves. SILVA, Andréia Ferreira da. BNCC e BNC da formação de professores: repensando a formação por competências. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 13, n. 25, p. 137-153, jan./mai. 2019.

ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. Políticas de educação e Estado Avaliador na América Latina: uma análise para além das avaliações externas. **Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación**, v. 11, n. 4, p. 77-91, 2013.

AMORIM, Ivair Fernandes de. **Reflexões críticas sobre os sistemas apostilados de ensino**. 2008. 191 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2008.

AMORIM, Ivair Fernandes de. **Indústria cultural e sistemas apostilados de ensino: a docência administrada**. 2012. 199 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2012.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso. **Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional**. Editora Liber Livros: Brasília, vol. 13, 2008.

APPLE, M. **Ideologia e Currículo**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 899-919, out. 2007.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. O ensino fundamental no Brasil: avanços perplexidades e tendências. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1039-1066, out. 2005.

AVELAR, Marina. O Público, o privado e a despolitização nas políticas educacionais. In: HADDAD, Fernando Cássio *et al.* (Org.). **Educação contra a Barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar**. São Paulo: Boitempo, 2019.

ALVES, M. F.; TOSCHI, M. S. A militarização das escolas públicas: uma análise a partir das pesquisas da área de educação no Brasil. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação* [online], v. 35, n. 3, p. 633-647, set./dez. 2019.

BALL, Stephen. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo Sem Fronteiras**, v. 1, n. 2, p. 9916, dez. 2001.

BALL, Stephen J. Reformar escolas/Reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, Portugal, v. 15, n. 002. p. 3-23, 2002.

BALL, Stephen. Performatividade, Privatização e o Pós-Estado do Bem-Estar. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set./Dez. 2004.

BALL, Stephen. **Novos Estados, nova governança e nova política educacional**. En Apple, M.; Ball, S.; Gandin, L.(org.) Sociología da Educação. Análise Internacional. Porto Alegre: Penso, p. 177-189, 2013.

BALL, Stephen. **Educação Global S.A.:** novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Ponta Grossa: UEPG, 2014.

BALL, Stephen. Política Educacional Global: reforma e lucro. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 3, p. 1-15, 2018.

BALL, Stephen J.; OLMEDO, Antonio. A ‘nova’ filantropia, o capitalismo social e as redes de políticas globais em educação. In: PERONI, Vera (Org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado:** implicações para a democratização da educação. Brasília: Líber Livro, p. 33-47, 2013.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BAUER, Adriana. Usos dos resultados das avaliações de sistemas educacionais: iniciativas em curso em alguns países da América R. bras. **Est. pedag.**, Brasília, v. 91, n. 228, p. 315-344, maio/ago. 2010.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som:** um manual prático. Tradução Pedrinho A. Guareschi. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

BEGO, Amadeu Moura. **Sistemas Apostilados de Ensino e Trabalho Docente:** estudo de caso com professores de Ciências e gestores de uma rede escolar pública municipal. 2013. 333 f. Tese (Doutorado em Educação para Ciências) – Faculdade de Ciências, Universidade Estadual Paulista, Bauru, 2013.

BENGOECHEA, S.; CORTES, F.; ZEMELMAN, H. Investigación Empírica y Razonamiento Dialéctico: a Propósito de una Práctica de Investigación. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, México, p. 73-95, 1978.

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

BEZERRA, E. P. **Parceria público-privada nos municípios de Brotas e Pirassununga: estratégias para a oferta do ensino?** Dissertação de Mestrado da UNESP, 2008.

BOGDAN, R., BIKLEN, S., (1994). **Investigação Qualitativa em Educação** – uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora.

BOLLMANN, Maria da Graça Nóbrega; AGUIAR, Letícia Carneiro. LDB: projetos em disputa Da tramitação à aprovação em 1996. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 19, p. 407-428, jul./dez. 2016.

BONAMINO, Alícia. O público e o privado na educação brasileira. Inovações e tendências a partir dos anos de 1980. **Revista Brasileira de História da Educação**, Uberlândia, n. 5, p. 253-276, jan./jun. 2003.

BOTTOMORE, T. **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de Junho de 1993**. Brasília: 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Brasília: 1995a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.074/1995 de 7 de julho de 1995**. Brasília: 1995b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9074cons.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Administração e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, novembro de 1995c.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14 de 12 de setembro de 1996**. Brasília: 1996a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. LDBEN de 1996. **Lei nº 9.394/96 de 20 de dezembro de 1996**. Brasília: DOU, Brasília, 1996b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm. Acesso em: 4 de abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996**. Brasília: 1996c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9424.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998**. Brasília: 1998a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.648/1998 de 27 de maio de 1998**. Brasília: 1998b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9648cons.htm#:~:text=I%20%2D%20a%20aliena%20C3%A7%20C3%A3o%20aos%20propriet%C3%A1rios,do%20inciso%20II%20do%20art.. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998**. Brasília: 1998c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999**. Brasília: 1999a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999**. Brasília: 1999b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3100.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000**. Brasília: 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Brasília: 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Brasília: 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Brasília: 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 5.385 de 4 de março de 2005**. Brasília: 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5385.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2006a.

BRASIL. **Decreto nº 5.977 de 1º de dezembro de 2006**. Brasília: 2006b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5977.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53 de 19 de dezembro de 2006**. Brasília: 2006c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007**. Brasília: 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.101 de 27 de novembro de 2009**. Brasília: 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112101.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014**. Brasília: 2014a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014**. Brasília: 2014b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.204 de 24 de dezembro de 2015**. Brasília: 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113204.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Brasília: 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº. 13.415 de 16 de fevereiro de 2017**. Brasília: 2017a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº. 13.429 de 31 de março de 2017**. Brasília: 2017b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13429.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.467 de 13 de julho de 2017**. Brasília: 2017c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm. Acesso em 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 9.099 de 18 de julho de 2017**. Brasília: 2017d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9099.htm. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017**. Brasília: 2017e. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/historico/RESOLUCAOCNE_CP222DEDEZE MBRODE2017.pdf. Acesso em: 9 de dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**. Educação é a base. Brasília. 2018. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_publicacao.pdf. Acesso em: 30 jan. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Censo da educação superior 2017**. Brasília, setembro de 2018b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=97041-apresentac-a-o-censo-superior-u-ltimo&Itemid=30192. Acesso em: 23 de nov. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 106 de 26 de agosto de 2020**. Brasília: 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc106.htm. Acesso em: 12 de set. 2020.

BRUNO, Lucia. Gestão da Educação: onde procurar o democrático? In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Felix (Org.). **Política e Gestão da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002. p. 84-100.

CAETANO, Maria Raquel; PERONI, Vera Maria Vidal. **Educação no Rio Grande do Sul, gerencialismo e as influências do setor privado no período 2007-2010**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2012. (Anais da Anped Sul). Disponível em: <http://www.ufrgs.br/ucs/eventos/anped-sul-2012>. Acesso em: 30 jan. 2020.

CAIN, Alessandra Aparecida. **A organização do trabalho pedagógico na escola e o sistema apostilado de ensino**: estudo de caso. Tese (Doutorado em Educação Escolar) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Faculdade de Ciências e Letras (Campus de Araraquara). 2014.

CÂMARA, Rosana Hoffman. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. **Gerais: Revista Interinstitucional de Psicologia**, São João del-Rei, v. 6, n. 2, p. 179-191, jul./dez. 2013.

