



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGE)  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**LEONARDO VICTOR DOS SANTOS**

**PRIVATIZAÇÕES NA EDUCAÇÃO BÁSICA NO TOCANTINS: PARCERIAS  
PÚBLICO-PRIVADAS X REGIME DE COLABORAÇÃO PÚBLICO-PÚBLICO**

Palmas (TO)  
2019

**LEONARDO VICTOR DOS SANTOS**

**PRIVATIZAÇÕES NA EDUCAÇÃO BÁSICA NO TOCANTINS: PARCERIAS  
PÚBLICO-PRIVADAS X REGIME DE COLABORAÇÃO PÚBLICO-PÚBLICO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Tocantins (UFT) como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de concentração: Educação.

Linha de Pesquisa: Estado, Sociedade e Práticas Educativas.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosilene Lagares.

Palmas (TO)  
2019

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

S237p Santos, Leonardo Victor dos.

PRIVATIZAÇÕES NA EDUCAÇÃO BÁSICA NO TOCANTINS:  
PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS X REGIME DE COLABORAÇÃO  
PÚBLICO-PÚBLICO. / Leonardo Victor dos Santos. – Palmas, TO, 2019.

115 f.

Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Federal do Tocantins–  
Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em  
Educação, 2019.

Orientadora : Rosilene Lagares Lagares

1. Política educacional. 2. Gestão da educação. 3. Plano Estadual de  
Educação; Privatização da educação básica. 4. Sistema Estadual de Ensino do  
Tocantins. I. Título

**CDD 370**

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de  
qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que  
citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime  
estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com  
os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**



FOLHA DE APROVAÇÃO

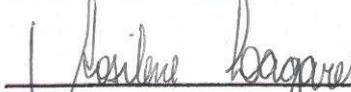
LEONARDO VICTOR DOS SANTOS

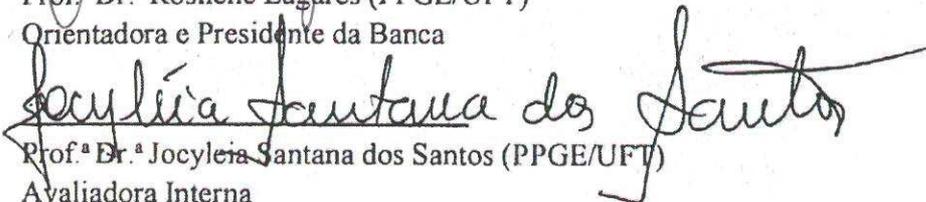
PRIVATIZAÇÕES NA EDUCAÇÃO BÁSICA NO TOCANTINS: PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS X REGIME DE COLABORAÇÃO PÚBLICO-PÚBLICO

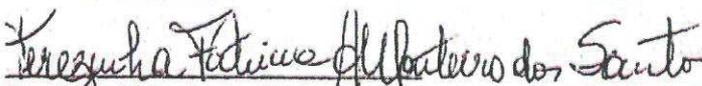
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Tocantins (UFT) como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação. Área de concentração: Educação. Linha de Pesquisa: Estado, Sociedade e Práticas Educativas.

Data da Defesa: 1<sup>o</sup> de março de 2019.

Banca Examinadora:

  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosilene Lagares (PPGE/UFT)  
Orientadora e Presidente da Banca

  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Jocyleia Santana dos Santos (PPGE/UFT)  
Avaliadora Interna

  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos (PPGE/UFPA)  
Avaliadora Externa

À minha querida e amada mãe, Maria de Nazaré, pelo amor incondicional e verdadeiro.

À minha filha, Beatriz, que me traz felicidade e faz meus olhos brilharem todos os dias, tornando a minha vida mais rica e mais bonita.

## AGRADECIMENTOS

Os meus mais sinceros agradecimentos às pessoas que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desse momento tão especial na minha vida pessoal, profissional e acadêmica:

À minha querida orientadora, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosilene Lagares, pela competência, comprometimento e sábias orientações acadêmicas, além de me permitir compartilhar da sua sincera amizade.

À minha mãe, Maria de Nazaré, e irmã, Larissa de Cássia, pelo amor de família diário, que sempre me impulsionou ao crescimento como ser humano.

À minha filha, Beatriz, que me ensinou a alegria de conviver com o maior amor.

À Gisele Detomazi, que nos últimos dez anos despertou em mim a vontade e a necessidade de continuar os estudos.

Aos meus colegas dos grupos de pesquisa da UFT pelo acolhimento e contribuições durante as aulas do Mestrado e reuniões mensais.

À minha colega de Mestrado e grupos de pesquisa, Meire Lúcia Andrade da Silva, pela amizade, apoio, companheirismo e contribuições gerais durante as aulas, produção de artigos e participações em congressos.

Aos meus colegas do Sistema Estadual de Educação, pelas vivências e experiências ao longo da minha carreira profissional.

Aos meus amigos professores da UFT, Campus de Arraias, Suze Sales e Alessandro Pimenta, pelas reflexões e apoio durante o processo de seleção do Mestrado.

## RESUMO

Esta pesquisa insere-se na Linha Estado, Sociedade e Práticas Educativas do Programa de Pós-Graduação de Educação da Universidade Federal do Tocantins. O governo do Tocantins, por meio da Secretaria de Educação (SEDUC), firmou parcerias a partir de 2016 com organizações da iniciativa privada, com ou sem fins lucrativos, como Instituto Ayrton Senna, Instituto Lemman, Instituto Itaú, Instituto Sonho Grande, Instituto Natura e Instituto de Corresponsabilidade pela Educação. A justificativa é melhorar os resultados e a qualidade dos processos de gestão, ensino e aprendizagem na educação estadual. Nesse contexto, esta pesquisa tem como tema as parcerias público-privadas no Sistema de Ensino do Estado do Tocantins, a partir de sua criação em 1994. Questiona-se: como as redefinições no papel do Estado, a partir dos anos 1950, com o Estado do Bem Estar Social, até os anos 1990, com o Estado Neoliberal e a proposta da Terceira Via, influenciaram (vêm influenciando) a redefinição das políticas públicas e da gestão para o campo da educação? Há possibilidades/indícios de parcerias instituídas entre a SEDUC e a iniciativa privada a partir da criação do Sistema Estadual de Ensino, em 1994? Quais são os objetos e ações das parcerias público-privadas instituídas no Estado do Tocantins? Quais são os objetos e ações das parcerias público-privadas instituídas no Estado do Tocantins no contexto da segunda década do século 21 e as suas implicações para o campo da educação pública? Há relações entre as parcerias público-privadas e o cumprimento do Plano Estadual de Educação 2015-2025? O que leva o governo, representado pela SEDUC, a firmar parcerias com a iniciativa privada, para a definição de políticas e gestão da educação, em detrimento do regime de colaboração com instituições públicas de educação superior presentes no Estado, como a Universidade Federal do Tocantins, o Instituto Federal de Educação do Tocantins e a Universidade Estadual do Tocantins? Tem-se por objetivo analisar como as parcerias público-privadas influenciaram e vêm influenciando a redefinição das políticas públicas e da gestão no Sistema de Ensino do Estado do Tocantins, a partir de sua criação em 1994. Assentada em perspectiva crítica, a pesquisa tem uma abordagem qualitativa, com dados e informações coletados com revisão bibliográfica e pesquisa documental. A participação direta de instituições autodenominadas não lucrativas na gestão da educação pública, identificadas como integrantes do terceiro setor, tem fundamentos no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado/1995 e na Emenda Constitucional nº 19/1998, mecanismos apontados como mais relevantes para a expansão de tais parcerias no Brasil. Tomando como referência a Emenda Constitucional nº 59/2009 e estratégia da meta 23 do Plano de Educação do Tocantins/2015-2025, trabalha-se com a possibilidade de construção de parcerias público-público, entre SEDUC e instituições públicas de educação superior no Tocantins. Do contrário, essa possível tendência privatista da educação no Tocantins contraria princípios assegurados na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996, como o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, a autonomia do professor e a gestão democrática do ensino público.

**Palavras-chave:** Política educacional. Gestão da educação. Plano Estadual de Educação. Privatização da educação básica. Sistema Estadual de Ensino do Tocantins.

## ABSTRACT

This research is part of the State Line, Society and Educational Practices of the Post-Graduation Program of Education of the Federal University of Tocantins. The government of Tocantins, through the Secretary of Education (SEDUC), has established partnerships starting in 2016 with private and non-profit organizations such as Ayrton Senna Institute, Lemman Institute, Instituto Itaú, Instituto Sonho Grande, Instituto Natura and Education Stewardship Institute. The justification is to improve the results and the quality of the management, teaching and learning processes in state education. In this context, this research has as its theme public-private partnerships in the State Teaching System of Tocantins, since its creation in 1994. It is questioned: how the redefinitions in the role of the State, from the 1950s, with the State of Social Welfare, until the 1990s, with the Neoliberal State and the proposal of the Third Way, have influenced (they have been influencing) the redefinition of public policies and management for the field of education? Are there any possibilities/evidence of partnerships established between SEDUC and the private sector since the creation of the State System of Education in 1994? What are the objects and actions of the public-private partnerships established in the State of Tocantins? What are the objects and actions of the public-private partnerships instituted in the State of Tocantins in the context of the second decade of the 21st century and its implications for the field of public education? Are there relations between public-private partnerships and compliance with the State Education Plan 2015-2025? This leads the government, represented by SEDUC, to establish partnerships with the private sector, to define policies and management of education, to the detriment of the system of collaboration with public institutions of higher education present in the State, such as the Federal University of Tocantins, the Federal Institute of Education of Tocantins and the State University of Tocantins? The purpose of this study is to analyze how public-private partnerships have influenced and are influencing the redefinition of public policies and management in the State of Tocantins Education System, since its creation in 1994. Based on a critical perspective, research has a qualitative approach, with data and information collected with bibliographic review and documentary research. The direct participation of self-appointed non-profit institutions in the management of public education, identified as members of the third sector, is based on the Master Plan for Reform of the State Apparatus / 1995 and on Constitutional Amendment No. 19/1998, mechanisms pointed out as being more relevant to expansion of such partnerships in Brazil. Taking as reference Constitutional Amendment No. 59/2009 and strategy of goal 23 of the Education Plan of Tocantins / 2015-2025, we work with the possibility of building public-public partnerships, between SEDUC And public institutions of higher education in Tocantins. On the contrary, this possible privatizing tendency of education in Tocantins contradicts principles guaranteed in the Federal Constitution of 1988 and in the Law of Directives and Bases of National Education 9,394 / 1996, as the pluralism of ideas and pedagogical conceptions, the autonomy of the teacher and the democratic management of public education.

**Key words:** Educational policy. Management of education. State Education Plan. Privatization of basic education. State System of Education of Tocantins.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Leis do sistema de ensino do Tocantins e relações com a iniciativa privada, 1994, 1998, 2002 e 2009.....	62
Quadro 2 – Médias estaduais para o IDEB/PEE/TO (2015-2025) .....	86
Quadro 3 – Estudantes matriculados no Programa de Fomento à implementação de Escolas de Tempo Integral/Escolas Jovens em Ação, 2018.....	97
Quadro 4 – Instituições privadas e programas, projetos e/ou ações desenvolvidos em parceria com a SEDUC-TO.....	98
Quadro 5 – Histórico das parcerias público-privadas no Estado do Tocantins.....	100

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAE	Associação de Apoio à Escola
APM	Associação de Pais e Mestres
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CENOG	Casa do Estudante do Norte Goiano
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e
CF	Constituição Federal
CGDC	Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONORTE	Comissão de Estudos dos Problemas do Norte
CONSED	Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação
COPESE/UFT	Comissão Permanente de Seleção da Universidade Federal do Tocantins
Dre	Diretoria Regional de Ensino
EF	Ensino Fundamental
EI	<i>7º Congresso Mundial da Education International</i>
EM	Ensino Médio
EMTI	Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EpeEM	Subgrupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Educação Municipal
ES	Ensino Superior
FGP	Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FNDE/CD	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/Conselho Deliberativo
GPRPPE	Grupo de Pesquisa: Relações entre o Público e Privado na Educação
IAS	Instituto Ayrton Sena
IBGE/PNAD	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística /Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
ICE	Instituto de Corresponsabilidade pela Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IFTO	Instituto Federal do Tocantins
IN	Instituto Natura
IRS	Instituto Razão Social
ISG	Instituto Sonho Grande
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MAPA	Pesquisa sobre a Gestão Democrática do Ensino Público: mapeamento das bases normativas e das condições político-institucionais dos Sistemas Municipais de Ensino
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado

MBNC	Movimento pela Base Nacional Comum
MEC	Ministério da Educação
NGP	Nova Gestão Pública
NPM	<i>New Public Management</i>
ObsPE	Observatório dos Sistemas e Planos de Educação no Tocantins
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OM	Organismos Multilaterais
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organizações Não-Governamentais
OS	Organização Social
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PDE	Plano Decenal de Educação para Todos
PDEPT	Plano Decenal de Educação para Todos/Tocantins
PDRAE	Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PECGC	Programa Escola Comunitária de Gestão Compartilhada
PEE-TO	Plano Estadual de Educação do Tocantins
PEE	Plano Estadual de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PP	Plano Plurianual
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
PPP	Parcerias Público-Privadas
PROGESTAO	Capacitação para Gestores Escolares à Distância
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SAETO	Sistema de Avaliação da Educação do Tocantins
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEDUC	Secretaria de Educação e Cultura do Estado do Tocantins
SEE	Secretarias Estaduais de Educação
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SIASI	Sistema Instituto Ayrton Senna de Informações
TPE	Movimento Todos pela Educação
UEx	Unidade Executora
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFT	Universidade Federal do Tocantins
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNED	<i>Universidad Nacional de Educación à Distancia</i>
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação e Ciência
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
Unitins	Universidade Estadual do Tocantins

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
<b>2 REDEFINIÇÕES NO PAPEL DO ESTADO E DA EDUCAÇÃO: IMPLICAÇÕES NO CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E DA GESTÃO – UM NOVO PARADIGMA DE GOVERNO EDUCACIONAL.....</b>	<b>24</b>
2.1 O Estado de Bem-Estar Social: considerações preliminares.....	25
2.2 O Neoliberalismo e a Redemocratização do Brasil.....	28
2.3 A influência das políticas globais na agenda educacional brasileira e a proposta da Terceira Via.....	33
2.4 Contextualização político-jurídica para a materialização das parcerias público-privadas no Brasil.....	39
2.5 A nova gestão pública e a constituição das redes de governança na gestão das políticas públicas educacionais no Brasil.....	46
2.6 Implicações das parcerias público-privadas para o campo da educação.....	53
<b>3 PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO CAMPO DA EDUCAÇÃO NO ESTADO DO TOCANTINS: OBJETOS E AÇÕES ENTRE OS ANOS 1990 E A PRIMEIRA DÉCADA DE 2000.....</b>	<b>55</b>
3.1 Políticas públicas e gestão educacional no Tocantins: o início de um percurso histórico.....	56
3.2 A normatização do privado no público a partir das leis do Sistema de Ensino do Tocantins.....	59
3.3 As parcerias público-privadas nas leis dos Planos Estaduais de Educação do Tocantins.....	66
3.4 As parcerias público-privadas SEDUC, institutos e fundações.....	78
<b>4 PRIVATIZAÇÕES NO TOCANTINS E IMPLICAÇÕES PARA O CAMPO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>81</b>
4.1 Parcerias público-privadas e as possíveis relações com o Plano Estadual de Educação 2015-2025.....	82
4.2 SEDUC e Instituto Ayrton Sena: a parceria público-privada na gestão da educação tocantinense.....	86
4.3 Parceria SEDUC e Instituto Lemann: formação de gestores.....	89
4.4 Parceria SEDUC, Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central e Fundação Itaú Social: gestão.....	91
4.5 Parceria SEDUC, Instituto Sonho Grande, Instituto Natura e Instituto de Co-responsabilidade pela Educação: educação integral.....	94
4.6 Parceria público-público: o regime de colaboração como uma contraposição à tendência neoliberal.....	100
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>104</b>
<b>6 REFERÊNCIAS.....</b>	<b>107</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Esta Dissertação vincula-se à linha de pesquisa Estado, Sociedade e Práticas Educativas do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), Mestrado Acadêmico, da Universidade Federal do Tocantins (UFT), tendo como tema as parcerias público-privadas no Sistema de Ensino do Estado do Tocantins, a partir de sua criação em 1994.

O governo do Estado do Tocantins, por meio da Secretaria de Educação, Juventude e Esportes (SEDUC), firmou parcerias a partir de 2016 com organizações da iniciativa privada, com ou sem fins lucrativos, como o Instituto Ayrton Senna, (IAS), o Instituto Lemman, Instituto Itaú, o Instituto Sonho Grande (ISG), o Instituto Natura (IN) e o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE). A justificativa seria melhorar os resultados e a qualidade dos processos de gestão, ensino e aprendizagem na educação estadual ao proporcionar aos gestores, coordenadores, professores e técnicos da SEDUC, das Diretorias Regionais de Ensino (DRE) e das Escolas, programas, projetos e ações de planejamento educacional, formações continuadas, monitoramento e acompanhamento em conformidade com a metodologia sistematizada pelos referidos institutos e fundações.

Este outro modo de atuação do Estado brasileiro teve início nos anos 1990, primeiramente, com a criação e implementação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), em 1995 (BRASIL, 1995), e, em seguida, com a aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 19, de 1998 (BRASIL, 1998), documentos que, provavelmente, tenham sido os principais mecanismos a normatizar, instrumentalizar e conformar a expansão das parcerias público-privadas no Brasil.

Tais mecanismos estavam em sintonia com as orientações neoliberais e o advento da Terceira Via, os quais propunham privatizações e parcerias entre os setores públicos e privados na medida em que defendiam princípios da iniciativa privada no setor público, visto que essas orientações e princípios são determinados por um movimento mais amplo do capitalismo que reconhece no mercado o parâmetro de qualidade para assumir a direção e a execução das políticas educacionais, no plano nacional e internacional. Nesse contexto, destacaremos a ênfase do Estado na gestão gerencial, baseada em conceitos de eficiência, avaliação, controle de resultados e descentralização, desburocratizando as suas ações, tornando-as mais ágeis, flexíveis, eficientes e produtivas, com a retórica de provisão de melhores serviços à população em geral.

Em nossa Dissertação, partimos do pressuposto de que esses institutos e fundações atuam determinando a definição, direção e execução de políticas para a rede pública de ensino em vários Estados e Municípios brasileiros, o que constitui redefinir o papel do Estado, que passa a não atuar como principal responsável pelo planejamento, implementação e avaliação das políticas sociais em geral e da educação em particular.

Nesse cenário, questionamos:

1. Como as redefinições no papel do Estado, a partir dos anos 1950, com o Estado do Bem Estar Social, até os anos 1990, com o Estado Neoliberal e a proposta da Terceira Via, influenciaram (vêm influenciando) a redefinição das políticas públicas e da gestão para o campo da educação?

2. Há possibilidades/indícios de parcerias instituídas entre a SEDUC e a iniciativa privada a partir da criação do Sistema Estadual de Ensino, em 1994?

3. Quais são os objetos e ações das parcerias público-privadas instituídas no Estado do Tocantins?

4. Quais são os objetos e ações das parcerias público-privadas instituídas no Estado do Tocantins no contexto da segunda década do século 21 e as suas implicações para o campo da educação pública?