CAMARGO, Gabrieli Boenke de. **O Programa Jovens Empreendedores Primeiros Passos do Sebrae e a divulgação do empreendedorismo na Educação**. Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, Cascavel, 2018.

CANDAU, Vera M. F. (coord.). **Novos rumos da licenciatura**. Brasília: INEP/PUC-RJ, 1987.

CARDOSO, Valter. **As relações entre o IDEB e os indicadores socioeconômicos dos municípios da região da AMFRI**, Dissertação. UNIVALE, 2018.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves. **A crescente influência do empresariado na elaboração e na execução de políticas públicas para a Educação Básica brasileira: Um Estudo Sobre Os Arranjos De Desenvolvimento Da Educação (Ades) In Anais Do 2º Seminário Redefinições Das Fronteiras Entre O Público E O Privado: Implicações para a democratização da educação**. UFRGS Porto Alegre. 2019.

CARVALHO, Fabrício Aarão Freire; GOUVEIA, Andréa Barbosa. A ameaça “fantasma” da privatização à educação básica pública na Amazônia paraense. **Revista Teias**, v. 21, n. 61, abril/junho 2020.

CÁSSIO, Fernando *et al.* Heterarquização do Estado e a expansão das fronteiras da privatização da educação em São Paulo. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 41, e241711, 2020.

CÊA, Georgia S. dos Santos. **Conexões Entre Parcerias Público-Privadas E Política Educacional** in Regulação, avaliação e qualidade da educação: agendas e realidades locais. - Série Anais do XXIX Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, Organização: João Ferreira de Oliveira, e Elisângela Alves da Silva Scaff, [Livro Eletrônico]. – Brasília: ANPAE, 2019.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jena *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

CHARLOT, Bernard. O professor na sociedade contemporânea: um trabalhador da contradição. **Revista da FAEEBA – Educação e contemporaneidade**, Salvador, v. 17, n. 30, p. 17-31, jul./dez. 2008.

CHAUÍ, Marilena. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: UNESP, 2001.

COMERLATTO, Luciani Paz. **A gestão da Educação no contexto da sociedade capitalista: a parceria público-privada**. 2013. 265 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

COMISSÃO DA VERDADE. Relatório - Tomo I - Parte I - O Legado da Ditadura Para a Educação Brasileira. 2014.

CONTRERAS, José. **A autonomia de professores**. São Paulo: Editora Cortez. 2012.

COSTA, Fábio Luciano Oliveira. A mercantilização da educação no Brasil sob a lógica da especulação financeira. *Fineduca – revista de Financiamento da Educação*, Porto Alegre, v.1, n.7, 2011

CUNHA, Luiz Antônio. **A Educação Brasileira na Primeira Onda Laica: do império a república**. Rio de Janeiro: Edição do Autor, 2016.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Políticas públicas: diretrizes e necessidades da educação básica**. In: Encontro De Educação Do Oeste Paulista, 3., 2001, Marília. Anais... Marília: UNESP, 2001.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 168-200, set. 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Federalismo político e educacional**. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Políticas públicas de gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análise**. Brasília: Liber Livro Ed., p. 113-127, 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 1187-1209, dez. 2008.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **O Plano Nacional de Educação de 1936/1937**. *Educativa*. Goiânia, v. 17, n. 2, p. 396-424, jul-dez. 2015.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Tradução Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DIAS, José Augusto. Gestão da Escola. In: MENESES, João Gualberto de Carvalho *et al.* **Estrutura e funcionamento da Educação Básica – leituras**. 2. ed. [São Paulo]: Pioneira, 1999. p. 268-282.

DICIONÁRIO financeiro. **Startup: o que significa Startup?** [S.d.]. Disponível em: <https://www.dicionariofinanceiro.com/startup/>. Acesso em: 28 de dez. 2020.

DOMINGUES, Analéia. **A inserção do grupo Positivo de Ensino no Sistema educacional público: a educação sob o controle do empresariado**. 2017. 241 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

ENS, Romilda T. DONATO, Sueli P.; RIBAS, Marciele S. Profissionalidade e políticas de formação docente nas representações sociais de professores iniciantes. In: MIGUEL, Maria E. B.; FERREIRA, Jacques de Lima. **Formação de professores**. Curitiba: Appris, 2015.

ESTEBAN, Maria Paz Sandin. **Pesquisa qualitativa em Educação: fundamentos e tradições**. Porto Alegre: AMGG, 2010.

FAGNANI, Eduardo. Política Social no Brasil (1964-2002): Entre a Cidadania e a Caridade. 2005. 587 f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

FÉLIX, Maria de Fátima. **Administração Escolar**: um problema educativo ou empresarial. 4ª Ed. São Paulo: Cortez, 1989.

FERNANDES, Florestan. **Os circuitos da história**. São Paulo: Hucitec, 1977.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, [s.d.].

FERREIRA, Valéria Silva; SILVA Sandra Cristina Vanzuita da. Expansão dos sistemas de ensino privado nos sistemas educacionais públicos municipais de Santa Catarina. **Acta Scientiarum**, Maringá, v. 36, n. 2, p. 199-206, jul./dez. 2014.

FISCHMAN, G.; SALES, S. R. Formação e pedagogias críticas. É possível ir além das narrativas redentoras? **Revista Brasileira de Educação**, v. 15, n. 43, p. 1-24, 2010.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução Joice Elias Costa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONTES, V. **O Brasil e o capital-imperialismo**: teoria e história. 2. ed. Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 2010.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. **Política e educação: ensaios**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FREITAG, Bárbara. **Escola, estado e sociedade**. São Paulo: Moraes, 1980.

FREITAS, Luiz Carlos. **Os Reformadores Empresariais da Educação**: a consolidação do neotecnismo no Brasil. In: FONTOURA, H. A. (org). **Políticas Públicas, Movimentos Sociais: desafios à Pós-graduação em Educação em suas múltiplas dimensões**. Rio de Janeiro: ANPED Nacional, 2011.

FREITAS, Luiz Carlos. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério a destruição do sistema público de educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012.

FREITAS, Luiz Carlos. Os empresários e a política educacional: como o proclamado direito à educação de qualidade é negado na prática pelos reformadores empresariais. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 6, n. 1, jun. 2014.

FREITAS, Luiz Carlos. Três teses sobre as reformas empresariais da educação: perdendo a ingenuidade. **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 36, n. 99, p. 137-153, maio/ago. 2016.

FREITAS, Luiz Carlos. Processo de privatização da Educação Básica está mais perto com a Base Nacional Comum Curricular. **Sinpro**, 2019. Disponível em: <<https://www.sinprocampinas.org.br/noticias/noticias/processo-de-privatizacao-da-educacao-basica-esta-mais-perto-com-a-base-nacional-comum-curricular/>>. Acesso em: 26 mai. 2019.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**. Volume 24 nº82 Campinas. 2003

FRUTUOSO, Aldani Sionei de Andrade. **O Sistema Apostilado na rede municipal de ensino de Florianópolis**: “caminho” para medidas privatistas e desvalorização da educação. 2014. 256 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

FUNDACRED. **Quanto e como é gasto do Brasil com educação**. [S.l], 20---. Disponível em: <https://www.fundacred.org.br/site/2019/04/16/quanto-e-como-e-o-gasto-do-brasil-com-educacao/>. Acesso em: 23 de nov. 2020.

GABARDO, Carmen Lucia. **Coleção Caminhos e Vivências**: 4º ano- Curitiba: SEFE, 2016.

GALZARANO, Luciana Sardenha; MINTO, Lalo Watanabe. **Capital fictício e educação no Brasil: um estudo sobre a lógica contemporânea da privatização**. EccoS – Rev. Cient., São Paulo, n. 47, p. 61-80, set./dez. 2018.

GAMBOA, Silvio Sánchez. **Epistemologia da pesquisa em educação**. Campinas: Praxis, 1996.

GAMBOA, Silvio Sánchez. Pesquisa qualitativa: superar tecnicismos e falsos dualismos. **Contrapontos**, Itajaí, v. 3, n. 3, p. 393-405, set./dez. 2003.

GAMBOA, Silvio Sánchez. **Pesquisa em Educação**: métodos e epistemologias. Chapecó: Argos, 2007.

GARCIA, Teise; CORREA, Bianca. Sistemas de ensino privados em redes públicas de educação: relações com a organização do trabalho na escola. **Educação: Teoria e Prática** – vol. 21, n. 38, período out/dez 2011.

GATTI; BARRETO, E. de S.; ANDRÉ, M. E. D de A. Políticas docentes do Brasil: um estado da arte. Brasília, DF: UNESCO, 2011.

GERALDI, João Wanderley. **Portos de Passagem**. 4ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GIACOMINI, Raquel de Melo. O Sistema Educacional **Família e Escola na rede municipal de Florianópolis**: estratégias de governo de professores. 2013. 224 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

GIACOMINI, Raquel de Melo; OTTO, Clarícia. Sistema De Ensino Apostilado: Um “Cavalo De Troia”? **Educação: Teoria E Prática**, Volume 27, Nº 54, p. 157-174, 2017.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995a.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, maio/jun. 1995b.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos municipais de acompanhamento e controle social em Educação: participação, cidadania e descentralização. In: SOUZA, Donaldo Bello de (Org.). **Conselhos municipais e controle social da educação**: descentralização, participação e cidadania. São Paulo: Xamã, 2008.

GRABOWSKI, Gabriel. Por que Bolsonaro foi ao Twitter defender “Lava-Jato da Educação”. Entrevista concedida a Guilherme Justino. **GZH Educação**, [S.l.], 16 de abril de 2019. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br>. Acesso em: 16 abr. 2019.

GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

HAND, C. A., **Proposta Curricular do Estado de São Paulo: implicações e impactos no trabalho docente**. Sorocaba, 2010. Dissertação de Mestrado. Universidade de Sorocaba.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. Tradução João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

HYPOLITO, Álvaro Moreira. Políticas Curriculares, Estado e Regulação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1337-1354, out./dez. 2010.

HORTA NETO, João Luiz. Um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil: das primeiras medições em educação até o SAEB de 2005. **Revista Iberoamericana de Educación**, [s.l.], n. 42, p. 1-13, abr. 2007.

HOBSBAWN, E. **A era dos extremos: o breve século XX - 1914-1991**. 2. ed. São Paulo: Cia. das Letras, 1997.

IANNI, Octávio. **Globalização: Novo Paradigma Das Ciências Sociais**. Estudos Avançados, 1994.

IANNI, Octávio. O cidadão do mundo. In: LOMBARDI, José; SAVIANI, Dermeval; SANFELICE, José L. (Org.). **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas: Autores Associados, p. 27-34, 2002.

IBGE. Comitê de estatísticas sociais. **Base de dados**. 2017. Disponível em: <<https://ces.ibge.gov.br/base-de-dados>>. Acesso em: 12 mai. 2019.

INSTITUTO ETHOS. **O que as empresas podem fazer pela educação**. São Paulo: CENPEC; Instituto Ethos, 1999.

IPUAÇU. Prefeitura Municipal de Ipuacu. **Lei nº 6 de 26 de fevereiro de 1993**. Disponível em: <http://legislacaomunicipal.com/gedocnet/imagens/95993028000183/Lei00006.pdf>. Acesso em: 26 de nov. 2020.

IPUAÇU. **Lei municipal nº 911 de 12 de dezembro de 2019**. Disponível em: <http://www.legislacaomunicipal.com/leis.php?municipio=95993028000183&lei=0911&arqtxto=01009>. Acesso em: 26 de nov. 2020.

JORNAL DA EDUCAÇÃO. **Municipalização do Ensino Fundamental em Santa Catarina**. [S.l.], 2009. Disponível em: <http://www.jornaldaeducacao.inf.br/reportagens-especiais/entrevistas/741-municipalizacao-do-ensino-fundamental-em-santa-catarina.html>. Acesso em: 12 de mai. 2019.

JURISWAY. **Perguntas e Respostas sobre Introdução ao Estudo do Direito** - Introdução ao Estudo do Direito. Site eletrônico do Jurisway. [S.d.]. Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/pergunta.asp?idmodelo=6334>. Acesso em: 28 de dez. 2020.

JUSTINO, Guilherme. Quanto E Como É O Gasto Do Brasil Com Educação. **Zero Hora**. Rio Grande do Sul, p. 22-23. 16 abr. 2019. Disponível em: http://conexaocorporativa.com.br/fundacredrs/site/m012/noticia.asp?cd_noticia=59506759. Acesso em: 17 mai. 2019.

KENJI, Allan. Kroton Educacional: ‘Em termos de educação pública nunca experimentamos um inimigo com uma força social tão concentrada como esse’. Entrevista concedida a André Antunes. Instituto **Humanista Unisinos**, [S.l.], 30 de abril de 2018. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/188-noticias/noticias-2018/578444-kroton-educacional-em-termos-de-educacao-publica-nunca-experimentamos-um-inimigo-com-uma-forca-social-tao-concentrada-como-esse>. Acesso em: 17 nov. 2020.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KRAMER, Sonia. Propostas pedagógicas ou curriculares: subsídios para uma leitura crítica. **Educação & Sociedade**, Campinas, ano 18, n. 60, p. 15-35, dez. 1997.

KRAMER, Vandrê. Grupo Positivo vende sistema de educação por R\$ 1,65 bilhão. **Gazeta do Povo**. [S.l.], 13 de maio de 2019. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/grupo-positivo-vende-sistema-de-educacao-por-r-165-bilhao/> Acesso em: 8 jul. 2019.

KRAWCZYK, N.R. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? **Educação e Sociedade**, v. 26, n. 92, p. 799-819, out., 2005.

KUENZER, A. Z. . Conhecimento e Competências no Trabalho e na Escola. **Educação Linguagem**, Universidade Metodista - SP, v. 8, p. 45-68, 2003.

LAVAL, Christian. **A Escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. São Paulo: Boitempo, 2019.

LIBÂNEO, José Carlos. Dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para ricos, escola do acolhimento social para pobres. **Educação e Pesquisa**, Campinas, v. 38, n. 1, p. 13-28, 2012.

LIBÂNEO, José Carlos. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cadernos de Pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 159, p. 38-62, jan./mar. 2016.

LIMA, Linício C. Privatização *lato sensu* e a impregnação empresarial na gestão da educação pública. **Currículo sem Fronteiras**, Brasília, v. 8, n. 1, p. 129-144, jan./abr. 2018.

LIMA, Iana Gomes de; GANDIN, Luís Armando. Entendendo o estado gerencial e sua relação com a educação: algumas ferramentas de análise. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 7, n. 1, p. 69-84, jan./jun. 2012.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 10, n. esp., p. 37-45, 2007.