5. Há relações entre as parcerias público-privadas e o cumprimento do Plano Estadual de Educação (PEE) 2015-2025?

6. O que leva o governo do Tocantins, representado pela SEDUC, a firmar parcerias com a iniciativa privada, para a definição de políticas e gestão da educação, em detrimento do regime de colaboração com instituições públicas de educação superior presentes no Estado, como a Universidade Federal do Tocantins (UFT), o Instituto Federal de Educação do Tocantins (IFTO) e a Universidade Estadual do Tocantins (Unitins)?

A partir dessas questões norteadoras, temos por objetivo geral analisar como as parcerias público-privadas influenciaram e vêm influenciando a redefinição das políticas públicas e da gestão no Sistema de Ensino do Estado do Tocantins, a partir de sua criação em 1994.

Com vistas à busca de respostas para as questões norteadoras e o objetivo geral, consubstanciamos os seguintes objetivos específicos:

1. Analisar como as redefinições no papel do Estado, a partir dos anos 1950, com o Estado do Bem Estar Social, até os anos 1990, com o Estado Neoliberal e a proposta da Terceira

Via, influenciaram (vêm influenciando) a redefinição das políticas públicas e da gestão para o campo da educação;

2. Analisar objetos e ações das parcerias público-privadas instituídas no Tocantins, buscando possibilidades/indícios de parcerias instituídas entre a SEDUC e a iniciativa privada, normalizadas na legislação do ensino, a partir da criação do Sistema Estadual de Ensino, em 1994, até o início do século 21; e

3. Descrever objetos e ações das parcerias público-privadas instituídas no Tocantins no contexto da segunda década do século 21 e as suas implicações para o campo da educação pública, observando possíveis relações com o cumprimento do Plano Estadual de Educação 2015-2025.

Nosso interesse pela temática se deu, inicialmente, a partir da atuação como professor de educação básica na rede pública do Sistema Estadual de Ensino do Estado do Tocantins durante dezesseis anos (2002 a 2018), especificamente, atuando na função de diretor de escola no período de 2005 e 2009 e 2011 a 2014, respectivamente, em duas escolas distintas; e, como Diretor Regional de Educação no Município de Arraias, no ano de 2014 e a partir do segundo semestre de 2018. Tais funções me permitiram presenciar e participar *in loco* da execução de programas, projetos e ações de planejamento educacional, formações continuadas, monitoramento e acompanhamento promovidos pela SEDUC em parceria com os supramencionados institutos e fundações. Nesses momentos, observamos um ponto diferente em relação a autonomia do Sistema Estadual de Ensino no planejamento, implementação e avaliação das políticas públicas educacionais. Todavia, não tínhamos fundamentações teóricas suficientes para compreender esse fenômeno como sendo a possibilidade de privatizações da educação pública.

Em seguida, nosso interesse foi reforçado com a inserção como acadêmico do PPGE, em nível de Mestrado, na UFT, em agosto de 2016, mais especificamente, como aluno da disciplina Políticas Educacionais, Estado e Sociedade, ministrada pela Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosilene Lagares, no período entre março a junho de 2017, a qual contribuiu significativamente para iniciarmos a compreensão do fenômeno de privatizações da educação pública no Brasil e para a definição da pesquisa em foco, cujos resultados são apresentados nessa Dissertação.

A trajetória como mestrando instigou ainda mais nosso interesse, mediante a participação no Subgrupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Educação Municipal da UFT (EpeEM), no Observatório dos Sistemas e Planos de Educação no Tocantins (ObSPE) e na Rede

MAPA, que pesquisa sobre a gestão democrática do ensino público no Tocantins, os quais investigam temas com estreita relação com o objeto dessa Dissertação.

Nossa pesquisa assenta-se em uma perspectiva crítica e uma abordagem qualitativa (CRESWELL, 2007), com dados e informações coletados com revisão bibliográfica (LIMA; MIOTO, 2007) e pesquisa documental (GIL, 1999).

Visando atingir o primeiro objetivo específico, realizamos revisão bibliográfica junto a autores que pesquisam e produzem conhecimentos sobre a temática em âmbito nacional e internacional como: Adrião (2012); Adrião e Bezerra (2013); Anderson (2017); Arelaro (2014); Azevedo (2004); Ball (2001); Boron (2003); Caetano e Peroni (2015); Coutinho (2006); Cury (2007; 2017); Evangelista e Leher (2012); Flores e Peroni (2018); Giddens (1999); Libâneo (2014); Mainardes (2006); Meszáros (2002); Montañó (2002a e 2002b); Oliveira (1999); Pereira (1995); Peroni (2009; 2011; 2013; 2012; 2016); Pires (2011; 2015); Rosanvallon (1997); Santos (2013; 2017); Saviani (2003; 2009); Shiroma e Evangelista (2014); Silva (2014); Vieira (2001; 2011); dentre outros.

Ao reportar-nos às políticas públicas educacionais no Tocantins, partimos da premissa de que as políticas locais são reflexos da nacional e esta da internacional, com base em autores que pesquisam a política educacional do Estado como: Oliveira (2002); Santos (2002); Carvalho (2004); França (2007); Nascimento (2008); Queiroz (2010); Lagares e Santos (2017); Lagares; Santos; Silva (2017).

Para compreendermos a expansão das parcerias público-privadas no Brasil nas últimas três décadas, realizamos a pesquisa documental, em primeiro lugar, tendo como referência as seguintes fontes: Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988); Plano Decenal de Educação (1993 – 2003) (BRASIL, 1993); Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) (BRASIL, 1995); Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996); Resolução FNDE/CD nº 03 de 1997 (BRASIL, 1997); Emenda Constitucional (EC) nº 19/1998 (BRASIL, 1998); Lei das Organizações Sociais (OS) nº 9.637/1998 (BRASIL, 1998); Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) nº 9.790/1999 (BRASIL, 1999); Documento Gestão Pública para um País de Todos, Plano de Gestão do Governo Lula de 2003 (BRASIL, 2003); Lei nº 11.079/2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parcerias público-privadas no âmbito da administração pública (BRASIL, 2004); Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) (BRASIL, 2007); Decreto nº

6.094/2007 (BRASIL, 2007); Decreto nº 7.478/2011 (BRASIL, 2011); e Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014).

Com a finalidade de alcançarmos o segundo e o terceiro objetivo específico, assentamos na pesquisa documental, tomando como base as seguintes fontes: Constituição Estadual do Tocantins de 1989 (TOCANTINS, 1989); Leis do Sistema Estadual de Ensino (TOCANTINS, 1994; 1998; 2002; 2009); textos e Leis dos Planos Estaduais de Educação (TOCANTINS, 1992-1995; 1997-2006; 2006-2015); ações educacionais contidas nos documentos do Plano Plurianual 1992-1995 (PP) (TOCANTINS, 1992); Tocantins (2015; 2017; 2018); Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central, Itaú Social e SEDUC (TOCANTINS, 2016).

Estruturamos a Dissertação em cinco seções, considerando que a primeira é a introdução e a quinta constitui-se das considerações finais.

Na segunda seção, *Redefinições no papel do Estado e da Educação: implicações no campo das políticas públicas e da gestão – um novo paradigma de governo educacional*, para uma exposição lógica, sistematizamos a revisão bibliográfica estruturando-a em seis seções secundárias:

Na primeira dessas seções secundárias, *O Estado de Bem-Estar Social: considerações preliminares*, discorreremos sobre o novo formato no papel do Estado após a Segunda Guerra Mundial, com a constituição do Estado de Bem-Estar Social como promotor do desenvolvimento econômico e social, responsável por definir e executar as políticas sociais nos países mais industrializados do mundo até o momento da sua crise nos anos 1970, denunciada duramente pelos teóricos neoliberais. Analisamos que o Brasil não desfrutou desse modelo de Estado, atuante no combate às desigualdades sociais e responsável pela promoção da justiça social;

Na seção, *O Neoliberalismo e a Redemocratização do Brasil*, discutimos acerca da luta pela garantia dos direitos sociais a partir da década de 1980, o processo de redemocratização da sociedade brasileira, abertura política, culminando com a promulgação da Constituição Federal de 1988, em contraste com o advento do neoliberalismo no plano internacional, que vem redefinir o papel do Estado, em especial, as relações entre as esferas públicas e privadas na promoção das políticas sociais e, em particular, a educação;

*A influência das políticas globais na agenda educacional brasileira e o advento da terceira via* é analisada na terceira seção secundária, com vistas à compreensão do quanto as

políticas educacionais brasileiras são orientadas pelos Organismos Multilaterais (OM) e Conferências internacionais e que essa conjuntura criou as condições que possibilitaram a redefinição do papel do Estado e a parceria com a sociedade civil, o chamado Terceiro Setor, caracterizado como o público não estatal, sob as orientações da terceira via, materializada nas parcerias público-privadas. Apontamos que essa abordagem ganhou força no Brasil, sobretudo na década de 1990 com a reforma do Estado brasileiro.

A nossa pesquisa aponta que, a partir desse período, os planos, diretrizes, programas e orientações do campo da educação, definidos e implementados na agenda educacional brasileira são resultados de alguns fatores, como presença de sujeitos dos organismos multilaterais por dentro da gestão do governo brasileiro; participação em conferências e fóruns internacionais coordenados pelos OM; submissão a pactos internacionais; definição do modelo e controle dos financiamentos pelas agências internacionais.

E a fim de abordar a *Contextualização político-jurídica para materialização das parcerias público-privadas no Brasil*, realizamos um percurso histórico observando que o PDRAE (BRASIL, 1995) e a EC nº 19 de 1998 (BRASIL, 1998) talvez sejam os mais relevantes mecanismos a normatizar, instrumentalizar e conformar a expansão das parcerias público-privadas no Brasil. Abordamos que essa tendência manteve-se na agenda de todos os governos desde 1995, tendo em vista que a expansão das parcerias público-privadas materializou-se a partir da promulgação de diversos mecanismos jurídicos, visando facilitar a privatização e a terceirização dos serviços públicos em geral e da educação em particular. Abordamos que o PDRAE foi idealizado com estratégias de ações vinculadas ao neoliberalismo e à terceira via. Entendemos que este Plano criou as condições materiais, no âmbito político, econômico e jurídico para viabilizar na administração pública uma nova concepção das funções estipuladas para o Estado, reestruturado sob a lógica gerencial da iniciativa privada, compreendida como mais eficiente e eficaz, centrada em resultados em detrimento dos processos e com ênfase na qualidade e na produtividade dos serviços públicos;

Dedicamos a penúltima seção secundária para abordar aspectos relacionados *A nova gestão pública e a constituição das redes de governança na gestão das políticas públicas no Brasil*. Propomo-nos a elucidar esse novo paradigma de gestão conhecido como a Nova Gestão Pública (NGP), inserida na agenda educacional brasileira a partir da implementação do PDRAE de 1995, com concepções de gestão que influenciam na definição e execução das políticas educacionais públicas, ao estabelecer um novo modo de operar do Estado, em que implementa

a lógica do setor privado no sistema público, por meio da adoção de princípios como produtividade, eficiência, descentralização, desburocratização, agilidade e controle de resultados;

E na seção *Implicações das parcerias público-privadas para o campo da educação*, abordamos que o estabelecimento dessas parcerias tem ampliado a tendência privatista de educação e acentuado o esvaziamento dos valores democráticos ao possibilitar a tomada de decisões de “cima pra baixo” sem a efetiva participação da comunidade escolar, contrariando os próprios princípios constitucionais de gratuidade, laicidade e qualidade, comprometendo ainda o compromisso com a gestão democrática na educação pública.

Na terceira seção primária, *Parcerias público-privadas no campo da educação no Estado do Tocantins: objetos e ações entre os anos 1990 e a primeira década de 2000*, propomo-nos a compreender objetos e ações das parcerias público-privadas instituídas no Estado do Tocantins, buscando possibilidades/indícios de parcerias instituídas entre a SEDUC e a iniciativa privada, normalizadas na legislação do ensino, a partir da criação do Sistema Estadual de Ensino, em 1994, até o início do século 21.

No tocante à pesquisa documental, a despeito da disponibilidade dos profissionais da SEDUC quanto ao acesso aos diversos documentos que formalizaram as parcerias com os institutos e fundações, as descontinuidades das políticas educacionais, mudanças de secretários e a rotatividade dos sujeitos nos diversos setores da Secretaria impuseram limites à pesquisa, principalmente, em relação às primeiras parcerias firmadas em 2005, com o IAS e Fundação Lemman. A justificativa de técnicos e de coordenadores da SEDUC foi o desconhecimento de senhas dos computadores e da ausência dos termos de cooperação, instruções normativas, ofícios, entre outros, no setor responsável.

Para uma exposição lógica dos resultados da pesquisa, organizamos a terceira seção primária em quatro seções secundárias:

Primeira: *Políticas públicas e gestão educacional no Tocantins: o início de um percurso histórico*, nessa dissertamos sobre a trajetória de criação do Tocantins, a fim de compreender a história das políticas públicas educacionais do Estado como processo, considerando suas rupturas e/ou continuidades, “já que não a entendemos como resultante de fatos isolados, isto é, sem relação aparente uns com os outros” (PIRES, 2015, p. 36). A nossa pesquisa reafirma que o Estado do Tocantins foi criado na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), em uma década que caracteriza o processo de redemocratização e abertura política no país e, em

contrapartida, no contexto de redefinição do papel do Estado no plano internacional, no auge das políticas neoliberais e o advento da Terceira Via. Desse modo, as políticas educacionais no Tocantins foram influenciadas pelas ideias do capital, com objetivos mercadológicos, uma vez que a ausência de um plano político para a educação no Estado abre espaço para as parcerias público-privadas;

Segunda seção secundária: *A normatização do privado no público a partir das leis do Sistema de Ensino do Tocantins*, em que analisamos sistematicamente a normatização da participação da iniciativa privada na administração pública do Estado a partir das leis do sistema de ensino do Tocantins (TOCANTINS, 1994; 1998; 2002; 2009), buscando apreender as possibilidades de parceria presentes na organização da educação estadual, nos níveis e modalidades de ensino;

Terceira seção secundária: *As parcerias público-privadas nas leis dos planos estaduais de educação do Tocantins*, nessa seção examinamos como os textos dos planos estaduais de educação do Tocantins (TOCANTINS, 1992-1995); 1997-2006; 2006-2015) refletem o momento histórico de sua construção, uma vez que revela em suas diretrizes, objetivos e metas, de maneira clara ou subliminar, a estreita relação entre os setores público e privado. Demonstramos na análise desses textos e com base nos censos escolares de 2003 e 2005, que as políticas educacionais definidas e implementadas no Estado estiveram/estão em sintonia com o ideário neoliberal, partilhado pela Terceira Via, de que a ineficiência do Estado justificava a necessidade de firmar parcerias público-privadas para melhorar a qualidade dos resultados educacionais no Estado;

Quarta seção secundária: *As parcerias público-privadas: SEDUC-TO, institutos e fundações*, discutimos, nessa parte, a entrada dos institutos e fundações na direção e execução das políticas educacionais do Tocantins, normatizadas a partir de Termos de Convênio de Parceria e Cooperação Técnica. Abordamos a parceria entre a SEDUC e o IAS, que vigorou entre 2004 e 2010 e teve como objetivo o desenvolvimento de Programas de correção de fluxo como o “Se Liga e Acelera Brasil” e Programa de Alfabetização “Circuito Campeão”<sup>1</sup>. Em seguida, a parceria entre SEDUC, Fundação Lemman e IRS, com vigência de 28 de junho de 2005 a 31 de dezembro de 2006, com vistas ao desenvolvimento do projeto educacional denominado “Gestão para o Sucesso Escolar”, “cujo objetivo é introduzir a lógica da gestão por

---

<sup>1</sup>Para aprofundamento nesse período da parceria com o IAS, ver Queiroz (2010).

resultados na prática gerencial das escolas participantes, estimular a formação de lideranças participativas e direcionar o foco de toda a equipe escolar para o aprendizado dos seus alunos” (TOCANTINS, 2005, p. 1);

Na quarta e última seção primária, *Privatizações no Tocantins e implicações para o campo da educação pública*, descrevemos objetos e ações das parcerias público-privadas instituídas no Tocantins no contexto da segunda década do século 21 e as suas implicações para o campo da educação pública, observando possíveis relações com o cumprimento do Plano Estadual de Educação 2015-2025 (TOCANTINS, 2015).

Apreendemos, nesta pesquisa, que o Governo do Estado do Tocantins, por meio da SEDUC, firmou, a partir de 2016, parcerias com organizações da iniciativa privada, com ou sem fins lucrativos, normatizadas por meio de Termos de Cooperação Técnica e Mútua, celebrados entre a Secretaria e os supramencionados institutos e fundações.

Estruturamos essa seção primária em quatro seções secundárias:

Na primeira seção secundária, *Parcerias público-privadas e as possíveis relações com o Plano Estadual de Educação 2015-2025*, analisamos o conteúdo do PEE/TO 2015-2025, Lei nº 2.977, de 08 de julho de 2015 (TOCANTINS, 2015), a fim de apreendermos possibilidades ou indícios que facilitaram instituir essas parcerias no âmbito da educação estadual;

E na segunda seção secundária, *SEDUC-Tocantins e Instituto Ayrton Senna: a parceria público-privada na gestão da educação tocantinense*, analisamos o Termo de Acordo de Cooperação s/n/2017, processo nº 2016/27000/013556 (TOCANTINS, 2017), firmado entre o Governo do Estado do Tocantins, por intermédio da SEDUC-TO e o IAS, com o objetivo de alcançar as metas I, II, III e IV, adaptáveis à abrangência desta parceria, tendo em vista o alcance das metas 1, 2, 5 e 7, respectivamente, do Plano Nacional de Educação (PNE);

Em seguida, na terceira seção secundária, *Parceria SEDUC-Tocantins e Instituto Lemann: formação de gestores*, analisamos o Acordo de Cooperação nº 003/2018 (TOCANTINS, 2018), celebrado entre o Governo do Estado do Tocantins, por sua SEDUC e o Instituto Lemann, em conformidade com a Lei nº 13.019/2014, com o objetivo de realizar formação de gestores a 269 (duzentos e sessenta e nove) escolas estaduais de educação básica;

Já na quarta seção secundária, *Parceria SEDUC-Tocantins, Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central e Fundação Itaú Social: gestão*, examinamos o Acordo de Cooperação entre o Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central e Fundação Itaú Social (CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL

CENTRAL e ITAÚ SOCIAL, 2016), para implementação do Programa Tutoria, de Titularidade da Fundação Itaú Social nos Estados Partícipes, com fundamento na Lei nº 13.019/2014 e o Anexo III, Termo de Adesão ao Termo de Cooperação Técnica (CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL CENTRAL, ITAÚ SOCIAL e SEDUC-TOCANTINS, 2016), celebrado entre o Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central e o Governo do Estado do Tocantins, por intermédio da Secretaria Estadual da Educação, Juventude e Esportes, com o objetivo geral de implantar o Programa de Tutoria Pedagógica, visando à formação continuada de gestores, a melhoria dos processos de ensino e aprendizagem e a elevação dos baixos índices do IDEB do ensino médio. Conforme o Termo de Cooperação, o desenvolvimento deste Programa refere-se a uma versão piloto, nas unidades escolares de três Diretorias Regionais de Educação do Tocantins, localizadas nos municípios de Paraíso, Porto Nacional e Miracema;

E ainda, na quinta seção secundária, *Parceria SEDUC-Tocantins, Instituto Sonho Grande, Instituto Natura e Instituto de Co-Responsabilidade pela Educação: educação integral*, analisamos o Acordo de Cooperação s/n 2018 (TOCANTINS, 2017), firmado entre o Governo do Estado do Tocantins, por meio da SEDUC, o ISG, o Instituto Natura e o ICE, que conforme descrito, objetiva atingir as metas 3, 6, 7 e 19 do PNE 2014-2024;

Por fim, na sexta e última seção secundária, *Parceria público-público: o regime de colaboração como uma contraposição à tendência neoliberal*, discutimos a opção do Governo do Estado do Tocantins, por meio da SEDUC, por firmar parcerias com instituições privadas como Instituto Lemman, IAS, Instituto Itaú e ISG, IN e ICE, em detrimento da parceria público-público, no âmbito do próprio Estado, com a UFT, Unitins e IFTO, visando à direção e à execução das políticas educacionais no Estado. Tomando como referência a EC nº 59/2009 (BRASIL, 2009) e a meta 23 do PEE-TO, especificamente a estratégia 23.42, defendemos a possibilidade do estabelecimento de parcerias público-público, entre a SEDUC e as instituições públicas de educação presentes no Tocantins, visando ao planejamento, à implementação e à avaliação das políticas educacionais públicas.

A pesquisa apresentada vai reflexionar a respeito da expansão do setor privado na direção e execução das políticas públicas educacionais no Estado do Tocantins, buscando reafirmar que as políticas locais são reflexos da nacional e esta da internacional. Argumentamos que a adoção de parcerias público-privadas na educação do Tocantins poderá trazer implicações para o campo da educação, como por exemplo, em nossa perspectiva, contrariar o art. 206 da

Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e o art. 3º da LDB 9.394/96 (BRASIL, 1996), que fundamentam os princípios do ensino, no que tange, em especial, ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e a gestão democrática do ensino público. Isto, pela possibilidade de decisões “de cima pra baixo”, sem a efetiva participação da comunidade.

Diante disso, entretanto, discutimos que pesquisas e experiências nos ensinam que essa comunidade escolar tem capacidade e legitimidade para contribuir com as tomadas de decisões, planejamento, monitoramento e avaliação das políticas públicas. Acreditamos que quem executa também tem condições de pensar a educação do Estado do Tocantins, por isso, uma contraproposta seria a cooperação público-público no âmbito do próprio Estado.

Em síntese, acreditamos que nosso estudo poderá contribuir sobremaneira para a pesquisa e produção de conhecimentos acerca da temática parcerias público-privadas no campo da educação, tanto na Academia quanto para o planejamento, a definição e a gestão das políticas educacionais no Estado do Tocantins, quiçá no Brasil.

## **2 REDEFINIÇÕES NO PAPEL DO ESTADO E DA EDUCAÇÃO: IMPLICAÇÕES NO CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E DA GESTÃO – UM NOVO PARADIGMA DE GOVERNO EDUCACIONAL<sup>2</sup>**

Após a Segunda Guerra Mundial, as redefinições no papel do Estado, a partir dos anos 1950, com o Estado do Bem Estar Social, até os anos 1990, com o Estado Neoliberal e a proposta da Terceira Via, influenciaram (vêm influenciando) a redefinição das políticas públicas e da gestão para o campo da educação.

No final dos anos 1970 e no decorrer dos anos 1980 ganha força no Brasil a luta pela garantia dos direitos sociais, com o processo de redemocratização da sociedade brasileira, abertura política, culminando com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF de 1988), em contraste com o advento do neoliberalismo no plano internacional, que vem redefinir o papel do Estado, em especial, as parcerias entre as esferas públicas e privadas na promoção das políticas sociais e, em particular, a educação.

Nos anos 1990, o advento da Terceira Via possibilitou uma nova redefinição no papel do Estado, agora com participação ativa da sociedade civil, o chamado Terceiro Setor,

---

<sup>2</sup>Uma expressão utilizada por Stephen J. Ball (2001).

caracterizado como o Público não Estatal, materializada nas parcerias público-privadas. Essa tendência ganhou força no Brasil, sobretudo na década de 1990, com o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) (BRASIL, 1995) e a promulgação da Emenda Constitucional nº 019 de 1998 (EC nº 019 de 1998) (BRASIL, 1998), todavia, manteve-se na agenda de todos os governos até os dias atuais. Essas duas estratégias de ações vinculadas ao neoliberalismo e à Terceira Via foram caracterizados como os dois principais mecanismos jurídicos responsáveis pela expansão das parcerias público-privadas no país, porque criaram as condições materiais, no âmbito político, econômico e jurídico para viabilizar na administração pública uma nova concepção das funções estipuladas para o Estado, reestruturado sob a lógica gerencial da iniciativa privada, compreendida como mais eficiente e eficaz, centrada em resultados em detrimento dos processos e com ênfase na qualidade e na produtividade dos serviços públicos.

As orientações neoliberais, partilhadas pela Terceira Via, materializadas no PDRAE e EC nº 19, assim como todos os mecanismos jurídicos implementados desde a década de 1990, estabeleceram a Nova Gestão Pública (NGP) e a constituição das redes de governança na gestão das políticas públicas educacionais no Brasil. Esse novo paradigma de gestão educacional ficou conhecido como a NGP, com concepções de gestão que influenciam na definição e execução das políticas educacionais públicas, ao implementar a lógica do setor privado no sistema público, por meio da adoção de princípios como produtividade, eficiência, descentralização, desburocratização, agilidade e controle de resultados.

Essa concepção de política educacional, com foco na expansão das parcerias público-privadas, trouxe sérias implicações para o campo da educação, uma vez que o estabelecimento dessas parcerias tem ampliado a tendência privatista de educação e acentuado o esvaziamento dos valores democráticos ao possibilitar a tomada de decisões de cima para baixo sem a efetiva participação da comunidade escolar, contrariando os próprios princípios constitucionais de gratuidade, laicidade e qualidade, comprometendo ainda o compromisso com a gestão democrática na educação pública.

## **2.1 O Estado de Bem-Estar Social: considerações preliminares**

Historicamente, a relação entre o público e o privado no Brasil trouxe na sua essência muitos interesses em disputa, que acabaram redefinindo as fronteiras dessa relação em cada

período histórico de construção de políticas sociais e, simultaneamente, redefinindo o papel do Estado na direção e execução das políticas em geral e da educação em particular. Na correlação de forças com o setor privado, o setor público educacional, geralmente, encontrou dificuldades relacionadas ao financiamento, planejamento e vontade política, impossibilitando a democratização do acesso e a permanência na escola e, ao mesmo tempo, abrindo espaços para a iniciativa privada influenciar e redefinir o Estado, conforme seus interesses.

Ao longo do século XX, os avanços e retrocessos na estreita relação entre o setor público e o privado, no âmbito da educação, confirmam que “a educação foi historicamente forjada a partir dos interesses privados, mas devido à lógica capitalista que o Estado incorporava definitivamente nos anos de 1930” (PIRES, 2015, p. 40).

O Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova de 1932, que tinha como seus principais idealizadores Anízio Teixeira, Fernando de Azevedo e Lourenço Filho, entre outros, defendia a educação como uma responsabilidade do Estado e um direito de todos os cidadãos. É valioso lembrar que até a década de 1930, a educação pública brasileira apresentava um caráter privatizante, uma vez que a maioria da população não tinha acesso à Escola, pois esta atendia aos interesses de uma minoria, a elite brasileira. Com a Revolução de 1930, há o entendimento de que a partir daqui o país ingressa na modernidade, configurando de maneira distinta o desenvolvimento das políticas sociais brasileiras, simultaneamente à transição para o capitalismo com a expansão da indústria (PIRES, 2015).

Nas três décadas seguintes, há um desenvolvimento considerável da indústria no país, o que naturalmente fortaleceu as relações capitalistas de produção, alterando a estrutura no tocante à sua organização e atendimento, sendo que as camadas subalternas precisavam estudar para atender as demandas de acumulação do capital e servir à lógica do progresso proclamado à época.

No contexto europeu, após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), segundo Boron (2003), o clima ideológico era de exaltação da liberdade e democracia, com altas taxas crescimento, aumento significativo nos empregos e salários reais. O momento estratégico mundial possibilitou, por meio do Plano Marshall, elevadas transferências de capitais americanos para a Europa proporcionando a construção do Estado do Bem-estar Social ou Estado Providência, denominado em inglês por *Welfare State*. Esta organização política, econômica e social serve basicamente para designar o Estado assistencial, responsável por garantir os padrões mínimos de direitos sociais como educação, saúde, habitação, renda e

seguridade social a todos os cidadãos, uma vez que estes tipos de serviços são considerados de caráter social, ou seja, direitos de todos os cidadãos.

O Estado de Bem-Estar social ou *Welfare State*, idealizado por Jonh M. Keynes ocorreu de fato nos países centrais, ou seja, nos mais desenvolvidos do mundo, e confiava ao Estado e não mais ao mercado o papel de regulação e organização do capitalismo, proclamando o fim do *laissez faire* e modificando a relação entre Estado e sociedade (BORON, 2003).

Com base em Fiori (1997), a Era de Ouro do Estado de Bem-Estar Social, ocorreu entre os anos de 1950 e 1970, considerada o auge do capitalismo de Estado. Nesse período, conforme Boron (2003, p.163), todos os governos do pós-guerra aumentaram os recursos destinados a financiar ambiciosos programas sociais, inclusive os governos de “centro” ou de “centro direita”, segundo se depreende de uma análise das políticas públicas na Europa do pós-guerra.

No entanto, na segunda metade da década de 1970, esta forma institucional assumida entrava em crise e sofria duras críticas dos neoliberais referentes à ampliação dos gastos e atendimento às demandas democráticas, que representada pela classe trabalhadora e sindicatos cobrava investimentos públicos que eram basicamente atendidos a fim de garantir a legitimidade dos governantes, pois atraía votos, tornando-se a forma moderna mais avançada de exercício público da proteção social (BORON, 2003).

Enquanto na Europa, durante três quartos de século, viviam dias áureos, nos países latinos americanos ocorria justamente o oposto: governos autoritários, descrença em relação às virtudes democráticas, políticas econômicas recessivas, exploração americana devido às dívidas externas equivalente ao custo do Plano Marshall, com graves consequências sobre a justiça social e a equidade (BORON, 2003).

Para Vieira (2001), os direitos sociais são conquistas posteriores à Primeira Guerra Mundial (1919) e depois com a Segunda Guerra Mundial com florescimento do Estado de Bem-Estar-Social em certos países desenvolvidos. Vale frisar que o aparecimento do Estado de Bem-Estar se dá graças às lutas e demandas das classes trabalhadoras e tem como objetivo desenvolver políticas públicas com vistas à construção de uma rede educacional e de seguridade social que tem indiscutível interesse público (COUTINHO, 2006).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 (CF de 1988) (BRASIL, 1988) propunha ser um modelo do Estado de Bem-Estar Social, mas não foi possível porque a “característica dominante do nosso Estado foi sempre ter sido submetido, no essencial, a interesses estritamente privados” (COUTINHO, 2006, p. 185). Juridicamente, a sua organização política,

econômica e social pretendia garantir os direitos dos cidadãos pela via estatal, por meio do fomento à definição e implementação de políticas públicas que visavam minimizar as desigualdades sociais. Em contraposição às políticas implementadas nos países mais industrializados, para Oliveira (1999), o que ocorre no Brasil é o Estado do Mal-Estar-Social, porque, na verdade, o pretense *Welfare* brasileiro não funciona, embora mesmo assegurados pela CF de 1988, muitos direitos sociais importantes não são garantidos efetivamente.

## 2.2 O Neoliberalismo e a Redemocratização do Brasil

Na segunda metade do século XX, mais precisamente, o período final da década de 1970 e início de 1980, ganha força, no Brasil, a luta pela redemocratização da sociedade e, no plano internacional, primeiramente na Inglaterra e Estados Unidos, o advento do neoliberalismo vem redefinir o papel do Estado<sup>3</sup>, em especial, as parcerias entre as esferas públicas e privadas na promoção das políticas públicas em geral e, em particular, a educação.

Segundo Azevedo (2004, p. 25), políticas públicas educacionais são as intervenções do Estado:

Abordar a educação como uma política social, requer diluí-la na sua inserção mais ampla: espaço teórico analítico próprio das políticas públicas, que representam a materialidade da intervenção do Estado, ou o “Estado em ação”. Deste modo, pode-se resgatar, neste mesmo espaço, as particularidades da política educacional contextualizadas segundo as distintas vertentes analíticas.

O entendimento dos contextos sócio-político-econômico no século XX perpassa por compreender, com base em Peroni (2016), as estratégias utilizadas pelo capitalismo – neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva e terceira via – para superação das suas crises especialmente nessas duas décadas, até a sua culminância nas políticas sociais adotadas no contexto brasileiro a partir da década de 1990. No Brasil, nos anos 1990, as políticas neoliberais e da terceira via determinaram a adoção de um significativo conjunto de privatizações de estatais e a entrada do terceiro setor na definição e execução de políticas sociais em locais onde a responsabilidade era apenas do Estado.

---

<sup>3</sup>Nesta pesquisa, entendemos Estado na concepção de Gramsci (2007).

Observamos que as propostas neoliberais começaram a ser proclamadas no início do século XX, todavia, foi no final da Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945), no enfrentamento e com duras críticas ao Estado de Bem-Estar-Social, que suas ideias passaram a ocupar um lugar de destaque nas políticas de países da Europa e dos Estados Unidos.

Em uma perspectiva histórica, Azevedo (2004, p.9) argumenta:

As raízes da corrente neoliberal encontram-se na teoria do Estado formulada a partir do século XVII, expressando o ideário do liberalismo clássico então emergente. Esta teoria foi sendo paulatinamente modificada e adaptada, à medida que o avanço do capitalismo delineava a estrutura de classes com maior nitidez, trazendo-a para o centro da cena econômica e política. Neste processo, o Estado liberal burguês passa a incorporar uma nova dimensão de legitimidade: a igualdade passa pelo alargamento dos direitos políticos dos cidadãos, proclamado como o meio de garantir a participação no poder e o seu controle, fundamentado e organizado na forma de uma democracia

O neoliberalismo tem como base de apoio três pensadores: Friedrich Hayek, líder da Escola Austríaca; Milton Friedman da Escola de Chicago, acompanhado de Theodore Schultz e Gari Becker, com a Teoria do Capital Humano; e James Buchanan, da Escola de Virginia ou *Public Choice*. Porém, o patrono e grande nome da corrente neoliberal contemporâneo é Hayek, herdeiro da chamada Escola Austríaca de Economia (AZEVEDO, 2004; PERONI, 2013; PIRES, 2011). Todas essas correntes influenciaram e continuam influenciando a definição e a implementação das políticas sociais internacionalmente, inclusive as políticas educacionais no Brasil.

Neste contexto, o projeto de uma LDB foi encaminhado para sanção em 1948, sendo sancionado em 1961, considerando que havia na época um conflito bastante acirrado entre os defensores da escola pública (principalmente os escolanovistas) e os defensores da escola privada (privatistas). Portanto, é relevante ratificar que o embate entre os defensores da escola pública e os defensores da escola privada não é recente (PIRES, 2015).

No horizonte da ditadura militar, entre 1964 e 1985, a educação deveria ser promovida como uma atividade essencialmente lucrativa, ou seja, a prioridade era a privatização do ensino, considerando que o financiamento da educação pública pelo Estado era considerado como prejuízo (PIRES, 2015), pois não atendia a orientação internacional e a lógica mercantil, baseada na competitividade e na lucratividade dos conglomerados de empresários.

Nas três últimas décadas do século XX, sobressaem mudanças na estrutura e nas atribuições até então assumidas pelo Estado, tendo como causa as estratégias utilizadas pelo

movimento do capital de atribuir ao Estado a responsabilidade pela crise deflagrada nos anos 1970. Diante disto, a concepção neoliberal indicou que este era o responsável pela crise porque investiu mais do que devia na execução das políticas sociais. Meszáros (2002), ao contrário, afirma ser o capital que passa por uma crise. Mas, afinal, que crise é essa? Vieira (2011, p. 14) assinala que a “tal crise fiscal do Estado” consistia essencialmente na chamada crise de acumulação do capital devido à violenta concorrência entre as multinacionais ou, se preferirem, entre os monopólios internacionais. Essa competição acabou gerando queda na taxa média de acumulação do capital; portanto o Estado ficou deficitário, uma vez que ele não recolhia impostos suficientes, e passava a ser acusado de esbanjador, ineficiente, até desnecessário. Para Rosanvallon (1997, p 8), “Esta crise deve ser compreendida simultaneamente como crise de um modelo de desenvolvimento e crise de determinado sistema de relações sociais”.

Neste ponto, abordamos o entendimento de Santos (2013, p. 69) ao concordar com Meszáros (2003, p. 29), quando este assinala que “[...] Apesar de todos os protestos em contrário, combinados com fantasias neoliberais relativas ao ‘recuo das fronteiras do Estado’, o sistema do capital não sobreviveria uma única semana sem o forte apoio que recebe do Estado”.

O início da década de 1980 é marcado pelo aprofundamento da crise financeira internacional com destaque para uma contradição: enquanto no Brasil esses anos foram marcados por um processo de abertura política, redemocratização da sociedade e trouxe para a cena atores e movimentos sociais que se articularam para a transformação do país, com participação popular e organização da sociedade na luta pelos seus direitos e, como consequência, para o efetivo envolvimento do Estado na promoção da escola pública e da gestão democrática<sup>4</sup>, no cenário internacional a influência do advento da orientação neoliberal se tornava hegemônica e propunha justamente o oposto: Estado Mínimo; mais mercado e menos Estado; privatização dos setores sociais e a ausência de intervenção estatal na economia (PERONI, 2016). Contudo, é importante frisar que o Estado mínimo proposto é mínimo apenas para as políticas sociais conquistadas no período de bem-estar social. Na realidade, o Estado é máximo para o capital (PERONI, 2016).

---

4 Sobre gestão democrática e gerencial, ver Peroni (2012) e Paro (2012).

Peroni (2012) assinala que no Brasil, assim como em outros países da América Latina, ocorreu um enorme descompasso entre o processo de abertura democrática e as estratégias do capital para superação da crise, que estavam em curso e minimizavam os direitos sociais.

A articulação dos movimentos sociais nesse período colocou em relevo condições para reivindicações de direitos sociais, gestão democrática do Estado, enfim, a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Peroni (2016) corrobora com esse entendimento ao afirmar que, após o último período de ditadura, a partir de meados dos anos de 1980, entrou na pauta da sociedade, mesmo que de forma tímida, o processo de democratização, participação, coletivização de decisões, assim como direitos sociais materializados em políticas. Os principais direitos fundamentais compõem o chamado Estado de direito democrático (VIEIRA, 2001). O Estado de direito aparece no liberalismo, todavia o Estado de direito democrático impõe algo mais: o princípio da soberania popular. Este princípio diz que o governo e o Estado necessitam de legitimidade vinda do povo (VIERIA, 2001, p. 13). Neste contexto, ganha força um movimento conhecido como *Diretas Já!*

Para Saviani (2003), os movimentos de classe, associações e sindicatos, que tiveram início no final dos anos 1970 foram se fortalecendo nos anos 1980 com a criação de confederações vinculadas às classes de professores de diferentes âmbitos (público, particular, educação básica e superior) e demais profissionais da educação. Nesse período, o grande debate por democracia na sociedade refletiu sobremaneira no campo educacional, com destaque para a responsabilidade e promoção da educação pública pelo Estado.

A luta pela redemocratização criou um campo fértil para reivindicações de direitos educacionais, os quais foram materializados em um vasto ordenamento jurídico, regulando e regulamentando a atividade educacional no país (BRASIL, 1988; 1996; 2009; 2014). E, em se tratando especificamente da gestão da educação e de seu planejamento, as normas nacionais os disciplinam, explicitando a concepção de gestão democrática, a urgência do plano nacional de educação, o regime de colaboração e planos estaduais e municipais de educação em consonância com o nacional (BRASIL, 1988; 1996; 2009; 2014).