LODI, João Bosco; LODI, Edna Pires. **Holding**. 4. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

LOMBARDI, J. C. (2005) O público e o privado como categoria de análise da educação: uma reflexão desde o marxismo. In J. C. LOMBARDI, M. R. M. JACOMELI, & T. M. T. SILVA (Orgs.), O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas (p. 59-96, coleção Memórias da educação). Campinas, SP: Autores Associados: Histedbr & Unisal.

LÜCK, Heloísa *et al.* A gestão pedagógica da organização curricular com foco na superação da distorção idade-série. **Gestão em Rede**, Curitiba, n. 62, p. 10-14, jun. 2005.

MACHADO, Lucimara Frigo. **Concepções orientadoras das propostas pedagógicas de formação dos professores alfabetizadores**. 2019. 170 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal Fronteira Sul, Chapecó, 2019.

MARRE, Jacques Leon. **A construção do objeto científico na investigação empírica**. 1991. (Seminário de pesquisa do Oeste do Paraná).

MARTINS, André Silva; PINA, Leonardo Docena. Mercantiliação da educação, escola pública e trabalho educativo: uma análise a partir da pedagogia histórico-crítica. **Rev. Histedbr On-line**, Campinas, SP, v.20, p. 1-21, 2020.

MARX, K. O Capital. Crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988. 5 v.

MELLO, Eduardo Z.; PAIXÃO, Mariana S. **Uma análise da educação brasileira**: o mercado de sistemas de ensino. Rio de Janeiro: UFRJ, 2017.

MENDES, Valdelaine da Rosa; PERONI, Vera Maria Vidal. Estado, mercado e formas de privatização: a influência dos think tanks na política educacional brasileira. **Espaço Pedagógico**, volume 27 número 1 jan./abr. 2020

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MÉSZÁROS, István. **Para Além do Capital**. Tradução de Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2002

MILITÃO, Silvio Cesar Nunes. Municipalização do ensino fundamental em São Paulo no contexto do FUNDEB: novo fundo, velhas tendências. In: MONTEIRO, Sueli Aparecida Itman *et al.* (Org.). **Educações na contemporaneidade**: reflexão e pesquisa. São Carlos: Pedro & João Editores, 2011. p. 85-103.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. 23. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

MOLL NETO, Roberto. **Reaganation: a nação e o nacionalismo (neo) conservador nos Estados Unidos (1981-1988)**. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal Fluminense, 2010.

MONARCHA, C. Notas sobre a educação nacional na “Era Getuliana”. **História da Educação**. Pelotas, v.03, n.06, p. 57-68, out. 1999.

MONTANO, Monique Robain. Sistema de ensino Aprende Brasil – Grupo Positivo. In: PERONI, Vera Maria Vidal (Org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado**: implicações para a democratização da educação. Brasília: Liber Livro, 2013. p. 266-275.

MORGADO, J. C. **Currículo e profissionalidade docente**. Porto, PT: Porto editora. 2005.

MOTTA, Vânia Cardoso; ANDRADE, Maria C. P. Empresariamento da educação de novo tipo: mercantilização, mercadorização e subsunção da educação ao empresariado. **Revista Desenvolvimento e Civilização**, jan./jun 2020.

MOURA, Marcelo. Maior grupo de educação do país, Kroton vira Cogna e se divide em quatro. **Espaço Negócios**, [S.l], 25 de set. 2020. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2019/10/maior-grupo-de-educacao-do-pais-kroton-vira-cogna-e-se-divide-em-quatro.html>. Acesso em: 17 de nov. 2020.

MUNDIM, Maria A. P.; SILVA, Luelí N. D. e. Gerencialismo estatal e a relação público-privado: considerações sobre a parceria do Instituto de Co-Responsabilidade da Educação (Ice) em Goiás. In: Anais Redefinições Entre Fronteiras Entre Público E Privado. **Implicações para democratização da Educação**. Porto Alegre: UFRGS, 2017.

NASCIMENTO, Leila Procópio do. **“Novas Formas” de gestão da escola pública**: implicações sobre o processo de democratização da gestão. 2015. 455 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

NICOLETI, João Ernesto. **Ensino apostilado na escola pública**: tendência crescente nos municípios da região de São José do Rio Preto – SP. 2009. 97 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Araraquara, 2009.

NOGUEIRA, Sonia Martins de Almeida; RANGEL, Juliano Soares. O Estado Federativo de cooperação e as políticas de municipalização do ensino: limites e potenciais. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 72, p. 509-526, 2011.

NÓVOA, A. Professores – Imagem do futuro presente. Lisboa, EDUCA, 2009.

OLIVEIRA, Cleiton de *et al.* **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Política Educacional nos anos 1990: Educação Básica e Empregabilidade. In: **Políticos Públicos à Educação Básica**. São Paulo: xamã, 2001

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho Docente: Precarização e Flexibilização. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol.25, n. 89, p. 1127-1144, set./dez. 2004.

OLIVEIRA, Francisco. Hegemonia às Avessas. In: OLIVEIRA, Francisco; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (Org.). **Hegemonia às Avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, p. 21-28, 2010.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 28, p. 5-23, 2005.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

OPET. Extra! Extra! Saiu a relação dos trabalhos inscritos para o IX Prêmio Ação Destaque! **Editora Opet**. 2019a.. Disponível em: <http://www.editoraopet.com.br/blog/extra-extra-saiu-a-relacao-dos-trabalhos-aprovados-para-o-ix-premio-acao-destaque/?fbclid=IwAR2ZATesW3F6cB5JPB-XlaMjy68bi9XAXJ57V-iFpwsTMVCTx1ri8PbxZiA>. Acesso em: 26 de nov. 2020.

OPET. Extra! Saiu a lista dos finalistas do 10º Prêmio Ação Destaque! **Editora Opet**. 2019b. Disponível em: <http://www.editoraopet.com.br/blog/tag/acao-destaque/>. Acesso em: 26 de nov. 2020.

OPET. O grupo OPET. **Editora Opet**. [S.l], 20--. Disponível em: <https://www.editoraopet.com.br/grupo-opet.php>. Acesso em: 8 jul. 2019.

OPET. **Setor Público – Portfólio**. [S.l], 20--. Disponível em: <https://www.editoraopet.com.br/portfolio-sefe/>. Acesso em: 23 de nov. 2020.

PALMA FILHO, João Cardoso. **Política educacional brasileira: educação brasileira numa década de incerteza (1990-2000): avanços e retrocessos**. São Paulo: Cte, 2005.

PALÚ, J. **Planos de Gestão Escolar em Santa Catarina: a gestão democrática em questão**. 2019. 397 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Fronteira Sul, Chapecó, 2019.

PALÚ, J; PETRY, Oto João. **Neoliberalismo, globalização e neoconservadorismo:**

cenários e ofensivas contra a Educação Básica pública brasileira *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, v. 15, e2015317, p. 1-21, 2020

PARO, Vitor Henrique. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. (Orgs). **Gestão, financiamento e direito à educação**. São Paulo: Xamã, 2007. p. 79-88.

PATTON, Michel Quinn. **Qualitative evaluation methods**. Beverly Hills: Sage, 1980.

PEARSON. NAME. **Pearson**. [S.l.], 20---. Disponível em: <https://br.pearson.com/educacao-basica/name.html>. Acesso em: 10 de jul. 2019.

PEARSON. História. **Pearson**. [S.l.], 20---. Disponível em: <https://br.pearson.com/sobre-nos/historia.html>. Acesso em: 26 de nov. 2020.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; GRAU, Nuria Cunill. **O público não-estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.