É neste contexto que a CF de 1988 (BRASIL 1988) foi promulgada, resultado de significativa participação social na Constituinte, revelando no cenário das políticas públicas nacionais o ator cidadão, permitindo um significativo avanço para a democracia brasileira, embora muitos direitos ali garantidos não sejam efetivados.

No caso brasileiro, a luta pela redemocratização da sociedade influenciou diretamente a luta pela democratização da educação e da responsabilidade de promoção da educação pública pelo Estado, uma vez que aprovou na CF de 1988 o princípio da gestão democrática da ensino público. No entanto, Peroni (2012, p. 25) esclarece:

Apesar de termos avançado na materialização de direitos por meio da legislação, temos dificuldade de implementá-los, não só pela ofensiva neoliberal, mas também porque nossa cultura democrática é ainda muito embrionária. Isso facilita o consenso em torno da lógica de mercado e de produto, em detrimento da lógica democrática, com ênfase na participação coletiva das decisões e no processo.

No Brasil, nos anos de 1980, houve o protagonismo do sentimento social-democrata, considerando que houve um significativo avanço, acolhimento jurídico e consagração dos direitos conquistados pelos cidadãos em geral, especialmente no campo educacional, mesmo sabendo que muitos desses direitos não foram e não estão sendo garantidos na prática. Conforme Azevedo (2004), a social-democracia “explícita ou implicitamente, considera em suas análises as lutas políticas das classes subalternas e o seu poder de conquista”. Neste sentido, a social-democracia representa uma filosofia política bem diferente do neoliberalismo, uma vez que defende a garantia dos direitos sociais básicos pelo Estado, um *welfare state* (Estado de Bem-Estar-Social) abrangente.

Ao tratar das influências neoliberais, Gary Anderson (2017, p. 597) conclui que as suas práticas, mecanismos e estratégias reconstróem as identidades das pessoas, tanto no âmbito pessoal quanto profissional. Nesta perspectiva, Gary Anderson (2017, p. 597) argumenta:

À medida que as relações de mercado se tornam dominantes em todos os aspectos de nossas vidas, torna-se cada vez mais difícil pensar além da concorrência individual, em direção ao bem comum. Embora a maioria das pessoas pense no neoliberalismo como um modelo econômico, existem importantes consequências sociais e culturais que estamos apenas começando a aprender.

Com base no pensamento do autor, observamos claramente como a cultura neoliberal é impregnada na competição entre escolas, entre diretores, entre professores e entre alunos, mensuradas por meio de testes e premiações diversas, promovidas pelo setor público em parceria com empresas da iniciativa privada, tanto interior das escolas quanto no âmbito municipal, estadual e nacional. Com o objetivo de alcançar os melhores resultados, tanto os diretores passam a recrutar os “melhores” professores quanto os professores passam a recrutar

os “melhores” alunos. Na concepção de Anderson (2017, p. 616), “O que é preocupante não é apenas que a concorrência está mudando o que os profissionais fazem, mas sim quem eles são.”

O projeto neoliberal, em sua base de trabalho, busca diminuir a intervenção do Estado nas questões socioeconômicas, com vistas a priorizar o mercado. A diminuição do papel do Estado significa que a responsabilidade pela definição e implementação das políticas públicas em geral e da educação em particular deve ser repassada para o setor privado, uma vez que o Estado é o culpado pela crise, por ser incompetente em relação aos gastos e atendimento às demandas da sociedade.

### **2.3 A influência das políticas globais na agenda educacional brasileira e a proposta da terceira via**

A partir do final dos anos 1980, houve um movimento de mudanças na educação brasileira, influenciado pelo cenário mundial, tendo na Carta Magna o seu divisor de águas, considerando que esta estabeleceu os rumos e fundamentos para o desenvolvimento do ensino no país. Entretanto, com relação à política educacional, a CF de 1988, tendo em vista a correlação de forças daquele período, ratificou tanto os valores e princípios da gestão democrática como os interesses relacionados à educação privada (PIRES, 2015).

Tendo como referência a autora citada a seguir, entendemos que a CF de 1988 estabeleceu as condições jurídicas para o fortalecimento da iniciativa privada, diversificando a sua atuação por meio da constituição de parcerias entre o Estado e a sociedade civil. Para Pires (2015, p. 50) a Constituição consagrou outras categorias:

Consagrou, além da esfera do público e do privado, uma nova categoria, o confessional ou filantrópico, que significava a ação particular, mas com um sentido público, o chamado público não estatal. As entidades públicas não estatais foram amplamente estimuladas a partir dos anos 1990, com o advento das parcerias público-privadas, entre o Estado e as entidades do Terceiro Setor, que se qualificaram juridicamente como entidades de direito privado sem fins lucrativos e passaram a receber o título de OS ou OSCIP, definidas respectivamente pela Lei 9.637/98 e a Lei 9.790/99.

Para Santos (2017, p. 11), “foi com a Constituição Federal do Brasil de 1988 que houve a abertura para a ampliação das PPPs, o que foi aperfeiçoado ainda mais, ampliando para todas as modalidades, a partir da Emenda Constitucional nº 019.”

No tocante à educação, principalmente a partir do final dos anos 1980 e início da década de 1990, a influência internacional na definição, difusão e implementação das políticas educacionais no Brasil foi materializada por meio de documentos gestados nos organismos multilaterais, gerados nas conferências internacionais, com a forte presença desses organismos dentro da gestão do governo brasileiro, definindo as diretrizes, programas de reformas e orientações gerais e pelo fato do Estado Brasileiro estar economicamente atrelado a esses organismos (MAINARDES, 2006; VIEIRA, 2011; LIBÂNEO, 2014; SILVA, 2014; CURY 2017).

Como exemplo dos organismos multilaterais, nominamos: Organização das Nações Unidas (ONU), Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas para a Educação e Ciência (UNESCO), a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) (VIEIRA, 2011; LIBÂNEO, 2014; SILVA, 2014; CURY 2017), “as quais em conjunto ou isoladamente realizam conferências e reuniões para definir e difundir políticas educacionais para os países do capitalismo periférico” (LIBÂNEO, 2014, p. 17).

Com base nesses autores, entendemos que esses organismos passam a influenciar as políticas públicas educacionais no Brasil propondo racionalização de recursos, desobrigação do Estado, privatizações e parcerias público-privadas. Também Corte, Sarturi e Morosini (2018, p.15) refletem a respeito do papel dos organismos multilaterais na definição, disseminação e implementação das políticas públicas no âmbito global e local:

Os organismos multilaterais constituem-se entidades criadas pelas principais nações do mundo e respectivos blocos econômicos, que estão inseridos na conjuntura das relações internacionais, na lógica da interlocução e desenvolvimento global e local voltado para as múltiplas áreas da atividade humana. O organismo multilateral ou organização internacional, como entidade que tem concepção e abrangência supranacional composta por vários países, tem priorizado apresentar uma visão diagnóstica e diretrizes orientadoras às políticas públicas, além de promover acordos de cooperação entre os países-membros, considerando a adoção conjunta de aspectos normatizadores de comportamento e desenvolvimento comercial, cultural, educacional, oferta e atendimento de saúde, estabelecimento de redes de proteção, entre outros.

Tais agências definiam o modelo e o controle dos financiamentos destinados à concretização dos direitos sociais e, pautadas no Consenso de Washington, decidiam quais serviços sociais prestados seriam pagos, subsidiados ou privatizados (VIEIRA, 2011). Em outras palavras, os países tinham que ler, entender e aplicar as cartilhas dessas agências para receberem o financiamento, necessário para o desenvolvimento das políticas sociais nas diversas áreas e, especificamente, na educação. Apoiadas em Robertson e Verger (2012), Flores e Peroni (2018, p. 137-138) escrevem sobre os objetivos da reestruturação das instituições estatais:

A partir do Consenso de Washington, as instituições do Estado foram reestruturadas com três objetivos principais: fazer com que o Estado servisse aos interesses dos negócios; remodelar suas operações internas sob a linha dos negócios; e reduzir a exposição do governo à pressão política do eleitorado, o que passou a ser chamado de Nova Gestão Pública (NGP).

Neste mesmo sentido, Cury (2017, p. 18) argumenta:

Para tais organismos, o setor público, para ajustar-se aos novos tempos, deveria revestir-se de um novo *modus operandi* caracterizado pelo melhor *design* do setor privado em termos de gestão revendo custos e apoiando a severidade nos gastos com vistas ao ajuste fiscal. Trata-se do denominado *new public management* (NPM), pelo qual o setor público adapta-se internamente aos novos tempos por meio de uma reengenharia interna que supõe a diminuição do tamanho do Estado, o aumento da eficiência e a publicização dos seus atos.

No tocante à NGP, Santos (2013, p. 68) esclarece a sua implementação no Brasil em sintonia com as orientações neoliberais ao afirmar:

As reformas dos anos 1990 foram desenvolvidas para romper com este Estado burocrático *mutatis mutandis*, a partir de um discurso ideológico de modernização do aparelho do estatal, numa perspectiva denominada de *new management public* (nova gestão pública), denominada como gestão gerencial, que veio para dar maior agilidade e imprimir ao atendimento por parte do Estado e se assenta em determinados princípios mercadológicos como: eficiência, flexibilidade, qualidade total, controle de resultados (desempenho), próxima do cidadão-cliente (nem todos são clientes), descentralização, dentre outros, um novo modelo de administração pública.

Outro exemplo de que o Brasil está alinhado às orientações internacionais é a sua contínua participação e atendimento às recomendações das Conferências e Fóruns Mundiais de Educação. Nesse sentido, observamos a contribuição de Vieira (2001, p. 17):

Relativamente à educação, o Brasil submete-se a pactos internacionais, firmados por ele, como por exemplo só na década de 1990: a Conferência Internacional de Educação para Todos, Jomteim, Tailândia, 1990; o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1992; a Declaração de Nova Delhi, Índia, 1993; a

Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, Cairo, Egito, 1994; a Cúpula Mundial de Desenvolvimento Social, Copenhague, Dinamarca, 1995; a 4ª Conferência sobre a Mulher, Beijing, China, 1995; a Afirmação de Aman, Jordânia, 1996; a 45ª Conferência Internacional da Unesco, Genebra, Suíça, 1996 e a Declaração de Hamburgo, Alemanha, 1997.

Acrescentamos a essa relação, o Fórum e a Declaração de Dakar sobre Educação para Todos, realizada no ano de 2000 em Dakar, Senegal, e o Fórum Mundial de Educação 2015, Declaração de Incheon, realizada em Incheon, na Coreia do Sul, que em um contexto diacrônico reafirmam a visão do movimento global Educação para Todos, iniciado em Jomtein, na Tailândia, em 1990.

A Conferência Mundial de Educação Para Todos, realizada em Jomtein, Tailândia, em 1990, definiu como objetivo principal estabelecer compromissos mundiais entre os países signatários com a finalidade de assegurar uma educação de qualidade a todas as pessoas, considerando a sua relevância para a construção de uma vida digna e de uma sociedade mais justa. Participaram da Conferência da organização e do debate a UNICEF e a UNESCO, com o apoio do Banco Mundial e diversas outras organizações intergovernamentais, regionais e Organizações Não-Governamentais (ONG) (LIBÂNEO, 2014; SILVA, 2014).

Um dos resultados mais significativos da Conferência foi a proclamação da Declaração Mundial de Educação para Todos, que estabeleceu as diretrizes, objetivos e metas que os países que subscreveram o documento precisavam cumprir dali em diante. Nessa Declaração, há indicações da necessidade de estabelecimento de parcerias público-privadas para promoção da educação básica para todas as pessoas, principalmente nos artigos 7 (Fortalecer as Alianças) e 9 (Mobilizar os Recursos) (UNESCO, 1990).

Nessa conjuntura, e como parte desse movimento de influência, a Conferência indica aos países a necessária elaboração de planos decenais de educação, em que as diretrizes e metas do Plano de Ação da Conferência fossem contempladas, tendo em vista a necessidade de uma reforma nos sistemas educativos para atender aos sistemas produtivos, que também estão sendo reestruturados. Com base em Saviani (2009) Libâneo (2014, p. 29), influencia diretamente ações no Brasil:

No Brasil, ela foi a referência para o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) e nas décadas seguintes para os Planos Nacionais de Educação. Foi, também, uma importante fonte para a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) e de outras diretrizes para a educação do Governo FHC e, em sequência, do PDE (BRASIL, 2007) e outros documentos legais e organizativos dos governos Lula e Dilma Rousseff, que continuam em vigor até o presente.

Vai ao encontro dessa orientação o artigo 87 da Lei nº 9394/96, § 1º (BRASIL, 1996), ao estabelecer que “A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.”

Com efeito, verificamos que os organismos multilaterais e os Fóruns/Conferências Mundiais de Educação são espaços e mecanismos de disseminação de políticas e encaminhamentos que definem as prioridades educativas dos países, em particular, da agenda educacional brasileira, atuando na definição, difusão e implementação das políticas educacionais, evidenciando-se, por exemplo, na definição do currículo, formação de gestores e professores, organização das escolas e nas políticas de avaliação do ensino e da aprendizagem.

Nesse contexto, na década de 1990, surge na Inglaterra uma orientação que se define como uma alternativa entre a social-democracia e o neoliberalismo, a denominada Terceira Via, que tem em Anthony Giddens o seu principal representante. A Terceira Via teve como um dos seus principais entusiastas o primeiro ministro inglês Tony Blair, do Partido Trabalhista, que incorporou suas ideias na política inglesa após o neoliberalismo de Margareth Thatcher. Para Giddens (1999), a política da Terceira Via busca um novo redirecionamento entre o indivíduo e a comunidade, uma redefinição de direitos e obrigações, pois tem como preceitos que não há direitos sem responsabilidades e autoridade sem democracia. Peroni (2013, p. 239) cita Giddens (2007) ao enumerar as características da Terceira Via:

reforma do governo e do Estado; o papel regulador do Estado no mercado e na sociedade civil; papel central da sociedade civil, identificada com o empreendedorismo; novo contrato social, vinculando direitos a responsabilidades; redefinição do conceito de igualitarismo, baseado no investimento em habilidades e competências individuais; criação de uma economia dinâmica, com parcerias entre o governo e a sociedade civil; a conexão entre políticas sociais e econômicas e o questionamento aos direitos sociais e trabalhistas; Estado de Bem-Estar sustentável com equilíbrio entre direitos e sustentabilidade; políticas ativas para combater o crime; política ecológica; capitalismo responsável, as empresas devem assumir obrigações sociais e que deve haver uma regulamentação nacional e internacional para as corporações.

Para a Terceira Via, como para o neoliberalismo, o Estado é o responsável pela crise (PERONI, 2011). Todavia, para o neoliberalismo a solução para a crise é o Estado mínimo e as privatizações e, para a Terceira Via, é a reforma do Estado e a parceria com a sociedade civil, o chamado Terceiro Setor, caracterizado como o Público não Estatal, o qual considera a

existência do Estado e do Mercado (PERONI, 2011). Nesse ponto, uma alternativa para a crise, segundo os neoliberais, apoiados em Montaño (2002b), seria a reestruturação do mercado, com maior participação na definição e implementação de políticas sociais em diversas áreas e atividades na medida em que a intervenção estatal seria reduzida ou até mesmo eliminada.

As ideias da Terceira Via orientam para o protagonismo de novos atores que passam a atuar como parceiros do Estado na direção e execução de políticas públicas em geral e da educação em particular, uma vez que complementam a ação estatal em relação à garantia dos direitos sociais: as organizações que compõem o chamado Terceiro Setor (QUEIROZ, 2010).

Para Montaño (2002, p. 56b):

Na medida em que amplos setores da população ficarão descobertos pela assistência estatal – precária, focalizada e descentralizada, ou seja, ausente em certos municípios e regiões e sem cobertura para significativos grupos populacionais – e também não terão condições de acesso aos serviços privados (caros), transfere-se à órbita da “sociedade civil” a iniciativa de assisti-la mediante práticas voluntárias, filantrópicas e caritativas, de ajuda mútua ou auto-ajuda. É neste espaço que surgirá o “terceiro setor”, atendendo a população “excluída” ou parcialmente “integrada”. Isto se constitui como “uma luva” na mão do projeto neoliberal.

Fundamentando-nos neste autor, entendemos que o Terceiro Setor se propõe a atuar de uma forma eficiente e eficaz, em espaços nos quais o Estado não consegue definir e implementar suas políticas e programas sociais, principalmente, nas áreas da saúde, segurança, educação e assistência.

No entanto, com base em Peroni (2013), causa estranheza o entendimento sobre a importância da democracia para ambas as orientações: enquanto o neoliberalismo condena diretamente a democracia e a participação por considerá-la prejudicial ao mercado, para a Terceira Via, é preciso democratizar a democracia, tendo em vista que a democracia é a participação da sociedade civil representada pelos empresários e não pelas massas.

Em ambos os casos, há um esvaziamento dos valores democráticos e dos direitos sociais conquistados na CF de 1988, com base em Peroni (2012, p. 22): o que seriam democracia e participação para a Terceira Via, quando a sociedade civil é muito mais chamada a executar tarefas do que participar nas decisões e no controle? A democratização seria apenas para repassar tarefas que deveriam ser do Estado, uma vez que a sociedade assume responsabilidades pelas políticas sociais em nome da democracia.

A tratar da democratização da democracia, Giddens (1999, p. 80) escreve: “Os neoliberais querem encolher o Estado; os social democratas, historicamente, têm sido ávidos

por expandi-lo. A terceira via afirma que o que é necessário é reconstruí-lo – ir além daqueles da direita “que dizem que o governo é inimigo”, e daqueles da esquerda “que dizem que o governo é a resposta”.

Nesse contexto, a Terceira Via redefine o papel do Estado e suas relações com a sociedade civil no tocante ao desenvolvimento das políticas sociais, destacando o protagonismo do Terceiro Setor. Ao discutir a promoção da justiça social no âmbito dessas relações, Peroni (2013, p. 243) recorre a Montaña (2002a):

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 cada vez mais precarizadas, entre outros problemas, porque são transferidas as competências sem os recursos correspondentes e necessários para executá-las.

Entendemos, com base em Peroni (2013), que as parcerias público-privadas são uma das estratégias da Terceira Via para definição e execução das políticas sociais em geral e no campo da educação em particular. No Brasil, essas orientações foram materializadas a partir da década de 1990, mais especificamente com a Reforma Administrativa do Estado Brasileiro, concedida com a elaboração do PDRAE, implementada em 1995 durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso.

#### **2.4 Contextualização político-jurídica para a materialização das parcerias público-privadas no Brasil**

Com base nas ideias de Pires (2015), Peroni (2013) e Flores e Peroni (2018), de que a nossa democracia é recente e em construção, e, portanto, o estado brasileiro foi, historicamente, vinculado a interesses privados, podemos inferir que o histórico das parcerias público-privadas na educação brasileira aponta para o entendimento de que a definição e execução das políticas educacionais para o setor público foram modeladas a partir do interesse privado.

Flores e Peroni (2018), apoiadas nos estudos de Robertson e Verger (2012), afirmam que, em termos de Europa, a partir da década de 1990, a constituição de parcerias público-privadas foi uma alternativa entre a burocracia estatal e as privatizações, passando a ser uma política a ser implementada com a finalidade de alcançar as metas de desenvolvimento do milênio estabelecidas pela Organização das Nações Unidas, considerando que as parcerias

também foram destacadas nos 10 Princípios do Pacto Global das Nações Unidas de 1999. Com base em Dale (2004), as autoras supracitadas apontam movimentos de influências dos organismos multilaterais em relação às políticas sociais desenvolvidas pelos países emergentes, visando desenvolver políticas sociais com baixo investimento do poder público e maior envolvimento e responsabilidade social por parte da sociedade civil.

Durante a década de 1990, o Brasil adota uma política de privatizações de estatais e reformulações em diversas áreas, com o discurso de tornar o Estado mais eficiente. O país vive o auge das políticas neoliberais e da terceira via, redefinindo o papel do Estado para com as políticas sociais. Nesses termos, o papel do Estado para com as políticas sociais é alterado, pois com esse diagnóstico, de que o Estado é o responsável pela crise, as prescrições são racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, já que instituições públicas são permeáveis às pressões e demandas da população e improdutivas, pela lógica de mercado (PERONI, 2016, p. 3). A concepção de reformar o Estado e, simultaneamente, a forma como este define e implementa políticas públicas, perpassa por reestruturar a gestão e a relação com a sociedade civil, permitindo que esta passe a atuar em setores que até então eram exclusividade do Estado.

Em termos de governos, consideramos que esse processo teve início no Governo de Fernando Collor, eleito em 1989, que promoveu a abertura para o capital internacional. Neste governo, consoante com as orientações da Declaração Mundial sobre Educação para Todos (UNESCO, 1990), inicia-se o estabelecimento de parcerias entre os setores públicos e privados da sociedade na definição e implementação das políticas sociais, ao instituir, por exemplo, a ideia de responsabilidade solidária ao implantar o Programa Nacional de Alfabetização.

Ademais, essa tendência teve continuidade com Itamar Franco (1992 – 1994) com as privatizações, sendo ampliada, consolidada e conformada nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso, entre 1996 a 2002; sendo continuada nos Governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2010) e de Dilma Rousseff (2011 – 2015), somando mais de um quarto de século de “implantação de políticas neoliberais como opção de projeto de desenvolvimento político e econômico, com consequências perversas para todas as áreas sociais” (ARELARO, 2014, p. 47).

Nessas últimas três décadas, que inclui o final do século XX e início do século XXI, a expansão das parcerias público-privadas materializou-se mediante a promulgação de vários mecanismos jurídicos, a exemplo:

- Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993).

- Plano Decenal (1993 – 2003) (BRASIL, 1993).
- Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995 (PDRAE de 1995) (BRASIL, 1995).
- Resolução FNDE/CD nº 03, de 04 de março de 1997.
- Emenda Constitucional (EC), Lei nº 19 de 1998 (BRASIL, 1998).
- Lei das Organizações Sociais (OS) nº 9.637/1998 (BRASIL, 1998).
- Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) - nº 9.790/1999.
- Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004).
- Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (BRASIL, 2007).

Em 21 de junho de 1993, durante o Governo de Itamar Franco, foi sancionada a Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993a), que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, ao escrever no § único desta Lei que “Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.”

O Plano Decenal de Educação (1993-2003) (BRASIL, 1993b) expressa sete objetivos gerais de desenvolvimento da educação básica, dentre os quais, trata diretamente da materialização das parcerias entre o Estado e a iniciativa privada os objetivos: 5 – fortalecer os espaços institucionais de acordos, parcerias e compromissos; e 7 – estabelecer canais mais amplos e qualificados de cooperação e intercâmbio internacional e cultural de caráter bilateral, multilateral e internacional.

No Brasil, a compreensão do Estado como responsável pela crise econômica está expressa no PDRAE (BRASIL, 1995), concebido pelo extinto Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), e talvez o mais relevante mecanismo jurídico a normatizar, conformar e instrumentalizar a expansão das parcerias público-privadas no país. Idealizado pelo então Ministro da Reforma Administrativa, Luiz Carlos Bresser Pereira, no primeiro dos dois governos de FHC (1995 – 2002), este Plano “define objetivos e estabelece diretrizes para a reforma da administração pública brasileira” (BRASIL, 1995, p. 6). Para Pereira (1995, p. 12), 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. Ou seja, a reforma constitui modificar a configuração do Estado que passa a não atuar como provedor exclusivo dos serviços públicos e sim como gerenciador de processos e regulador.

No PDRAE, a administração pública precisava passar por profundas transformações justificadas pela sua ineficiência para buscar respostas às demandas a ela dirigidas, sobretudo na área social, sendo necessário o oferecimento de uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão (PEREIRA, 1995). Desse modo, era preciso implantar a gestão gerencial na administração pública, baseada em conceitos de administração, eficiência, controle de resultados e descentralização, que entendia que o setor privado deveria ser referência de eficiência e de qualidade para a definição e implementação das políticas sociais em geral e da educação em particular.

Ancorados em Santos (2013), compreendemos que as reformas dos anos 1990 propostas, principalmente, por Bresser Pereira foram implementadas com a justificativa de implantar a gestão gerencial, desburocratizando as ações do Estado, tornando-o mais ágil, flexível, eficiente e produtivo, tendo em vista à provisão de melhores serviços à população em geral, a partir de um sistema de avaliação de resultados. Essa mesma autora Santos (2013, 69) assinala adiante que essas reformas continuaram até os dias atuais possibilitando algumas conquistas:

i) alargamento da participação da sociedade civil, com a criação dos colegiados gestores multipartites, como Conselhos Escolares, Conselhos de Alimentação Escolar, dentre outros; ii) agilização de alguns serviços públicos, diminuindo o burocratismo (burocracia como valor em si mesma); iii) descentralização financeira dos órgãos do Sistema para a ponta da execução, por meio de alguns programas governamentais; e, especialmente iv) o portal da transparência, já expandido em 2010 para as Prefeituras das cidades visibilizarem as contas públicas.

No plano, o Ministro esclarece (PEREIRA, 1995, p. 12-13):

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

No entendimento de Santos (2013, p. 70), para “operacionalizar a denominada publicização foram definidas centralmente três medidas, consideradas por ele como indispensáveis para seus objetivos: a descentralização, a organização social e a parceria”.

O Terceiro Setor, formado por entidades da sociedade civil sem fins lucrativos, tornou-se apto a realizar parcerias com o Estado na promoção das políticas sociais em geral e da educação em particular, constituindo no público não estatal e no quase mercado, dando forma e conteúdo ao processo de crescente desobrigação do Estado no âmbito das políticas públicas. No âmbito educacional, segundo Shiroma e Evangelista (2014), o principal argumento dos reformadores neoliberais é a inadequação da educação às demandas do século 21.

Como materialização desse paradigma, no ano de 1997, a Resolução FNDE/CD nº 03, de 04 de março de 1997 (BRASIL, 1997), estabeleceu a obrigatoriedade de criação de uma Unidade Executora (UEX) para as escolas que, conforme o art. 4º, § 1º, inciso IV da referida resolução, é a “entidade de direito privado, sem fins lucrativos, representativa da comunidade escolar (Caixa Escolar, Conselho Escolar, Associação de Pais e Mestres - APM, etc.), responsável pelo recebimento e execução dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE” – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, abrindo espaços para a participação de empresas privadas no financiamento e na gestão da educação pública.

Desse modo, uma das estratégias para reformar o Estado foi transferir para o setor privado as atividades que poderiam (ou podem) ser controladas pelo mercado. Portanto, a reforma do Estado definiu os setores que compõem o Estado e, dentre eles, o setor de serviços não exclusivos do Estado, no qual a educação foi classificada. Essa medida, segundo Chauí (2003, p. 6), “significa a defesa da educação como mercadoria, pois a educação deixou de ser concebida como um direito e passou a ser considerada um serviço e deixou de ser considerada um serviço público e passou a ser considerada um serviço que pode ser privado ou privatizado.”

Na concepção de Santos (2013, p. 67),

Outras áreas até poderiam ser patrocinadas por empresas ou grupos privados ou até mesmo instituições ligadas ao terceiro setor, mas nas áreas sociais, em especial, na educação, saúde e pesquisa, não concordamos ser possível, sobretudo, porque são áreas estratégicas para qualquer país, o que nos leva a perguntar: quem investiria em pesquisas básicas, sem a perspectiva de imediata utilização prática? Que liberdade os pesquisadores teriam para fazer seus projetos, com o atrelamento aos parceiros, pois quem financia decide segundo suas necessidades e propósitos? Além disso, nos serviços prestados à população, há a necessidade de transparência e permeabilidade à participação, para que a sociedade tenha condições de exercer o controle social das ações públicas.

Na perspectiva de Vieira (2001, p. 10), “em nenhum momento histórico da República brasileira (para só ficar nela, pois o restante consiste no Império escravista), os direitos sociais sofrem tão clara e sinceramente ataques da classe dirigente do Estado e dos donos da vida em geral, como depois de 1995.”

No contexto da Reforma do Estado, e dando continuidade à materialização da parceria entre o Estado e o Terceiro Setor, duas Leis foram sancionadas pelo Governo FHC: em 15 de maio de 1998, a Lei das Organizações Sociais (OS) – Lei nº 9.637/1998 (BRASIL, 1998), da qual dois artigos importa destacar nesta pesquisa: art. 1º: qualifica como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei; e o art. 5º - Para os efeitos desta Lei, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1º.

Um ano depois, em 23 de março de 1999, este mesmo governo sancionou a Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) – Lei nº 9.790/1999 (BRASIL, 1999), que, conforme consta, qualifica as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria. Com base nessas considerações, importa reter a ideia de que este termo de parceria que possibilita à organizações caracterizadas como OSCIP terem acesso a recursos públicos para a realização de projetos.

No primeiro texto da referida Lei, no artigo 1º, aparecia que “podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.”

Cury (2007, p.8) escreve que mesmo tendo nomes parecidos, essas leis são distintas. Nesses termos, o autor esclarece:

As organizações sociais não podem se qualificar como organizações da sociedade civil de interesse público. As primeiras são privadas e criadas pelo poder público e já nascem sob a forma de contrato de gestão de um patrimônio público. As Oscips já eram privadas e se relacionam com o Estado por meio de parcerias. Entretanto a existência de ambas indica o fenômeno da publicização do Direito Privado e da privatização do Direito Público.

Nessa perspectiva, ao aprovar as Leis das OS e das OSCIP, nos anos de 1998 e 1999, respectivamente, legalizaram a relação de parceria entre o Estado e as entidades do Terceiro Setor. Neste contexto, os Municípios brasileiros passaram a assumir as responsabilidades de oferta do ensino fundamental, conforme o § 2º do art. 211 da CF de 1988 e art. 11 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9394 de 1996 (LDBEN 9394/96). Desse modo, considerando as dificuldades político-administrativas deste ente federado, Peroni (2009, p. 770) escreve que os municípios “buscaram, por meio de parcerias, alternativas no Terceiro Setor, para execução de políticas educacionais, no sentido de atender as suas demandas, superar os problemas educacionais e, principalmente, modernizar a gestão escolar, conforme mostram pesquisas em andamento”.

Em um movimento diacrônico da consolidação da parceria entre o Estado e a iniciativa privada, Adrião e Bezerra (2013) argumentam que a participação direta de instituições não lucrativas, identificadas como integrantes do terceiro setor, na gestão da educação pública brasileira foi ampliada e normatizada, a partir de um ordenamento jurídico, a Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, pela qual se implementou profundas modificações na gestão da administração pública, a partir da alteração de um grande número de dispositivos da CF de 1988.

Ainda com base nessas autoras, a Emenda Constitucional (EC) nº 19/98 (BRASIL, 1998), dentre uma série de dispositivos legais que fazem parte do PDRAE, é o mais significativo na indução, ampliação e normalização de parcerias entre a administração pública e o terceiro setor por apresentar dispositivos como o *caput* e o artigo 37 que introduzem à administração pública o princípio da eficiência, o inciso XIX deste artigo que diz respeito à criação de entidades paraestatais e o § 8º que trata dos contratos de gestão.

Nesse sentido, é preciso realçar que a respeito da exigência de eficiência, Adrião e Bezerra (2013, p. 259) assinalam:

É evidente que a administração pública exige padrões de eficiência em sua gestão. Entretanto, se por um lado a introdução deste princípio na Constituição formaliza a exigência do exercício eficiente dos serviços públicos, abre precedentes para que a administração pública admita a introdução de modelos de gestão baseados na administração privada, considerados, nas perspectivas reformistas, mais eficazes e menos burocráticos.

No tocante às entidades paraestatais, reconhecidas como integrantes do Terceiro Setor, que incluem as entidades de apoio, como as fundações, cooperativas e associações; os serviços

sociais autônomos (SENAI, SESI, SEBRAE E SESC); as OS e as OSCIP, o inciso XIX da Emenda determinou que essas entidades poderiam ser criadas por autorização e sua atuação definida por lei complementar, não necessitando de lei específica no ato de sua criação o que, no entendimento de Adrião e Bezerra (2013, p. 259), “facilita a generalização de entidades e instituições de natureza mista, reconfigurando a gestão da administração pública.”

Enquanto as OSCIP celebram termo de parceria, as OS firmam contratos de gestão, originado com a introdução do § 8º ao artigo 37, concebendo as condições necessárias para ampliação da autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta. Em síntese, constitui o estabelecimento de um acordo institucional entre o setor público e a entidade do terceiro setor e que prevê a obtenção de recursos financeiros, cessão de bens públicos e funcionários, desconsiderando as exigências administrativas da administração pública.

Por essa razão, destaca-se o caráter inconstitucional desse instrumento, indicado por Celso Antônio Bandeira de Melo (2007) em função da previsão da obtenção de recursos orçamentários e bens públicos pelas organizações sociais, com dispensa de licitação, conforme definido no artigo 12 da Lei nº 9.637/1998, o que constituiria em violação ao princípio da isonomia, sendo, portanto inconstitucional (ADRIÃO; BEZERRA, 2013). Todavia, tanto o termo de parceria como o contrato de gestão tem como finalidade a normatização das parcerias firmadas entre o Estado e as entidades privadas.

Do exposto, compreendemos o quanto a supramencionada EC nº 19/98 foi de suma importância para viabilizar, no Brasil, o estabelecimento das chamadas parcerias público-privadas, expressão que conforme o art. 2º da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004), corresponde ao contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa. Ademais, as medidas e modificações que constituem a referida Emenda compunham o conjunto de propostas previstas no PDRAE de 1995, visando a reforma administrativa do Estado brasileiro.

## **2.5 A nova gestão pública e a constituição das redes de governança na gestão das políticas públicas educacionais no Brasil**

A partir da segunda metade da década de 1970, acentuaram-se as críticas dos intelectuais neoliberais à existência de um Estado forte, definidor e executor de políticas sociais. A crise de

governabilidade dos Estados foi formulada e disseminada pelos intelectuais orgânicos do neoliberalismo, que defendiam que a crise era resultado do excesso de demandas democráticas e por um Estado de Bem-Estar Social cada vez mais extenso, pesado e oneroso, conforme Boron (1997). Desse modo, a solução seria diminuir a participação do Estado como responsável pelas políticas públicas e, em contrapartida, ampliar a participação do mercado.

Nessa perspectiva, Shiroma e Evangelista (2014, p.23) referem-se à Stiglitz (1998, p.691), então vice-presidente do Banco Mundial, como um dos neoliberais que reconsiderou sua posição sobre as responsabilidades do Estado para com as políticas sociais ao admitir que era necessário construir um Consenso Pós-Washington e que o argumento neoliberal de que menor Estado corresponderia a melhor Estado mostrava-se equivocada:

O Estado tem um papel importante a desempenhar na produção de regulações apropriadas, na proteção e no bem-estar social. A discussão não deveria ser se o Estado deve envolver-se, mas sim como ele deve se envolver. A questão não pode ser, portanto, o tamanho do governo, mas as atividades e métodos do governo.

Tendo em vista o equilíbrio entre a questão da justiça social e a atuação livre do mercado, uma das orientações dos organismos multilaterais era buscar uma alternativa que não isentasse o Estado das suas responsabilidades, mas que simultaneamente estimulasse o envolvimento da iniciativa privada como corresponsável na definição e execução das políticas sociais, sob a justificativa de que o Estado sozinho era ineficiente. Por essa razão, o discurso neoliberal buscou o consenso para implementar na gestão pública princípios do setor privado como produtividade, eficiência, flexibilidade, descentralização, agilidade, eficácia e busca por resultados (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014).

Nesse contexto, a partir das ideias de Shiroma e Evangelista (2014, p.23), entendemos que o Estado, as OS, as Oscip, Ongs e empresários articularam-se para atuarem juntos na governança constituindo redes de políticas públicas. As redes ou organizações sociais, sob a forma de fundações ou institutos privados (como exemplo: Fundação Lemann, Instituto Ayrton Senna, Fundação Itaú Social, Instituto Unibanco, empresários, entre outros), por iniciativa própria ou indução de governos ou organismos internacionais, foram sendo criadas, em uma estreita relação com o setor público, com o objetivo de definir e executar as políticas sociais com recursos públicos. Entretanto, o Estado se mantém oferecendo serviços públicos:

O Estado não deixou de ser o responsável por oferecer serviços públicos à população, mas se alterou a concretização dessa responsabilidade. A tensão entre equidade e eficiência balizou a preocupação dos reformadores e dos governantes em viabilizar uma “nova gestão pública” caracterizada pelo incremento das parcerias público-privadas.

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) produziu, no ano de 1995, o relatório *Governo em Transição: Reformas da Gestão Pública nos Países da OCDE* (OCDE, 1995). Ball (2001, p 103-104), ao citar o referido Relatório, afirma que a Organização “numa curiosa e ao mesmo tempo reveladora mescla de descrição e prescrição, resume estas reformas como o novo paradigma da gestão pública”:

Atenção mais focada nos resultados em termos de eficiência, eficácia e qualidade dos serviços; • substituição de estruturas organizacionais profundamente centralizadas e hierarquizadas por ambientes de gestão descentralizados, onde as decisões sobre a alocação de recursos e a prestação de serviços são tomadas muito mais próximas do local de prestação e onde há a criação de condições para a existência de feedback dos clientes e de outros grupos de interesse; • flexibilidade para explorar alternativas para a provisão e regulação públicas que podem, por sua vez, levar a resultados mais eficazes em termos de custos; • maior ênfase na eficiência dos serviços prestados diretamente pelo setor público, envolvendo o estabelecimento de objetivos de produtividade e a criação de ambientes competitivos dentro e entre as organizações do setor público; • fortalecimento das habilidades estratégicas do poder central que conduzam à evolução do Estado e permitam que este responda aos desafios externos e interesses diversos de uma forma automática, flexível e a um custo reduzido,

A nova gestão pública teve seu advento no Brasil a partir da Reforma do Aparelho do Estado dos anos 1990, baseada na gestão gerencial, com princípios mercadológicos visando eficiência, flexibilidade, qualidade total, controle de resultados (desempenho), próxima do cidadão-cliente (nem todos são clientes), descentralização, dentre outros, um novo modelo de administração pública. Tais fatores caracterizam o novo modo de operar do Estado, uma vez que a nova orientação era buscar apoio da iniciativa privada para definir, disseminar e implementar políticas públicas em geral e da educação em particular (SANTOS, 2013).

Nesse ponto, observamos que o PDRAE foi elaborado em conformidade com o relatório produzido pela OCDE de 1995 e tendo como referência os princípios da Nova Gestão Pública (NGP) ao propor reorganizar o Estado “no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada”, “com ênfase na qualidade e na produtividade dos serviços públicos” (PEREIRA, 1995, p. 7). Assim, entendemos que as concepções da NGP foram incorporadas na agenda educacional brasileira a partir do PDRAE de 1995.