PERONI, Vera Maria Vidal. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 19-31, maio/ago. 2012

PERONI, Vera Maria Vidal. As relações entre o Público e o Privado nas Políticas Educacionais no contexto da Terceira Via. **Currículo sem Fronteiras**, Brasília, v. 13, p. 234-255, 2013.

PERONI, Vera Maria Vidal (Org.). **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação**. São Leopoldo: Oikos, 2015.

PERONI, Vera Maria Vidal. Múltiplas formas de materialização do privado na educação básica pública no Brasil: sujeitos e conteúdo da proposta. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 212-238, jan./abr. 2018.

PERONI, Vera Maria Vidal; CAETANO, Raquel. O público e o privado na educação: projetos em disputa? **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 9, n. 17, p. 337-352, jul./dez. 2015.

PERONI, Vera Maria Vidal; CAETANO, Raquel; ARELARO, L. R. G. BNCC: disputa pela qualidade ou submissão da educação?. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE** [online], v. 35, n. 1, p. 35-56, maio 2019.

PERONI, Vera; SCHEIBE; Leda. Privatização da e na educação: Projetos societários em disputa. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 21, p. 387-392, jul./dez. 2017.

PIMENTA. Selma G. Apresentação à Editora Brasileira. In: CONTRERAS, José. **A autonomia de Professores**. São Paulo: Cortez, 2002.

PINHEIRO, M. F. **O público e o privado na educação: um conflito fora de moda**. In: FÁVERO, O (org). *A educação nas Constituintes Brasileiras: 1823-1988*. Campinas, Autores Associados, 1996.

PINTO, José Marcelino de Resende. **Verdades e mentiras sobre o financiamento da educação.** In: CÁSSIO, Fernando (org.). Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar. São Paulo: Boitempo, 2019.

PONTES, Deysiane Farias. **A atuação e expansão da empresa Kroton Educacional na Educação Básica.** Brasília: Universidade de Brasília, 2020.

PPP. **Projeto Político Pedagógico da EMEB José Theobaldo Utzig.** 2016. Não publicado.

QUINTANNA, Adriana Ribeiro dos Santos; DAMASCENO, Ednacelí Abreu. A autonomia profissional e as reformas educacionais dos anos 1990: limites e possibilidades. **Revista Teias**, v. 20, n. 58, jul./set. 2019,

ROBERTSON, Susan L. Soluções sinérgicas ou monstros híbridos: educação modernizadora pela via das parcerias público-privado. **A Página da Educação**, Lisboa, v. 11, n. 114, p. 7, jul. 2002.

ROCHA, Camila. **Direitas em rede: think tanks de direita na América Latina.** In: CRUZ, Sebastião Velasco; KAYSEL, André; CODAS Gustavo (Org.). Direita, volver! O retorno da direita e o ciclo político brasileiro. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, p. 261-278, 2015.

ROCHA, Camila. O papel dos think tanks pró-mercado na difusão do neoliberalismo no Brasil. MILLCAYAC - **Revista Digital de Ciências Sociais**. v. IV, n. 7, p. 95-120, 2017.

RODRIGUES, José. **Os empresários e a educação superior.** Campinas: Autores Associados, 2007.

ROMANELLI, Otaiza. **História da educação no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 2014.

SACRISTAN, José Gimeo et. al. **Educar por competências: o que há de novo?** Porto Alegre: Artmed, 2011.

SALVADOR, Evilasio *et al.* **Privatização e mercantilização da educação básica no Brasil.** Brasília: Universidade de Brasília; Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, 2017.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar n. 487, de 19 de janeiro de 2010.** Florianópolis, 2010.

SANTA CATARINA. **Decreto nº. 502 de 11 de setembro de 2011.** Florianópolis: 2011.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro. **Programas de melhoria da educação básica e profissional no Pará via parcerias público-privadas.** Projeto de pesquisa desenvolvido no Instituto de Ciências da Educação da Universidade Federal do Pará. Belém, UFPA, 2014.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro. As parcerias público-privadas no contexto educacional amazônico: novas formas para velhas questões. **Revista Margens Interdisciplinar**, Belém, v. 11, n. 16, p. 9-24, jun. 2017.

SANTOS, Catarina de Almeida. Educação à Distância: tensões entre a expansão e qualidade. In: CÁSSIO, Fernando (org.). **Educação contra a barbárie**: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar. São Paulo: Boitempo, 2019.

SÃO CARLOS. **Prefeitura Municipal de São Carlos**. [S.d]. Disponível em: <https://www.saocarlos.sc.gov.br/>. Acesso em: 26 de nov. 2020.

SÃO LOURENÇO DO OESTE. **Prefeitura Municipal de São Lourenço do Oeste**. [S.d]. Disponível em: <http://www.saolourenco.sc.gov.br/>. Acesso em: 26 de nov. 2020.

SARAIVA, Karla. Formação de professores nas tramas da rede: uma prática de governamentalidade neoliberal. **Em aberto**, Brasília, v. 23, n. 84, p. 123-137, nov. 2010.

SARAIVA, Karla; VEIGA-NETO, Alfredo. Modernidade líquida, capitalismo cognitivo e educação contemporânea. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 34, n. 2, p. 187-201, maio/ago. 2009.

SAVIANI, Dermeval. **Educação brasileira**: estrutura e sistema. 12. ed. Campinas: Autores Associados, 1997.

SAVIANI, Dermeval. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 69, p. 119-136, 1999.

SAVIANI, Dermeval. O público e o privado na história da educação brasileira. In: LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara Regina M.; SILVA, Tânia Mara T. da (Org.). **O público e o privado na história da educação brasileira**: concepções e práticas educativas. Campinas: Autores Associados, 2005.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. Edição comemorativa. Campinas: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, Dermeval. Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. **Revista Brasileira de Educação**, v. 14 n. 40 jan./abr. 2009.

SAVIANI, Dermeval. História das ideias pedagógicas no Brasil. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia Histórico-crítica**: primeiras aproximações. Campinas: Editora Autores Associados, 2013.

SCHMIDT, W. **A Municipalização do ensino fundamental em dois pequenos municípios rurais de Santa Catarina**: Anitápolis e Santa Rosa de Lima (1987 a 1995). São Paulo, 2000. Tese (dout.) Pontifícia Universidade Católica.

SCHMIDT, Felipe José. ZANELLA, José Luiz José Luiz. A participação do programa “A UNIÃO FAZ A VIDA” da Fundação SICREDI na reestruturação do Estado: impactos na compreensão da cidadania. **Revista Contrapontos Eletrônica** vol. 19, nº 2. Itajaí. jan./dez. 2019.

SHIROMA, Eneida Otto; EVANGELISTA, Olinda. Profissionalização docente. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

SHIROMA, Eneida Otto; EVANGELISTA, Olinda. Avaliação e responsabilização pelos resultados: atualizações nas formas de gestão de professores. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, p. 127-160, jan./jun. 2011.

SHIROMA, Eneida Otto; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso; CAMPOS, Roselane Fatima. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do movimento Todos pela Educação. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

SHIROMA, Eneida Otto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SHIROMA, Eneida Otto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 4ª ed, 2011.

SICREDI. **A união faz a vida**: A Fundação Sicredi. [S.d]. Disponível em: <https://auniaofazavida.com.br/o-programa/a-fundacao.html>. Acesso em: 15 de jan. 2021.