No âmbito das políticas educacionais brasileiras, a NGP considera que a educação, a escola, continua pública, ou seja, a propriedade permanece pública, no entanto, a direção e execução das políticas de educacionais no tocante à gestão, à formação de professores, o currículo passam a ser definidas sob a lógica do setor privado. Para Caetano e Peroni (2015, p. 91),

Esta forma de gestão é marcada, predominantemente, por conceitos comuns, como valorização das funções gerenciais na administração pública, controle de resultados, autonomia de gestão, responsabilidade individual na prestação de serviços públicos baseados em metas de desempenho, desenvolvimento de instrumentos que visam à eficiência e à eficácia na gestão, avaliação dos programas e medidas de incentivos aos administradores para melhorar a gestão.

Essa noção de governança no contexto da NGP, caracterizada pelo incremento das parcerias público-privadas, secundarizou o papel do Estado no planejamento, definição e implementação das políticas educacionais públicas e, em contrapartida, atribuiu destaque à atuação das organizações do chamado Terceiro Setor (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014). Essa mudança de paradigma vai ao encontro do pensamento de Ball (2001, p. 112) que, ao analisar o relatório da OCDE escreve: assistimos “à introdução de um novo paradigma de gestão pública, ao desenvolvimento de relações de competitividade entre provedores públicos e a proliferação do privado, de provedores de educação voltados para o lucro”.

A proposta de gestão gerencial teve prosseguimento nos governos de Lula e Dilma, estreitando ainda mais a relação entre o Estado e a iniciativa privada, segundo Peroni (2013), mostrando que os princípios de gestão gerencial encontram-se no documento Gestão Pública para um País de Todos, Plano de Gestão do Governo Lula, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (BRASIL, 2003). Corrobora com essa tese de continuidade, a aprovação da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004, art. 16), que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Esse processo objetivo de legalização, consolidação e de segurança das parcerias público-privadas toma contornos práticos no artigo 16 dessa mesma lei ao enunciar:

Ficam a União, seus fundos especiais, suas autarquias, suas fundações públicas e suas empresas estatais dependentes autorizadas a participar, no limite global de R\$ 6.000.000.000,00 (seis bilhões de reais), em Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas - FGP que terá por finalidade prestar garantia de pagamento de obrigações pecuniárias assumidas pelos parceiros públicos federais, distritais, estaduais ou municipais em virtude das parcerias de que trata esta Lei.

Um exemplo da constituição de redes de governança no campo da educação, baseado na NGP, é a criação do Movimento Todos pela Educação (TPE) em 2006, com o escopo de articular o envolvimento da sociedade civil, sindicatos, iniciativa privada e organizações sociais do Terceiro Setor para atuarem junto com o Estado na direção e execução da agenda educacional brasileira. Desse modo, consta no site do TPE (2018):

Fundado em 2006, o Todos Pela Educação é um movimento da sociedade brasileira que tem como missão engajar o poder público e a sociedade brasileira no compromisso pela efetivação do direito das crianças e jovens a uma Educação Básica de qualidade. Apartidário e plural, congrega representantes de diferentes setores da sociedade, como gestores públicos, educadores, pais, alunos, pesquisadores, profissionais de imprensa, empresários e as pessoas ou organizações sociais que são comprometidas com a garantia do direito a uma Educação de qualidade.

Para Evangelista e Leher (2012, p. 7), a criação do TPE partiu da constatação de que as corporações estavam atuando em centenas de grandes projetos educacionais com objetivos educacionais pertinentes e afins aos interesses corporativos que os patrocinam, mas que a dispersão dos esforços impedia uma intervenção de “classe” na educação pública, objetivo altamente estratégico, pois envolve a socialização de mais de 50 milhões de jovens, a base da força de trabalho dos próximos anos.

A preocupação com a organização em redes pelo setor privado mercantil com vistas a novas formas de gerir as políticas sociais parte do questionamento, com base em Peroni (2016), de que essas articulações não têm representatividade social e nem compromissos com a justiça social ou com a materialização de direitos, podendo gerar graves consequências para a democratização da educação em particular e com os direitos sociais em geral.

A promoção de políticas públicas educacionais, por meio das organizações em redes, em detrimento do seu desenvolvimento na esfera burocrática estatal tem como horizonte de influência os teóricos neoliberais que produzem e disseminam ideias e conhecimentos que afirmam que a qualidade da educação pública será alcançada com a valorização de um ambiente altamente competitivo, flexível, descentralizado e desburocratizado. Para esses intelectuais orgânicos, essa cultura neoliberal precisa ser articulada ao desenvolvimento de instrumentos e estratégias que valorizam o desempenho individual e não o coletivo, com foco na eficiência, eficácia, produtividade, redução de gastos e controle de resultados, observados em planilhas de dados quantitativos e avaliações em cada etapa dos processos (ANDERSON, 2017).

Ao desenvolver um estudo sobre como o ensino e a gestão vem sendo rearticulados pelas políticas neoliberais e pela NGP, Anderson (2017, p. 609) escreve: “A viabilidade e a

popularidade da Nova Gestão Pública e a privatização foram preparadas de forma discursiva”. O consenso em torno dessas ideias é resultado de uma ampla articulação de setores dominantes (OM, ONGs, setor financeiro, empresários) que se organizaram e atuaram para produção e disseminação de conhecimentos que influenciaram os governos e acabaram definindo os rumos da educação brasileira, por meio da realização de congressos, seminários, pacotes de tecnologias de informação e cartilhas comercializadas por corporações (EVANGELISTA; LEHER, 2012; EVANGELISTA; SHIROMA, 2014; PERONI, 2015).

Essa articulação dos setores dominantes influenciou, em 2007, o Governo Federal, por meio do Ministério da Educação, com o então Ministro Fernando Haddad, a criar o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (BRASIL, 2007) e ao lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) (BRASIL, 2007). O Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007), foi o mecanismo jurídico para implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União, em regime de colaboração com os Estados, Distrito Federal e Municípios, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

No texto do Decreto, consta que os entes federados que aderirem ao Compromisso terão de seguir 28 diretrizes, as quais, segundo o documento, “são pautadas em resultados de avaliação de qualidade e de rendimento de estudantes”. Dentre elas, destacamos duas que incorporam e reafirmam as propostas do TPE e da Declaração Mundial de Educação para Todos e remetem à possibilidade de parcerias entre o setor público e a iniciativa privada, assim como a clara manifestação da desobrigação do Estado e repasse da responsabilidade educacional à escola (BRASIL, 2007):

XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;  
 XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

Nesse contexto, apoiados em Evangelista e Leher (2012), entendemos que existe um nexos entre as propostas do TPE e o PDE, e que não se resume à simbologia na opção do MEC ao batizar com o mesmo nome do Movimento o seu mais relevante Plano para a educação: Compromisso Todos pela Educação. Evangelista e Leher (2012, p. 6) alertam que “A leitura da

Exposição de Motivos do Plano comprova que não se trata apenas de um ato simbólico, pois lá se afirma que as iniciativas previstas no PDE objetivam implementar as metas do TPE.”

Ao analisar a relação entre o público (Estado) e a iniciativa privada (TPE), Evangelista e Leher (2012, p. 7-8) esclarecem a relação necessária entre ambos:

Embora o Todos Pela Educação seja formalmente uma iniciativa de classe, autônoma em relação ao Estado e ao governo, somente pode cumprir seus objetivos operando por meio dos governos e, por isso, vem construindo, em seus conselhos, articulações com os novos gestores da educação pública no Brasil, tanto no MEC, como nas secretarias de educação.

Em maio de 2011, por meio do Decreto nº 7.478 (BRASIL, 2011, art. 1º) (revogado pelo Decreto de 07/03/2017), o governo Dilma Rousseff criou a Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade (CGDC), ficando explícitos princípios da NGP:

Com o objetivo de formular políticas e medidas específicas destinadas à racionalização do uso dos recursos públicos, ao controle e aperfeiçoamento da gestão pública, bem como de coordenar e articular sua implementação, com vistas à melhoria dos padrões de eficiência, eficácia, efetividade, transparência e qualidade da gestão pública e dos serviços prestados ao cidadão, no âmbito do Poder Executivo.

No artigo 4º, que tratava dos integrantes da CGDC, dizia que, além de 4 ministros de Estado, teria como membros “quatro representantes da sociedade civil, com reconhecida experiência e liderança nas áreas de gestão e competitividade de entidades públicas ou privadas.” A época, era presidida pelo empresário brasileiro Jorge Gerdau, que não media esforços para que a gestão pública adotasse a lógica e os princípios da iniciativa privada.

No ano de 2013, um grupo não governamental de profissionais e pesquisadores da educação criou o Movimento pela Base Nacional Comum (MBNC), após um Seminário Internacional de Educação, organizado pelo Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (Consed) e Fundação Lemann e que contou com a participação da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), do Conselho Nacional de Educação (CNE), da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, do Movimento Todos pela Educação (TPE) e do Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE – SP) (PERONI, 2015, p. 344).

Entendemos, em síntese, que as ONGs, OS, Oscips, institutos, fundações e empresários se juntam na governança constituindo redes de políticas públicas e que essas redes de governança, que constituem a NGP, se interessam pela educação porque esta tem como função social a formação humana e lida com a produção e disseminação de conhecimentos. Nesse

cenário, buscam alinhar as políticas de formação às demandas de mãos-de-obra e o perfil dos consumidores aos interesses do mercado. Reafirmamos que essas articulações não têm representatividade social e nem compromissos com a justiça social ou com a materialização de direitos, podendo gerar graves consequências para a democratização da educação em particular e com os direitos sociais em geral.

## **2.6 Implicações das parcerias público-privada para o campo da educação**

Como vimos, há tempos, os responsáveis pela condução da educação pública brasileira nomeiam a iniciativa privada como parceira para realização de programas e projetos, desde a primeira etapa da educação básica até a educação superior. Assim, instituições e fundações que se autodenominam de terceiro setor tem sido sempre privilegiadas com a destinação de recursos públicos, de diversas formas. Essa opção aponta por si só uma tendência privatista de educação, que fragiliza os próprios princípios constitucionais de gratuidade, laicidade e qualidade, comprometendo, ainda, o compromisso com a gestão democrática na educação pública (FLORES; PERONI, 2014, p.158).

Nesses termos, lembremos com Adrião e Bezerra (2013, p.265):

A generalização a tais iniciativas deve ser frisada na medida em que induzem à falsa percepção de que a “qualidade” em educação é atributo da esfera privada, seja esta composta por uma instituição de mercado, que, por conseguinte “vende” seus produtos, ou por instituição sem fins lucrativos que, em geral, “oferece” seus serviços ao poder público. Neste último caso são as fundações (definidas desde 1999 como organização da sociedade civil de interesse público – Oscip) as principais instituições privadas a oferecer seus serviços. As fundações são organizações privadas sem fins lucrativos que por força de lei podem inclusive receber recursos públicos

Diante dessa estreita relação estabelecida entre o Estado e a iniciativa privada, e com base no pensamento de Peroni (2013), questionamos: que sociedade civil é essa que representa a elite brasileira e não a classe trabalhadora? Que sociedade civil é essa na qual representantes do empresariado são chamados para representá-la em um conselho, para definição das políticas públicas, em detrimento dos movimentos vinculados às lutas sociais? Que democracia é essa que uma minoria elitizada assume o lugar de uma maioria da população na definição e implementação das políticas públicas educacionais?

Corroboramos, assim, com os argumentos de Vieira (2001, p. 14), ao escrever sobre democracia:

Quanto mais coletiva a decisão, mais democrática ela é. Qualquer conceito de democracia, aliás há vários deles, importa em grau crescente de coletivização das decisões. Quanto mais o interesse geral envolve um conjunto de decisões, mais democrática elas são. O Estado e o governo sofrem processos de democratização ou antidemocratização. Quanto menos interesses coletivos, quanto menos coletivização existe nas decisões e, portanto, quanto mais particularização existe nas decisões, menos democrático ou nada democrático é o governo.

Sobre a política educacional brasileira, corroboramos com a crítica de Saviani (2014): “A impressão é que, em lugar do princípio que figura nas constituições segundo o qual a educação é direito de todos e dever do Estado, adota-se a diretriz contrária: a educação passa a ser dever de todos e direito do Estado.” Portanto, constitucionalmente, fica claro que, em matéria de educação, o direito é de todos, a obrigação é do Estado e à sociedade cabe colaborar, pois, de acordo com o § 1º do artigo 208, “o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”, do contrário, o § 2º do mesmo artigo alerta que “a autoridade competente poderá ser responsabilizada”.

Fundamentados em Adrião (2012), recordemos que a CF de 1988 (BRASIL, 1988), em seu art. 206, declara que a educação brasileira será ministrada com base em alguns princípios, dentre os quais, para efeito do que se deseja focalizar aqui, destacam-se os princípios III e IV: “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas” e a “gestão democrática do ensino público”, respectivamente. Ainda, seguindo o raciocínio de Adrião (2012), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9394/96 (BRASIL, 1996) assegura em seu art. 15: “os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”.

Paradoxalmente, enquanto na década de 1980 avançamos normativamente em matérias relacionadas à universalização do ensino, autonomia, participação, gestão democrática, pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, com acolhimento na CF de 1988 e na LDB 9394/96, visando à materialização, nos anos 1990, ocorreu o contrário com as influências das ideias vinculadas ao neoliberalismo e à Terceira Via. Peroni (2013, p.252) esclarece:

A política educacional, que historicamente no Brasil teve como parâmetro o mercado, estava dando os primeiros passos na construção de uma gestão democrática e de direitos sociais universais, quando, nesse contexto, o parâmetro de qualidade vinculado ao mercado é fortalecido. Enfim, muito lutamos pela gestão democrática da educação e observamos que nas parcerias os professores não têm autonomia, já que muitas vezes as aulas vêm prontas, e ainda são defendidos valores como a competitividade entre alunos e professores, além de premiação aos mais eficientes.

Diante disso, e tendo como referência Peroni (2013), apontamos algumas consequências das parcerias público-privadas no campo da gestão educacional: enfraquecimento da democracia; falta de participação na definição, planejamento e execução das políticas educacionais; os professores não têm autonomia sobre o currículo e a instrução; valorização da competitividade em vez de solidariedade e cooperação. Nos seus estudos, Anderson (2017, p. 597) exemplifica como professores e diretores se sentem quando são diretamente envolvidos nas tomadas de decisões: “as teorias das relações humanas tendem a incentivar a inclusão das pessoas nas tomadas de decisões, na medida que os funcionários ‘empoderados’ tendem a ser mais produtivos”.

Em síntese, no Brasil, a Ditadura Civil-Militar, entre 1964 e 1985, dá início à adoção da lógica mercantil para determinar as políticas sociais em geral e a educação em particular, sob a orientação de organismos internacionais e do pretexto de que o financiamento dessas políticas pelo Estado seria um prejuízo. O advento do neoliberalismo, na década de 1980, amplia e difunde a estreita relação entre o público e o privado e, na década de 1990, a Terceira Via consolida essa relação por meio das parcerias entre o Estado e a sociedade civil (Terceiro Setor).

A despeito do discurso de defesa da democracia, a parceria público-privada normalizada e instrumentalizada no Brasil têm contribuído com a intensificação da inserção da iniciativa privada na gestão da política pública educacional em vários estados e municípios brasileiros, o que, em nossa perspectiva, poderá contrariar o art. 206 da CF de 1988 (BRASIL, 1988), no que tange, em especial, ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e a gestão democrática do ensino público. Isto, pela possibilidade de decisões verticalizadas e sem a efetiva participação da comunidade escolar (professores, coordenadores, diretores de escola, alunos, pais, mães, responsáveis). Entretanto, pesquisas e experiências nos ensinam que essa comunidade escolar tem capacidade e legitimidade para contribuir com as tomadas de decisões, planejamento, monitoramento e avaliação das políticas públicas. Acreditamos que quem executa também tem condições de pensar a educação.

### **3 PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO CAMPO DA EDUCAÇÃO NO ESTADO DO TOCANTINS: OBJETOS E AÇÕES ENTRE OS ANOS 1990 E A PRIMEIRA DÉCADA DE 2000**

Nesta seção, objetivamos compreender objetos e ações das parcerias público-privadas instituídas no Estado do Tocantins, buscando possibilidades/indícios de parcerias instituídas

entre a SEDUC e a iniciativa privada, normalizadas na legislação do ensino, a partir da criação do Sistema Estadual de Ensino, em 1994, até o início do século 21.

No tocante à pesquisa documental (GIL, 1999), como explicitado na introdução da Dissertação, reiteramos que, embora os profissionais da SEDUC tenham se disponibilizado para a garantia do acesso aos diversos documentos que formalizaram as parcerias com os institutos e fundações, compreendemos que, possivelmente, as descontinuidades das políticas educacionais, mudanças de secretários e a rotatividade dos sujeitos nos diversos setores da Secretaria, impuseram limites a pesquisa, principalmente, em relação à primeira parceria firmada em 2005, com o IAS e Fundação Lemman. A justificativa de técnicos e de coordenadores da SEDUC assentou-se nos fatores desconhecimento de senhas dos computadores e ausência dos termos de cooperação, instruções normativas, ofícios, entre outros, no setor responsável.

No período do PEE 2006-2015 (TOCANTINS, 2007), frisamos duas parcerias que se alinham à concepção neoliberal, partilhada pela Terceira Via: SEDUC e o IAS e SEDUC, Fundação Lemman e IRS. Essas parcerias envolvem parcerias entre o público e o privado, com vistas à direção e execução das políticas educacionais do Estado, normatizadas a partir de Termos de Convênio de Parceria e Cooperação Técnica, com o objetivo formal de promover a formação continuada de professores e gestores escolares da rede pública estadual de ensino.

### **3.1 Políticas públicas e gestão educacional no Tocantins: o início de um percurso histórico**

A história de criação do Estado do Tocantins reporta-se ao Século XVII, fundada em um movimento de oposição entre as regiões Norte (atual Estado do Tocantins) e o Centro-Sul de Goiás. Essas divergências pautavam-se em alguns motivos: primeiro, o fato da região Norte ser rica em ouro, naquela época comercializado muito em forma de contrabando, o que resultava em insignificantes tributos, devido à deficiente fiscalização. Diante disto, a Coroa adotou medidas fiscais diferentes para taxação dos minérios explorados no Norte e no Sul, uma vez que os tributos mais onerosos ficaram a cargo das minas do Norte, causando revolta e indignação nos nortistas. Segundo, a dificuldade de encontrar um produto que substituísse esse minério, uma vez que a agricultura era pouco rentável muito em virtude da falta de transportes. Depois, em virtude do abandono e isolamento da região Norte. A esse contexto somam-se fatores objetivos que permitiam vislumbrar a melhoraria da qualidade de vida como: a evolução

da densidade demográfica da região; significativa quantidade de terras agricultáveis e irrigáveis; possibilidade de representatividade política em âmbito nacional o que significava a oportunidade de defesa dos interesses políticos, sociais e econômicos do Estado, entre outros (OLIVEIRA, 2002; NASCIMENTO, 2008; QUEIROZ, 2010).

Esse movimento de separação para criação do Estado do Tocantins apresenta desdobramentos seculares, tendo nas primeiras décadas do século XIX expressivas articulações que possibilitaram a divisão em Comarca do Norte e do Sul, instalando em 14 de setembro de 1821 o governo provisório do norte de Goiás<sup>5</sup>. Entretanto, em decorrência de interesses particulares sobrepondo os coletivos, esse movimento separatista arrefeceu-se por mais de um século e meio, voltando mais legítimo, organizado e determinado na segunda metade do século XX, empreendido de 1959 a 1968 pela Cenog<sup>6</sup> e a partir dos anos de 1980 com a criação e envolvimento da Conorte<sup>7</sup> (OLIVEIRA, 2002). Para Carvalho (2004, p. 59-60), “a criação do Tocantins passou a se articular com o movimento de redemocratização do país ocorrido na década de 1980, período marcado pelas eleições para governadores, pelas campanhas das Diretas Já e pela convocação da assembleia Nacional constituinte”.

A centralização do poder no Centro-Sul de Goiás em contradição com o abandono e isolamento do Norte influenciou sobremaneira na desigualdade dos índices de desenvolvimento das duas regiões, especialmente àqueles relacionados aos direitos básicos da população, como: infraestrutura, transporte, saúde, educação, cultura, alimentação, entre outros, dos quais o povo do Norte sempre esteve à margem (OLIVEIRA, 2002; CARVALHO, 2004; NASCIMENTO, 2008; QUEIROZ, 2010).

A partir desse histórico, o Estado do Tocantins foi criado, conforme o art. 13 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição, em 05 de outubro de 1988 (BRASIL, 1988), no mesmo ano da promulgação da Constituição Federal, em um contexto de redemocratização da sociedade brasileira, abertura política, com participação popular e organização da sociedade na luta pelos seus direitos. Em contrapartida, esse período de criação

---

<sup>5</sup> Para melhor entendimento desse contexto histórico, ler Oliveira (2002), Nascimento (2008) e Queiroz (2009).

<sup>6</sup> Conforme Santos (2002, p. 89), a “Casa do Estudante do Norte Goiano (Cenog) foi um movimento estudantil detentor de expressividade regional e nacional, que atribuiu às reivindicações dos estudantes norte-goianos conteúdo e objetividade, dando destaque também aos problemas socioeconômicos que afligiam a população do antigo norte de Goiás, atual Tocantins”.

<sup>7</sup> Para Oliveira (2002, p. 43), a Comissão de Estudos dos Problemas do Norte Goiano (Conorte) era um grupo criado por intelectuais nortenses que “tinha como objetivo organizar a luta autonomista através da agregação dos idealistas dispostos a lutar pela causa centenária da criação do Estado do Tocantins”.

do Estado é reconhecido como o auge das políticas neoliberais e da Terceira Via, com implementação de reformas em vários países em decorrência da crise estrutural do capitalismo, que exigia uma redefinição no papel do Estado no âmbito das políticas sociais em geral e da educação em particular. As políticas públicas educacionais desse contexto foram caracterizadas pela administração gerencial, orientadas por processos de avaliação, controle de resultados baseada em conceitos de eficiência, eficácia, competitividade e mérito; privatização, desconcentração e descentralização das responsabilidades do Estado para os municípios e sociedade civil; e abertura para possibilidades de parceria entre o setor público e a iniciativa privada, mediante um discurso reiterado de que o privado é mais eficiente e eficaz que o estatal (CARVALHO, 2004; NASCIMENTO, 2008; PERONI; CAETANO, 2015; PERONI, 2016).

É nesse cenário nacional (e internacional) que as políticas públicas educacionais vêm sendo definidas e implementadas no Estado do Tocantins, influenciadas, também, pelas abordagens neoliberais e da Terceira Via, definidas pelos organismos internacionais, com políticas educativas baseadas na significativa presença de institutos e fundações dentro dos governos e das secretarias de educação, definindo e executando políticas para a rede pública de ensino em vários Estados e Municípios brasileiros (PERONI; CAETANO, 2015).

No campo da educação, Carvalho (2004, p. 63) aponta para um diagnóstico de descaso e falta de investimento público na região Norte de Goiás, antes da criação do Estado do Tocantins:

O alto índice de analfabetismo (entre 62,3% e 83%), dependendo da região geográfica; a insuficiência de sala de aula para atender à demanda existente; a precariedade de parte da rede física escolar; o percentual significativo de crianças fora da sala de aula (23,5%); a insuficiência do número de professores; o elevado número de professores leigos (28,30% no Sistema Estadual de Educação e 82,1% no Sistema Municipal); a elevada taxa de evasão e repetência (em torno de 34,7%).

A Constituição do Estado do Tocantins (CE de 1989), de 5 de outubro de 1989 (TOCANTINS, 1989), tem como referência a mesma estrutura e organização da CF de 1988 (BRASIL, 1988), visando estabelecer o ordenamento jurídico da educação estadual entre os artigos 123 e 136 e explicitar a política educacional a ser implementada no Estado. Desse modo, o § 1º do inciso VIII do art. 125 da Constituição expressa que a educação é um direito público subjetivo, podendo ser requerida na forma da lei, sob pena de ser responsabilizada a autoridade competente para oferecê-la.

Considerando o entendimento de Vieira (2001, p. 9), de que “as determinações constitucionais nem sempre sejam cumpridas”, entendemos que o texto constitucional do

Tocantins demonstra interesse em sanar ou minimizar as deficiências educacionais apontadas na pesquisa de Carvalho (2004), uma vez que determina o dever do Estado em relação aos direitos básicos como erradicação do analfabetismo, universalidade do ensino, acesso, permanência, transporte, valorização dos profissionais do magistério, garantia de qualidade do ensino, entre outros. Em termos de construção de um ordenamento jurídico que garanta os direitos educacionais, apreendemos, na nossa pesquisa, que a CE de 1989 faz referência ao estabelecimento do Sistema Estadual de Ensino e ao PEE.

Compreendemos que o Estado do Tocantins foi criado no contexto da redefinição do Estado brasileiro, no auge das políticas neoliberais e da proposta da terceira via e que as políticas educacionais foram influenciadas pelas ideias do capital, visando atender aos interesses do mercado. Nesta conjuntura, a ausência de um plano político para a democratização da educação pública deu abertura para a entrada de institutos e fundações, possibilitando o estabelecimento de parcerias público-privadas no Estado.

### **3.2 A normatização do privado no público a partir das leis do Sistema de Ensino do Tocantins**

O processo de institucionalização (LAGARES, 2008) do Sistema Estadual de Ensino do Tocantins iniciou-se em 1994, com sua criação pela Lei nº 653, de 19 de janeiro (TOCANTINS, 1994); sendo revogada em 1998, pela Lei nº 1.038, de 22 de dezembro (TOCANTINS, 1998); sendo, também, revogada em 2002, pela Lei nº 1.360, de 31 de dezembro (TOCANTINS, 2002); e, sendo regulamentado pelas Leis nº 2.139, de 03 de setembro de 2009 (TOCANTINS, 2009) e nº 2.601, de 5 de julho de 2012 (TOCANTINS, 2012).

Não obstante a determinação constitucional no tocante aos direitos básicos dos cidadãos, as políticas sociais, sobretudo as educacionais, implementadas no Tocantins no início da década de 1990, vão ao encontro do contexto global a que o país se alinhava, decorrentes das fortes influências dos organismos multilaterais que propunham privatizações, racionalização de recursos, maior participação da iniciativa privada e desconcentração das obrigações do Estado para com a sociedade (CARVALHO, 2004; NASCIMENTO, 2008; QUEIROZ, 2010).

Com base nas ideias de Shiroma e Evangelista (2014), entendemos que essas propostas visavam a secundarização do papel do Estado no planejamento, definição e implementação das políticas educacionais públicas e, em contrapartida, atribuindo destaque à atuação das

organizações do chamado Terceiro Setor. Identificamos, como primeiro exemplo dessa política, o Plano Estratégico do Governo de Moisés Avelino (1991 – 1994) (TOCANTINS, 1992b, p. 28 *apud* CARVALHO, 2004, p. 63), que destacava os quatro vetores responsáveis por acelerar o desenvolvimento regional:

- 1–Concentração das ações em áreas estratégicas: áreas com economia de aglomeração, áreas irrigáveis, áreas carentes;
- 2 – Diversificação das atividades produtivas: irrigação, culturas perenes, turismo, mineração, pecuária de leite;
- 3 – Atração de capitais: privados, federais e externos;
- 4 – Desenvolvimento tecnológico, nitidamente voltado para o setor primário.

O referido Plano Plurianual (PP) do Estado do Tocantins de 1992 (1992-1995) aparece como um dos instrumentos de legalização e normalização de abertura à iniciativa privada e desconcentração do papel do Estado do Tocantins de responsável pela implementação de políticas de investimento público ao expressar claramente no vetor 3, a necessidade de atrair recursos privados, federais e internacionais para acelerar o desenvolvimento regional do Estado. A nossa pesquisa reflexiona nesse ponto um alinhamento às orientações dos organismos internacionais na gestão pública estadual.

No Governo de Avelino, foi criado o Plano Decenal de Educação para Todos/Tocantins (PDEPT) (TOCANTINS, 1993), em conformidade com o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) (BRASIL, 1993), elaborado no MEC, ambos alinhados as determinações da Conferência Mundial de Educação Para Todos, realizada em Jomtein, Tailândia, em 1990 (CARVALHO, 2004).

Como explanamos, anteriormente, essa Conferência teve como um dos resultados mais significativos a Declaração Mundial de Educação para Todos que indicava para a necessidade de estabelecimento de parcerias público-privadas para promoção da educação básica para todas as pessoas, principalmente nos artigos 7 (Fortalecer as Alianças) e 9 (Mobilizar os Recursos).

O PDE (1993-2003) vai ao encontro da referida Declaração, ao viabilizar possibilidades de parcerias entre o setor público e a iniciativa privada em dois dos sete objetivos gerais definidos para o desenvolvimento da educação básica: o de número 5 – fortalecer os espaços institucionais de acordos, parcerias e compromissos; e o de número 7 – estabelecer canais mais amplos e qualificados de cooperação e intercâmbio internacional e cultural de caráter bilateral, multilateral e internacional.

Referindo-se ao PDEPT, Carvalho (2004 p. 64) destaca dois aspectos do Plano, os quais, segundo ele, “por apresentarem características consideradas democráticas:

- 1) o planejamento participativo envolvendo as prefeituras;
- 2) a implementação de associação de pais e mestres e de conselhos escolares e municipais.”

Adiante, esse autor escreve que na prática essa integração Estado-Município apresentou-se como uma forma de os governos estadual e federal repassarem responsabilidades educacionais aos municípios, sem o devido provimento de recursos para implementação das políticas no campo da educação. Nesses dois pontos, observamos possibilidades de abertura para a participação da iniciativa privada na gestão pública (CARVALHO, 2004).

Quanto à questão referente aos municípios, Peroni (2009, p. 770) analisa essa conjuntura:

Não se pode esquecer que os municípios brasileiros passaram a assumir, progressivamente, a oferta do ensino fundamental, tendo em vista o cumprimento das normas legais prescritas na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei n. 9394/1996. E muitos deles buscaram, por meio de parcerias, alternativas no terceiro setor, para execução de políticas educacionais, no sentido de atender as suas demandas, superar os problemas educacionais e, principalmente, modernizar a gestão escolar.

Para responder a essas demandas educativas repassadas pelo Estado, os municípios passaram a firmar parcerias com a iniciativa privada, em muitos casos em decorrência das dificuldades político-administrativas que esta esfera governamental apresentava, do despreparo técnico dos profissionais e da escassez de recursos (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009).

Em relação à implementação de associação de pais e mestres e de conselhos escolares e municipais nas escolas, Adrião e Peroni (2009, p.109-110) assinalam que essa ação caracteriza uma redefinição da instituição: “a natureza da propriedade é redefinida, deixa de ser estatal e passa a se constituir como uma instituição privada de direito público, pois houve uma alteração do *status* jurídico da instituição estatal logo pública, que passa a ser de direito privado.”

No quadro a seguir, descrevemos artigos, incisos e alíneas das leis do Sistema de Ensino do Tocantins, dos anos de 1994, 1998, 2002 e 2009, os quais, em nossa perspectiva, possibilitaram e normalizaram a inserção da iniciativa privada na definição e implementação de elementos da educação pública no Estado do Tocantins.

Quadro1- Leis do Sistema de Ensino do Tocantins e relações com a iniciativa privada, 1994, 1998, 2002 e 2009

	(A) Lei nº 653, de 19/01/1994	(B) Lei nº 1.038, de 22/12/1998	(C) Lei nº 1.360, de 31/12/2002	(D) Lei nº 2.139, de 03/09/2009	
<b>Compete à SEDUC</b>	(A) - <b>Artigo 7º. Item d:</b> a assistência e orientação ao município, a fim de habilitá-lo a absorver responsabilidades crescentes no oferecimento, operação e manutenção de facilidades educacionais. (TOCANTINS, 1994, p. 3).	(B) - <b>Artigo 4º - Inciso IV</b> - Manter intercâmbio com entidades nacionais, internacionais e estrangeiras, a fim de obter cooperação técnica e financeira para a modernização e expansão da educação	(C) - <b>Artigo 4º- Inciso VII</b> - Manter intercâmbio com entidades nacionais, internacionais e estrangeiras, a fim de obter cooperação técnica e financeira para a modernização e expansão da educação (TOCANTINS, 1998, p. 2).	(D) - <b>Artigo 4º - Inciso III</b> - manter intercâmbio com entidades nacionais e internacionais, a fim de obter cooperação técnica e financeira para a modernização e expansão da educação profissional técnica de nível médio e superior (TOCANTINS, 2009, p. 2).	
<b>Educação Básica Rural</b>	(A) - <b>Artigo 27 - Inciso VI</b> - integração à comunidade, incluindo cooperativas e sindicatos rurais, órgãos públicos e privados de pesquisa, assistência técnica e rural, centros comunitários, igrejas e outras organizações que atuam na área rural (idem, p.8-9).	(B) - <b>Não contemplado</b>	(C) - <b>Não contemplado</b>	(D) - <b>Artigo 51 - Inciso II</b> - elaboração de proposta pedagógica, em parceria com a comunidade escolar e local, que leve em conta a construção da história e da identidade cultural da comunidade, considerando o campo como um espaço de culturas e de aproveitamento dos conhecimentos ali produzidos e não sistematizados	
<b>Organização do Ensino Médio</b>	(A) - <b>Artigo 42</b> - As unidades de ensino médio podem entrosar-se com outros estabelecimentos de ensino, instituições ou entidades, de modo a possibilitar a seus alunos aprendizagem mais eficientes em atividades, áreas de estudos ou disciplinas (...) (TOCANTINS, 1994, p. 12).			(B) - <b>Não contemplado</b> (C) - <b>Não contemplado</b> (D) - <b>Não contemplado</b>	
<b>Organização da Educação de Jovens e Adultos</b>	(A) - <b>Não contemplado</b>	(B) - <b>Artigo 39 - V</b> - ações integradas e complementares entre si, de responsabilidade primordial do Estado e da iniciativa privada, para a garantia do acesso e permanência do aluno trabalhador na escola” (TOCANTINS, 1998, p. 13).	(C) - <b>Artigo 49 - Inciso V</b> - ações integradas e complementares entre si, de responsabilidade primordial do Estado e da iniciativa privada, para a garantia do acesso e permanência do aluno trabalhador na escola” (TOCANTINS, 2002, p. 18).	(D) - <b>Artigo 57 - Inciso IV</b> - ações integradas e complementares entre si, de responsabilidade primordial do Estado e da iniciativa privada, para a garantia do acesso e permanência do aluno trabalhador na escola (TOCANTINS, 2009, p. 16).	
<b>Educação Profissional</b>	(A) - <b>Não contemplado</b>	(B) - <b>Artigo 51</b> , sobre o financiamento da educação profissional: <b>II</b> - receitas provenientes de contribuição social e das empresas; e <b>IV</b> - receitas provenientes de acordos, convênios, doações e de outros recursos destinados à educação profissional. (TOCANTINS, 1998, p. 14)	(C) - <b>Artigo 62</b> , § 1º, ao tratar da composição do Conselho Formador de Educação Profissional, com representantes e suplentes, entre outros, das seguintes instituições privadas: SENAI, SENAC, SEBRAE E SENAR. <b>Artigo 63</b> , inciso I, ao expressar: É o Poder Executivo autorizado a instituir o Órgão Gestor da Educação Profissional, gerido pela Secretaria de Educação e Cultura, com a participação de pessoas jurídicas de direito público ou privado (TOCANTINS, 2002, p. 22).	(D) - <b>Artigo 32 - Incisos II</b> - contribuição social de entidades privadas; e <b>III</b> - contratos, acordos, convênios, doações e outros recursos. (TOCANTINS, 2009, p.10)	
<b>Organização do Ensino Superior</b>	(A) - <b>Artigo 53</b> - Os estabelecimentos de Ensino Superior poderão desenvolver projetos conjuntos com a Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto ou com as secretarias municipais, empresas públicas ou privadas, bem como órgãos federais, para conjunção de fontes de financiamentos e aproveitando as competências disponíveis (TOCANTINS, 1994, p. 14).		(B) - <b>Artigo 31</b> - Somente por lei o Poder Executivo poderá criar, promover a criação ou associar-se sob a forma de parceria, ou, ainda, participar como instituidor, na constituição de instituições públicas e privadas de ensino superior (TOCANTINS, 1998, p. 11).	(C) - <b>Artigo 31 - Parágrafo único</b> - o poder executivo pode associar-se a instituições privadas de ensino superior sob forma de parceria ou delas participar como co-instituidor (TOCANTINS, 2002, p.13).	(D) - <b>Não contemplado</b>
<b>Educação Especial</b>	(A) - <b>Não contemplado</b>	(B) - <b>Artigo 56 - Inciso VI</b> - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola <b>Inciso VII</b> - garantir a participação da Associação de Apoio à Escola no planejamento global e na aplicação de recursos financeiros (TOCANTINS, 1998, p. 18).	(C) - <b>Artigo 68 - Inciso VI</b> - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola (TOCANTINS, 2002, p. 25). <b>Artigo 79</b> - “As escolas mantidas pelo Poder Público Estadual obedecem ao princípio de gestão democrática do ensino público, assegurada a participação de Associações de Apoio integradas por professores, pais, alunos e demais servidores da Unidade Escolar. § 2º. É criado na Secretaria de Educação e Cultura o programa “Escola Comunitária de Gestão Compartilhada”, com vistas ao fortalecimento do processo de autonomia da escola e à gestão democrática do ensino público e à descentralização de recursos. § 3º. O Programa efetiva-se com a criação da Associação de Apoio à Escola, constituída por uma Diretoria Executiva, um Conselho Fiscal, um Conselho Educacional e Comunitário, integrados por representantes das comunidades escolar e local (TOCANTINS, 2002, p. 29).	(D) - <b>Artigo 62 - Inciso VIII</b> - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola” (TOCANTINS, 2009, p. 17); <b>Artigo 71</b> - “O programa ‘Escola Comunitária de Gestão Compartilhada’, criado na Secretaria da Educação e Cultura pela Lei 1.360, de 31 de dezembro de 2002, com vistas ao fortalecimento do processo de autonomia da escola, à gestão democrática do ensino público e à descentralização de recursos, é instituído também, na Secretaria da Ciência e Tecnologia. §1º O Programa efetiva-se com a criação da Associação de Apoio à Escola, constituída por uma Diretoria Executiva, um Conselho Fiscal, um Conselho Educacional e Comunitário, integrados por representantes das comunidades escolar e local (TOCANTINS, 2009, p. 19).	