SILVA, Carlos Henrique da. A expansão geográfica do capital e a criação de novos estados no Brasil. In: Coloquio Internacional De Geocrítica El Control Del Espacio Y Los Espacios De Control, 13., Barcelona, 2014. **Anales...** Barcelona, 2014.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento**: a política educacional do Banco Mundial. Campinas, SP: Autores Associados e Fapesp, 2002.

SILVA, Maria Arábia da. Qualidade Social Da Educação Pública: Algumas Aproximações **Cad. Cedes**, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009

SILVA, M. L. da. **A política de avaliação institucional na educação tecnológica**: as Faculdades de Tecnologia do Centro Paula Souza. 2008. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Ciências e Letras da UNESP, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2008.

SISTEMA APRENDE BRASIL. Seus alunos conquistam mais oportunidades de aprendizado. **Sistema Aprende Brasil**. [S.l], 20---. Disponível em: <http://sistemaaprendebrasil.com.br/conheca/>. Acesso em: 8 de jul. 2019.

SIQUEIRA, Gisele Maurilda dos Santos Goedert. **Os sistemas apostilados de ensino**: um olhar para as ciências da natureza nos anos iniciais. 2018. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

SOARES, Luana Bergmann. **A ação do Instituto Ayrton Senna na rede municipal de educação de Joinville/SC (2001-2008)**: subordinação da escola pública a princípios e métodos da gestão empresarial. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

SOUZA, Elodir Lourenço de. **Sistema de Apostilamento**: uma das estratégias de intervenção do capital na educação e uma ofensiva contra a proposta de educação do MST. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

SOUZA, Gilberto P. **Inimigos Públicos**: ensaio sobre a mercantilização da educação básica no Brasil. 2. ed. São Paulo: Usina Editorial, 2018.

SOUZA, Rosa Fátima de. **Alicerces da pátria**. Campinas: Mercado de Letras, 2009.

SOUZA, S. Z. L. de; OLIVEIRA, R. P. de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.

STAKE, R.E. **Handbook of qualitative research**. London: Sage, 1994.

SUSIN, Maria Otília Kroeff. O público “não-estatal”: um estudo das creches comunitárias em Porto Alegre. In: BAZZO, Vera; PEGORARO, Ludimar; PERONI, Vera (Org.). Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o Público e o Privado. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2006.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação não é privilégio**. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1957.

TEODORO, Antônio. Governando por números: os grandes inquéritos estatísticos internacionais e a construção de uma agenda global nas políticas de educação. **Em Aberto**, Brasília, v. 29, n. 96, p. 41-52, maio/ago. 2016

TOLEDO, Luiz Fernando; ARRUDA, Milibi; PRATA, Pedro. No Enem, 1 a cada 4 alunos de classe média triunfa. Pobres são 1 a cada 600. **Estadão**, São Paulo, 18 de janeiro de 2019. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/infograficos/educacao,no-enem-1-a-cada-4-alunos-de-classe-media-triunfa-pobres-sao-1-a-cada-600,953041>. Acesso em: 23 de nov. 2020.

TREVISOL, Joviles Vitorio; MAZZIONI, Lizeo. A universalização da educação básica no Brasil: o longo caminho. **Revista Roteiro**, Joaçaba, v. 43, n. 2, p. 13-46, dez. 2018.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 2006.

THIESEN, Juares da Silva. Currículo e Gestão Escolar: territórios de autonomia colocados sob a mira dos standards educacionais. **Currículo sem Fronteiras**, v. 14, n. 1, p. 192-202, jan./abr. 2014.

UNICEF BRASIL. **O que fazemos**. [S.l], 20---. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/o-que-fazemos>. Acesso em: 22 de nov. 2020.

VALE, Cassio. **Subsunção do público ao privado na educação paraense**. 2017. 124 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2017.

VALE, Cassio; SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro. **O arcabouço jurídico de regulamentação do Pacto pela Educação do Pará.** In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 12., 2015, Curitiba. Anais. Curitiba: PUC-PR, 2015.

VALLE, Ione Ribeiro *et al.* Democratizar, descentralizar, municipalizar: a expansão do ensino fundamental catarinense. Cad. Pesqui. vol.34 no.121 São Paulo Jan./Apr. 2004

VASQUES, Rosane Fátima. **Análise de requisitos para o desenvolvimento de um software para avaliação e gestão escolar.** 2015. 137 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal da Fronteira Sul, Chapecó, 2015.

VIDIGAL, LUCAS. Relatório do Inep aponta retrocessos e descumprimento de metas do Plano Nacional de Educação. **G1**, [S.l], 02 de julho de 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2020/07/02/relatorio-do-inep-aponta-retrocessos-e-descumprimentos-de-metas-do-plano-nacional-de-educacao.ghtml>. Acesso em: 23 de nov. 2020.

VIZZOTTO, Liane. **A construção da relação público-privada na educação:** um estudo em municípios catarinenses. 2018. 345 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2018.

VIZZOTTO, Liane. CORCETTI, Berenice. PIEROZAN, Sandra. O público e o privado para os serviços sociais. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 21, p. 543-556, jul./dez. 2017.

ZARPELON, Geovani. **A relação público-privada na educação infantil:** um estudo sobre os convênios com entidades privadas na rede municipal de educação de Joinville/SC. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

**APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA O(A) DIRETOR(A) DE ENSINO
OU CARGO EQUIVALENTE DA REDE MUNICIPAL PARA O ENSINO
FUNDAMENTAL**

Esta entrevista constitui-se em instrumento para coleta de informações da Pesquisa intitulada: **SISTEMAS APOSTILADOS EM REDES MUNICIPAIS DE ENSINO NO OESTE CATARINENSE: A MERCADORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA?** Integra o trabalho Dissertativo do Mestrado em Educação, em desenvolvimento no Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus Chapecó, pela pesquisadora Elíria Heck Hoffmann, sob orientação do Professor Doutor Oto João Petry, em municípios do oeste de Santa Catarina.

1- Nome:

2- Perfil do entrevistado

2.1 Há quantos anos está no cargo de assessora pedagógica para o Ensino Fundamental da Educação municipal?

2.2 **Quanto a faixa etária:**

- () até 30 anos
- () até 40 anos
- () até 50 anos
- () Acima de 50 anos

2.3 **Formação**

- () Graduação
- () Especialização
- () Mestrado ou Doutorado

2.4 **Tipo de instituição em que cursou o nível superior:**

- () Pública () Federal

3. Como surgiu a ideia de contratar um Sistema Apostilado de Ensino para as escolas municipais?

4. Qual o objetivo para a contratação desse tipo de serviço?

5. Quais os problemas identificados na rede que tiveram o Sistema Apostilado como solução?

6. O que você pensa sobre o Sistema Apostilado de Ensino utilizado no município?

7. O Sistema Apostilado de Ensino estava adequado (dialogava) ao Projeto Político Pedagógico da sua escola?

8. De quem foi a decisão de implantar o Sistema Apostilado de Ensino?
9. Os professores foram ouvidos para decidir sobre o Sistema Apostilado de Ensino e puderam optar pelo tipo de material?
10. Qual foi a empresa contratada e que serviços estavam no pacote?
11. Na sua opinião, quais são os pontos positivos e negativos a respeito do Sistema Apostilado de Ensino?
12. Se houveram, quais foram os avanços e retrocessos observados no período em que havia a implantação do Sistema Apostilado de Ensino?
13. Quais foram os motivos que levaram a Secretaria Municipal de Educação a não dar continuidade com o Sistema Apostilado de Ensino?
14. Qual é a sua opinião sobre os Sistemas Apostilados de Ensino?
15. Você iria optar por um Sistema Apostilado de Ensino hoje? Justifique:
16. Que implicações o Sistema Apostilado de Ensino trouxe para a educação do seu município?
 - a) a gestão:
 - b) o currículo
 - c) para a autonomia do professor
17. O que você gostaria de destacar que não foi perguntado?

APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA O(A) SECRETÁRIO(A) DE EDUCAÇÃO QUE PARTICIPOU DA ADESÃO

Esta entrevista constitui-se em instrumento para coleta de informações da Pesquisa intitulada: **SISTEMAS APOSTILADOS EM REDES MUNICIPAIS DE ENSINO NO OESTE CATARINENSE: A MERCADORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA?** Integra o trabalho Dissertativo do Mestrado em Educação, em desenvolvimento no Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus Chapecó, pela pesquisadora Elíria Heck Hoffmann, sob orientação do Professor Doutor Oto João Petry, em municípios do oeste de Santa Catarina.

1- Nome:

2- Perfil do entrevistado:

2.1 Quantos anos ficou/está no cargo de Secretário Municipal de Educação?

2.2 Quanto a faixa etária:

- () até 30 anos
- () até 40 anos
- () até 50 anos
- () Acima de 50 anos

2.3 Formação

- () Graduação
- () Especialização
- () Mestrado ou Doutorado

2.4 Tipo de instituição em que cursou o nível superior:

- () Pública () Privada ()

3. Como surgiu a ideia de se adotar um Sistema Apostilado de Ensino e com que objetivo?

4. O processo de seleção do Sistema Apostilado de Ensino aconteceu de que forma?

5. Quais foram os critérios de seleção usados na escolha do Sistema Apostilado de Ensino?

6. As empresas procuram a Secretaria Municipal de Educação ou a iniciativa foi da SME?

7. Quem participou do processo de decisão para adquirir um Sistema Apostilado de Ensino? Todos os envolvidos pela rede municipal de ensino, alguns segmentos, ou os mesmos não foram consultados? Há documentos nesse sentido?

8. O Prefeito participou no processo de adoção do Sistema Apostilado de Ensino?

9. Qual foi a empresa ou empresas que atuaram no município, por quanto tempo e quais foram os serviços contratados?
10. Qual foi o valor percentual aproximado dos recursos investidos na contratação do Sistema Apostilado de Ensino?
11. Quais foram as expectativas criadas com a adoção do Sistema Apostilado de Ensino?
12. Que resultados foram colhidos com a implantação do Sistema Apostilado de Ensino?
13. Que motivos levaram a SME a não dar continuidade com o Sistema Apostilado de Ensino na Rede?
14. Como foi o comportamento do IDEB no período em que o município usava Sistema Apostilado de Ensino?
15. No período em que a Secretaria Municipal de Educação adotou o Sistema Apostilado de Ensino, o que foi feito como o material do Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD)? Foi dispensado, foi usado como apoio ou foi deixado de lado?
16. Qual é a sua opinião sobre os Sistemas Apostilados de Ensino?
17. Qual foi na sua opinião a marca deixada pelo Sistema Apostilado de Ensino na GESTÃO, no CURRÍCULO e nos PROFESSORES?
18. Tem documentos que evidenciam que foi uma boa opção aderir ao Sistema Apostilado de Ensino e se posteriormente o rompimento era a melhor alternativa?
19. Havia documentos norteadores para a implantação do SAE no município?
20. A empresa contratada apresentou exigências para aderir ao SAE?
22. Quanto ao professor, ele aceitou bem o sistema apostilado ou foi resistente ao uso do material?
21. O que você gostaria de destacar que não foi perguntado?

APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA O(A) SECRETÁRIO(A) DE EDUCAÇÃO ATUAL

Esta entrevista constitui-se em instrumento para coleta de informações da Pesquisa intitulada: **SISTEMAS APOSTILADOS EM REDES MUNICIPAIS DE ENSINO NO OESTE CATARINENSE: A MERCADORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA?** Integra o trabalho Dissertativo do Mestrado em Educação, em desenvolvimento no Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus Chapecó, pela pesquisadora Elíria Heck Hoffmann, sob orientação do Professor Doutor Oto João Petry, em municípios do oeste de Santa Catarina.

1- Nome:

2- Perfil do entrevistado:

2.1 Há quantos anos está no cargo de Secretário Municipal de Educação?

2.2 Quanto a faixa etária:

até 30 anos

até 40 anos

até 50 anos

Acima de 50 anos

2.3 Formação

Graduação Especialização Mestrado ou Doutorado

2.4 Tipo de instituição em que cursou o nível superior:

Pública Federal Estadual Privada Particular

3. A SME é assediada por empresas de Sistemas Apostilados de Educação? Se afirmativo, quais são elas?

4. Qual é a sua opinião sobre os Sistemas Apostilados de Ensino?

5. O SAE implantado no município no passado deixou vantagens? Elenque:

6. Cite três pontos essenciais para melhorar a educação do seu município:

7. Hoje a Secretaria Municipal de Educação adotaria um Sistema Apostilado de Ensino?

8. Quais as marcas deixadas na educação municipal pelo Sistema Apostilado de Ensino?

**APÊNDICE D - ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA PROFESSORES(AS)
EFETIVOS(AS) QUE TRABALHARAM COM O SISTEMA APOSTILADO DE
ENSINO QUANDO DO USO DO MESMO NO MUNICÍPIO**

Esta entrevista constitui-se em instrumento para coleta de informações da Pesquisa intitulada: **SISTEMAS APOSTILADOS EM REDES MUNICIPAIS DE ENSINO NO OESTE CATARINENSE: A MERCADORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA?** Integra o trabalho Dissertativo do Mestrado em Educação, em desenvolvimento no Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus Chapecó, pela pesquisadora Elíria Heck Hoffmann, sob orientação do Professor Doutor Oto João Petry, em municípios do oeste de Santa Catarina.

1. Nome:

2. Perfil do entrevistado:

2.1 Quanto a faixa etária:

- até 30 anos
- até 40 anos
- até 50 anos
- Acima de 50 anos

2.2 Formação

- Graduação Especialização Mestrado ou Doutorado

2.3 Tipo de instituição em que cursou o nível superior:

- Pública Federal

3. Quanto ao Sistema Apostilado de Ensino:

3.1 Como era o seu trabalho antes de ser implantado o Sistema Apostilado de Ensino?

3.2. Na sua opinião, o que levou a SME de implantar o SAE no município?

3.3 Os professores foram consultados? SIM NÃO

3.4 Se houve participação, quem foi consultado:

- Diretores
- Professores da Escola
- Pais
- Funcionários da Escola
- APP/APM/Conselho da Escola
- Outros professores da Rede

Equipe Pedagógica

3.5 Como os professores receberam a proposta:

Com entusiasmo

Com resistência

Com indignação

Com aceitação

Com indiferença

Como uma inovação

3.6 A empresa oferecia capacitação para os professores? SIM NÃO

3.7 Em caso afirmativo, como eram as mesmas?

Ensinavam a usar a apostila

Tinham como tema, assuntos pertinentes a Educação.

3.8 Qual é a sua opinião sobre o Sistema Apostilado de Ensino?

3.9 Como era o trabalho com as apostilas? Pode-se afirmar que:

Todos os professores seguiam rigorosamente as apostilas.

Todos os professores seguiam em parte as apostilas.

Nem todos os professores trabalham com as apostilas.

Nenhum dos professores trabalha com as apostilas.

3.10 Como você classifica a apostila que seu município utilizou:

Ótima Boa Ruim Muito ruim

3.11 Na sua opinião, o sistema apostilado apresenta vantagens:

Na qualidade da educação

Na organização do trabalho pedagógico

Nos índices educacionais como IDEB

No rendimento escolar

Dá uniformidade à rede

Na oferta de material didático

É mais fácil quando o professor não está porque quem for para a sala de aula dá

continuidade

No processo ensino-aprendizagem

Não apresenta vantagens.

Outro. Qual:

3.12 Quais são as desvantagens que o SAE apresenta:

- Muito rígido, não permite complementações.
- Muito conteúdo
- Na qualidade da educação
- Na organização do trabalho pedagógico
- Nos índices educacionais
- No rendimento escolar
- Na oferta de material didático
ensino-aprendizagem
- Não tem desvantagens
- Outro. Especifique:

2.13 Que mudanças você observou na sua prática durante o Sistema Apostilado de Ensino?

2.14 Quais foram os motivos que levaram a Secretaria Municipal de Educação a terminar com a parceria:

- O valor pago era muito alto
- Os professores não queriam mais utilizar o material?
- Foi uma decisão da Secretaria Municipal de Educação sem consultar os professores
- Outro. Qual:

2.14 A Empresa ou a Escola acompanhavam o uso das apostilas? Sim Não

2.15 O que foi feito com os livros do Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) durante o tempo em que tinha o Sistema Apostilado de Ensino na Escola.

2.16 Como era o material do Sistema Apostilado? Era inédito ou era uma compilação de outros materiais (livros didáticos, sites da internet...)

2.17 Havia algum tipo de premiação por parte da empresa para o professor que se destacasse?

2.18 Há alguma coisa a mais que você queira registrar sobre o assunto?

APÊNDICE E - COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA (CEP/UFS): TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado participante,

Você está sendo convidado (a) a participar da pesquisa **SISTEMAS APOSTILADOS EM REDES MUNICIPAIS DE ENSINO NO OESTE CATARINENSE: A MERCADORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA?**, desenvolvida por Elíria Heck Hoffmann, discente de Mestrado do curso de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFS), Campus de Chapecó, sob orientação do Professor Dr. Oto João Petry.

1. **Objetivos da Pesquisa:**

O nosso estudo tem como objetivo geral analisar como ocorre o processo de mercadorização da Educação em redes municipais do oeste de Santa Catarina materializada pelos processos de adoção dos SAE.

Neste sentido, elencamos as seguintes questões de pesquisa:

- Quais elementos influenciaram os municípios na aquisição de um SAE?
- Quais serviços e materiais os municípios pesquisados contrataram?
- Como aconteceu o processo de aquisição do SAE?
- Quais foram as expectativas criadas e os resultados alcançados?

A partir das questões de pesquisa que orientam o estudo, definimos os seguintes objetivos específicos:

- Compreender como ocorreu o processo de opção pela adoção do SAE;
- Elencar os serviços e os materiais contratados pelos municípios;
- Conhecer como são feitos os processos licitatórios realizados para a compra de SAE;
- Conhecer a avaliação feita pelos gestores e professores em relação ao SAE;
- Indicar as implicações dos SAE na gestão e no currículo dos municípios.

2. **Envolvimento na pesquisa:** Sua participação não é obrigatória e você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como desistir da colaboração neste estudo no momento em que desejar, sem necessidade de qualquer explicação e sem nenhuma forma de penalização. Você não será penalizado de nenhuma maneira caso decida não consentir sua participação, ou desista da mesma. Contudo, ela é muito importante para a execução da pesquisa.

3. **Pagamento:** Você não receberá remuneração e nenhum tipo de recompensa nesta pesquisa, sendo sua participação voluntária.
4. **Confidencialidade:** Serão garantidas a confidencialidade e a privacidade das informações por você prestadas. Qualquer dado que possa identificá-lo será omitido na divulgação dos resultados da pesquisa e o material armazenado em local seguro. A qualquer momento, durante a pesquisa, ou posteriormente, você poderá solicitar do pesquisador informações sobre sua participação e/ou sobre a pesquisa, o que poderá ser feito através dos meios de contato explicitados neste Termo.
5. **Riscos:** O confronto com as perguntas a serem realizadas podem lhe causar desconforto. Entretanto, esta pesquisa obedece aos critérios e normas legais e éticos da pesquisa com seres humanos conforme Resolução nº 510 do Conselho Nacional de Saúde, buscando sanar todos os riscos e desconfortos causados pela entrevista, lembrando que, as entrevistas semiestruturadas oferecem maior flexibilidade no momento de realizar as perguntas, tendo o pesquisador, a possibilidade de conduzir a discussão da maneira que atinja a maior profundidade possível, adequando-se a cada circunstância. Sobretudo, vale ressaltar que, nenhum dos procedimentos usados para a coleta de dados oferece risco a dignidade dos participantes, sendo que, as informações coletadas neste estudo são estritamente confidenciais, onde apenas a pesquisadora e seu orientador terão acesso a identidade dos participantes.
6. **Envolvimento na Pesquisa:** ao participar deste estudo a sra (sr), permitirá que a pesquisadora Elíria Heck Hoffmann lhe faça entrevistas semiestruturadas sobre o objeto de estudo acima mencionado. A sra (Sr) tem liberdade de se recusar a participar e ainda se recusar a continuar participando em qualquer fase da pesquisa, sem qualquer prejuízo pessoal. Sempre que quiser poderá pedir mais informações sobre a pesquisa através do telefone (49) 999976964 da pesquisadora do projeto, e se necessário através do telefone do Comitê de Ética em Pesquisa (49) 2049-3745.
7. **Benefícios:** Para os participantes desta pesquisa não haverá nenhum benefício direto. Entretanto, espero que esta mesma desvele informações substanciais sobre as políticas de adesão e abandono dos Sistemas Apostilados de Ensino, de forma que o

conhecimento que será constituído a partir desta, possa contribuir para que as Secretarias Municipais de Educação tenham elementos para análise quando forem optar por Sistemas Apostilados de Ensino, pois a mesma vai abordar os motivos que levam as prefeituras a aderir e a abandonar os mesmos. Neste sentido, comprometo-me a divulgar os resultados obtidos através de artigos, a fim de que esta política tenha maior visibilidade. Comprometo-me ainda em respeitar o sigilo das informações coletadas, conforme previsto no item anterior.

A entrevista será gravada somente para a transcrição das informações e somente com a sua autorização.

Assinale a seguir conforme sua autorização:

Autorizo gravação Não autorizo gravação

Caso concorde em participar, uma via deste termo ficará em seu poder e a outra será entregue ao pesquisador. Não receberá cópia deste termo, mas apenas uma via. Desde já agradecemos sua participação!

Chapecó, ____ de _____ de 2020.

Pesquisadora responsável: Elíria Heck Hoffmann

Em caso de dúvida quanto à condução ética do estudo, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS:

Tel e Fax (49) 2049-3745

E-Mail: cep.uffs@uffs.edu.br

Endereço para correspondência: Universidade Federal da Fronteira Sul/UFFS - Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS, Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul,

CEP 89815-899 Chapecó - Santa Catarina – Brasil

Declaro que entendi os objetivos e condições de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Assinatura do Pesquisador Responsável

Nome completo do (a) participante

Assinatura do participante