<b>Incumbências das Instituições de Ensino</b>	<b>(A)- Não contemplado</b>	<b>(B) - Artigo 54</b> - O Conselho Estadual de Educação estabelecerá critérios para a caracterização das instituições especializadas sem fins lucrativos e com atuação exclusiva em educação especial, para fins de apoio técnico e financeiro pelo Poder Público (TOCANTINS, 1998, p. 17).	<b>(C) - Artigo 66</b> - O Conselho Estadual de Educação estabelecerá critérios para a caracterização das instituições especializadas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva em educação especial, para fins de apoio técnico e financeiro pelo Poder Público (TOCANTINS, 2002, p 24).	<b>(D) - Artigo 50</b> – O Conselho Estadual de Educação estabelece critérios para a caracterização das instituições especializadas, sem fins lucrativos, com atuação exclusiva em educação especial, para finalidade de apoio técnico e financeiro pelo Poder Público (TOCANTINS, 2009, p. 14).	
<b>Receitas e Despesas</b>	<b>(A) - Não contemplado</b>	<b>(B) - Artigo 66</b> - Os recursos públicos destinam-se às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que: I - comprovem finalidade não-lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto; II - apliquem seus excedentes financeiros em educação; III - assegurem a desafinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades; IV - prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos (TOCANTINS, 1998, p. 21).	<b>(C) - Artigo 61:</b> A educação profissional é financiada com receitas provenientes de: <b>Inciso II</b> - a contribuição social de entidades privadas; <b>III</b> - contratos, acordos, convênios, doações e outros recursos. (TOCANTINS, 2002, p 21)	<b>(D) - Artigo 32 - Inciso II</b> - “contribuição social de entidades privadas” e <b>III</b> - contratos, acordos, convênios, doações e outros recursos. (TOCANTINS, 2009, p 10);	
<b>Disposições Finais</b>	<b>(A) - Artigo 73</b> - As instituições públicas e as entidades civis de caráter comunitário participarão do esforço da sociedade pela erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental, melhor capacitação dos docentes e melhoria da qualidade do ensino no Estado do Tocantins (TOCANTINS, 1994, p. 20).		<b>(B) - Artigo 68</b> - Fica autorizado ao Poder Executivo: I - em conjunto com segmentos da sociedade organizada, com pessoas jurídicas de direito público ou privado, instituir o Consórcio Tocantinense de Gestão da Educação Profissional, gerido pela Secretaria da Educação e Cultura, condicionada essa participação ao que dispuser o Governador do Estado, em ato próprio (TOCANTINS, 1998, p. 22).	<b>(C) - Não contemplado</b>	<b>(D) - Não contemplado</b>

Fonte: Elaborado pelo autor, 2018.

A Lei nº 653, de 19 de janeiro de 1994 (TOCANTINS, 1994) dispõe sobre a criação do Sistema Estadual de Educação do Tocantins. Ao analisá-la, verificamos que alguns artigos expressavam clara ou subliminarmente a possibilidade de parcerias entre a educação pública e instituições ou entidades privadas com ou sem fins lucrativos. Como exemplo, de maneira subliminar, o artigo 7º traz aquilo que compete à Secretaria Estadual de Educação, um ponto que, em nossa perspectiva, dava abertura à participação do setor privado na administração pública, sendo na alínea “d”, que se alinha à abordagem a respeito do repasse das responsabilidades para os municípios, tratado no PDEPT e que, conforme explanamos com base em Peroni (2009), facilitou a entrada do setor privado na gestão pública pelas razões anteriormente justificadas.

Por outro lado, no artigo 27, inciso VI dessa mesma lei, ao tratar da oferta da educação básica na zona rural, expressava de maneira mais clara a possibilidade de parcerias público-privadas. Na parte que trata da organização do Ensino Médio, observamos que no artigo 42 ao

não esclarecer se esses estabelecimentos de ensino, instituições ou entidades eram públicos ou privados, entendemos que esse artigo possibilita no âmbito do Ensino Médio para o “entrosamento” entre as atividades relacionadas ao processo de ensino e aprendizagem e instituições ou entidades do setor privado, possibilitando as parcerias público-privadas, com a justificativa de melhorar a aprendizagem dos alunos.

O artigo 53 dessa lei abordava a organização do ensino superior sob a perspectiva de desenvolvimento de projetos em parceria entre os estabelecimentos de ensino superior, secretarias, empresas públicas e privadas na busca de financiamentos e tendo como referência as competências disponíveis. A disposição final da referida lei, artigo 73, enfatizava a necessidade de parceria entre as instituições públicas e entidades da sociedade civil para melhoria da qualidade da educação no Estado. Conforme abordamos anteriormente, a partir das reformas educacionais dos anos de 1990 ocorre a disseminação dessa ideia de responsabilizar a sociedade pela melhoria da qualidade da educação básica e que a escola depende do envolvimento de todos para cumprir a sua função social. Esse movimento de desobrigação do Estado em relação à definição e implementação das políticas públicas educacionais faz parte do alinhamento dessa esfera governamental às políticas neoliberais, partilhado pela terceira via, que têm nas uma de suas características mais marcantes.

A supramencionada lei foi revogada pela Lei nº 1.038, de 22 de dezembro de 1998 (TOCANTINS, 1998), que no nosso entendimento mantém essa tendência de continuidade no tocante à garantia de mecanismos jurídicos com o intuito de legalizar a instituição de parcerias entre o setor público e o privado, com vistas a direção e execução de políticas educativas, descentralização de ações e desconcentração das responsabilidades do Estado. É o que indicava nesta lei o inciso IV, artigo 4º, das competências da SEDUC – TO, ao revelar o seu ajustamento às políticas neoliberais orientadas pelos organismos internacionais e PDRAE de 1995 ao reconhecer que para expandir e modernizar a educação seria necessário obter cooperação técnica e financeira por meio de intercâmbio com entidades nacionais e internacionais. Como observamos, a redação desse artigo foi mantida tanto na Lei nº 1.360 de 31 de dezembro de 2002 (TOCANTINS, 2002) quanto na Lei nº 2.139, de 03 de setembro de 2009 (TOCANTINS, 2009), demonstrando conformação desse entendimento diacronicamente nas legislações que disciplinavam sobre a organização do ensino no Estado do Tocantins.

Quanto à organização da educação de jovens e adultos, o artigo 39, inciso V, da Lei nº 1.038 de 22/12/1998 (TOCANTINS, 1998) legitimou e viabilizou a realização de ações

integradas entre os setores públicos e privados, a fim de assegurar o acesso e a permanência do aluno trabalhador a escola estabelecida. Essa concepção de integração permaneceu nas leis de SEE de 2002, artigo 49, inciso V (TOCANTINS, 2002) e de 2009, artigo 57, inciso IV (TOCANTINS, 2009).

A participação direta de empresas e entidades privadas no planejamento, captação de receitas e financiamento da educação profissional, ocorreu por meio de contribuições sociais, acordos e convênios, com base no artigo 51 da Lei de 1998 (TOCANTINS, 1998), artigo 61 de 2002 (TOCANTINS, 2002) e artigo 32 da Lei de 2009 (TOCANTINS, 2009), bem como a composição do Conselho Formador de Educação Profissional, com representantes e suplentes de instituições privadas como Senai, Senac, Sebrae e Senar, conforme assegurou o artigo 62, § 1º, da Lei de 2002 e artigo 63, inciso I, que tratou da instituição pelo poder executivo do Órgão Gestor da Educação Profissional, gerido pela Secretaria de Educação, com a participação de pessoas jurídicas de direito público ou privado.

No tocante à direção de despesas, o artigo 66 da Lei do SEE de 1998 foi latente ao registrar que os recursos públicos não eram exclusividade das escolas públicas, pois poderiam ser dirigidos às escolas confessionais, comunitárias ou filantrópicas sem fins lucrativos. Essas categorias foram consagradas no texto constitucional de 1988 (BRASIL, 1988), uma vez que foram reconhecidas, além da esfera do público e do privado, significando a ação particular, mas com um sentido público, o chamado público não estatal. Como pontuamos anteriormente, a CF de 1988 estabeleceu as condições jurídicas para o fortalecimento da iniciativa privada, diversificando a sua atuação por meio da constituição de parcerias entre o Estado e a sociedade civil.

Em relação à educação superior, evidenciamos a estreita relação entre as esferas público e privada no âmbito das leis do SEE de 1994, artigo 53 (TOCANTINS, 1994), para conjunção de fontes de financiamento e efetivação das competências de cada esfera; da lei do SEE de 1998, artigo 31 (TOCANTINS, 1998) e da lei de 2002, artigo 31, parágrafo único (TOCANTINS, 2002), com aspectos que normalizaram essa simbiose, ao possibilitar ao poder executivo associar-se à instituições privadas de ensino superior sob forma de parceria ou delas participar como co-instituidor.

Ao analisarmos as leis dos SEE do Tocantins, verificamos que a Lei nº 653, de 19 de janeiro de 1994, não dispunha sobre a possibilidade de parceria entre o poder público e a iniciativa privada no tocante à Educação Especial. Por outro lado, constatamos que os artigos

54 da Lei de 1998 (TOCANTINS, 1998); 66 da Lei de 2002 (TOCANTINS, 2002) e 50 da Lei de 2009 (TOCANTINS, 2009) davam abertura à possibilidade de instituições privadas receberem recursos e apoio técnico da esfera pública, visando à manutenção e desenvolvimento da Educação Especial no Estado, desde que atendessem aos critérios estabelecidos pelo Conselho Estadual de Educação quanto à caracterização das instituições especializadas sem fins lucrativos e com atuação exclusiva em educação especial.

Em relação à incumbência das instituições de ensino, consideramos relevantes para nossa pesquisa as análises dos artigos 56, inciso VI e VII, da Lei nº 1.038, de 22 de dezembro de 1998; o artigo 68, inciso VI, e 79, da Lei nº 1.360 de 31 de dezembro de 2002; e 62, inciso VIII, e 71, da Lei nº 2.139 de 03 de setembro de 2009, ao destacarem a necessidade da escola criar processos de integração com as famílias e comunidade, por exemplo, por meio da criação do Programa Escola Comunitária de Gestão Compartilhada (PECGC) e das Associações de Apoio à Escola (AAE). Neste sentido, Carvalho (2004, p. 71) escreve:

A “criação e organização de entidades legalmente constituídas nas escolas [para ampliar] a participação de toda a comunidade no acompanhamento das ações realizadas pela comunidade escolar, identificando suas necessidades e encontrando formas criativas de saná-las” (TOCANTINS, 1995, p. 1), como propõe a SEDUC, reforça a desconcentração das obrigações, pois praticamente todas as regras de atuação das AAE foram previamente estabelecidas pelo poder central. A propósito da regulamentação dessas entidades, vale destacar que é o governo que estabelece seus objetivos, além de interferir nas reuniões de criação de novas associações. São propostos, inclusive, modelos de ata e listas de assinatura. Portanto, o poder central, munido do discurso de descentralização, desloca obrigações para a escola e a sociedade, sem contudo, deslocar seu poder de decisão.

Na Lei nº 1.360, de 31 de dezembro de 2002 (TOCANTINS, 2002), em seu anexo, aparece o Plano de Metas da SEDUC, organizado com objetivos, estratégias, metas e visão estratégica da Secretaria, com vistas a melhorar a qualidade do processo de ensino e aprendizagem. Essa estrutura revelou o quanto esse Plano foi elaborado em conformidade com o discurso neoliberal e orientações dos organismos internacionais e PDRAE de 1995, uma vez que está baseado na administração gerencial, focado em conceitos como eficiência, eficácia, monitoramento de resultados, racionalização de recursos, qualidade e avaliação permanente, princípios da iniciativa privada incorporados pela gestão pública a partir da década de 1990. Essa mesma lógica é observada em relação à organização da Educação Superior (ES), nesta mesma Lei, ao assegurar que esta pode ser administrada por meio de instituições fundacionais com a participação do Poder Público e sistemas de parcerias, normalizando a concepção de

descentralização e desobrigação das responsabilidades do Estado para desenvolvimento desse nível de ensino.

Observamos, com base em Carvalho (2004), que o texto dessas leis expressou o ajustamento da política educacional tocantinense às reformas educacionais implementadas a partir dos anos de 1990, explicitando e expandindo a desobrigação e descentralização das responsabilidades do Estado para a sociedade, articulada à participação efetiva de múltiplos atores e segmentos da sociedade civil nos processos de definição e implementação das políticas educacionais.

### **3.3 As parcerias público-privadas nas leis dos Planos Estaduais de Educação do Tocantins**

Tomando como referência a pesquisa de Nascimento (2008), compreendemos que o Plano Estadual de Educação do Tocantins apresenta duas siglas: a sigla Peeto, utilizada para o período vigente de 1997 a 2006, e a sigla PEE, utilizada no Plano para o período 2005-2014<sup>8</sup>, aprovado pela Lei nº 1.859, de 06 de dezembro de 2007. E seu artigo 1º, § único, apresenta as diretrizes que devem orientar a Educação oferecida pelo Estado no período 2006-2015. Neste projeto de pesquisa, usamos a sigla PEE para nos referirmos ao Plano alusivo ao período 2015-2025, que foi aprovado pela Lei nº 2.977, de 08 de julho de 2015, em conformidade com o artigo 8º do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), Lei nº 13.005, de 25, de junho de 2014. Carvalho (2004) refere-se, ademais, ao Peeto 1992-1995.

A proposta de instituição de um Plano Estadual de Educação apareceu pela primeira vez na redação da Lei nº 1.360, de 31 de dezembro de 2002, que dispunha sobre o SEE do Tocantins. Segundo Carvalho (2004), Nascimento (2008) e Queiroz (2010), o Peeto (1997-2006) foi produzido em conformidade com a LDB - Lei nº 9394/96 e expressou o ajustamento das políticas educacionais do Tocantins com as reformas implementadas em âmbito internacional, pelos organismos multilaterais e nacional, com o PDRAE de 1995, de FHC. Nesse sentido, as políticas públicas educacionais definidas e implementadas pela SEDUC-TO nesse período apresentavam um caráter gerencial, com desconcentração das responsabilidades do Estado, pautadas na economicidade, abertura para a instituição da NGP, caracterizada pelas parcerias

---

<sup>8</sup> Nascimento (2008) faz referência à minuta do PEE (2005-2014). Todavia, conforme a Lei 1.859, de 06 de dezembro de 2007, artigo 1º, § único, apresenta as diretrizes que devem nortear a Educação do Estado Tocantins entre 2006 e 2015.

público-privadas e na implantação de uma gestão empreendida como democrática (CARVALHO, 2004; NASCIMENTO, 2008; QUEIROZ, 2010).

As influências dos princípios neoliberais, do PDRAE de 1995 e dos organismos internacionais na definição e implementação das políticas educacionais do Estado ficaram evidentes no texto do Peeto (1997-2006) quando Carvalho (2004, p. 68) expôs em relevo o discurso dos gestores da SEDUC sobre a necessidade de estabelecer parcerias com a iniciativa privada nacional e internacional, sob a justificativa de melhorar a qualidade da educação: “o momento atual exige a renovação dos projetos pedagógicos; a adequação entre os princípios da administração, do planejamento e da gestão; a investigação para as tomadas de decisões políticas e a cooperação-parceria, com os segmentos privados nacionais e internacionais.”

Destacamos desse período duas parcerias entre a SEDUC e a iniciativa privada para desenvolvimento de políticas educacionais, nas áreas de formação continuada de docentes e gestores escolares. Primeiro, a parceria público-privada firmada entre a SEDUC e a Fundação Cesgranrio<sup>9</sup> no período de 2003 a 2007, com o objetivo de promover formação continuada em serviço aos professores da rede estadual, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, da 3<sup>a</sup> à 8<sup>a</sup> série do Ensino Fundamental, visando melhorar a qualidade do processo de ensino e aprendizagem por meio da qualificação, atualização e valorização do professor (FRANÇA, 2007; QUEIROZ 2010; SOARES; KAMIMURA, 2012). França (2007, p. 6) esclarece a estrutura dessa parceria ao escrever:

O projeto é realizado no âmbito da rede estadual de ensino e caracteriza-se por ser uma capacitação em serviço dos docentes. O objetivo é fazer com que eles analisem e melhorem o aproveitamento do material didático que utilizam em sala de aula, adotem o ensino participativo e o trabalho em grupo com os alunos. São utilizadas as seguintes estratégias: a capacitação de professores-multiplicadores para trabalhar a metodologia do programa com os colegas e a realização de avaliações formativas e somativas com os alunos, cuja análise dos resultados serve para reavaliar a prática docente. A cada bimestre são realizados três dias de capacitação. Um dos principais frutos desse projeto foi a elaboração de uma proposta curricular para o ensino fundamental e médio no estado.

Em segundo lugar, apontamos, com base em França (2007), a realização do Programa de Capacitação para Gestores Escolares à Distância (Progestão), curso de formação continuada à distância, com atividades presenciais e experiências realizadas nas escolas, desenvolvido pelo

---

<sup>9</sup> A Fundação Cesgranrio é uma instituição educacional que atua nas áreas de concursos públicos, vestibulares, capacitação, certificação e projetos sociais e culturais no Brasil. Mais informações: <http://www.cesgranrio.org.br/>.

CONSED em parceria com a SEDUC e com apoio e cooperação da Fundação FORD, da Universidad Nacional de Educación à Distância - UNED (da Espanha) e da Fundação Roberto Marinho. O principal objetivo da Secretaria com o Progestão era transformar a gestão escolar numa tarefa de todos, com responsabilidades compartilhadas, a fim de promover a gestão democrática.

Essas parcerias estavam bastante sintonizadas com as políticas educacionais neoliberais do período, partilhada pela Terceira Via, com foco em resultados em detrimento de processos, baseadas em avaliações permanentes, democratização e descentralização da educação, formação continuada, valorização do magistério e a melhoria da qualidade do ensino, tendo em vista os aspectos quantitativos (dados, planilhas, tabelas e gráficos sobre aprovação, reprovação e evasão) em prejuízo de aspectos qualitativos, como a formação integral do aluno.

Como foram políticas planejadas e implementadas verticalmente (“de cima pra baixo”), podemos inferir que essas parcerias trouxeram implicações para o campo da educação, como por exemplo, o esvaziamento dos valores democráticos, pois foram firmadas sem a efetiva participação da comunidade escolar (diretores, coordenadores pedagógicos, professores, pais e alunos), o que no nosso entendimento contraria o art. 206 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e o art. 3º da LDB 9.394/96 (BRASIL, 1996), que fundamentam os princípios do ensino, no que tange, em especial, ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e a gestão democrática do ensino público (LAGARES; SANTOS; SILVA, 2017).

A criação do PECGC e das AAE expressava o ajustamento da política educacional proposta pela SEDUC às reformas educacionais implementadas a partir dos anos de 1990, explicitando e expandindo a desobrigação e descentralização das responsabilidades do Estado para com as políticas educacionais. Tomando por base o advento da Lei nº 9.394/96 e a Lei nº 1.038/98, do SEE do Tocantins, especificamente, no seu artigo 53, o Peeto (1997-2006) assinalava no artigo 67 que as AAE formavam órgãos colegiados das escolas, com poder deliberativo, das quais participavam diretores, professores, demais profissionais da educação, alunos e pais de alunos, constituindo espaços e mecanismos de difusão dos princípios da gestão democrática. Reafirmamos que essa concepção de educação ia ao encontro do diagnóstico dos organismos multilaterais de que o sistema educacional público brasileiro “é ineficiente e ineficaz, devido à gestão centralizadora, à falta de investimento e à ausência de novas tecnologias” (CARVALHO, 2004, p. 75).

O diagnóstico da educação infantil revelado pelo Censo Escolar/2005 (MEC/INEP, 2005), que constava no PEE 2006-2015 (TOCANTINS, 2007, p. 3), demonstrava:

Das 2.510 funções docentes na educação infantil, 82 são estaduais; 525 são privadas e 1.903 são municipais, o que corresponde, respectivamente, a: 3,3%, 21,0% e 75,8%. Quanto à qualificação, 17,0% das funções docentes estão ocupadas por profissionais sem a qualificação mínima exigida.

Diante desse cenário, a Lei nº 1.859, de 6 de dezembro de 2007, que aprovou o PEE 2006-2015, ao tratar da educação infantil, tendo como foco o objetivo desta pesquisa, indica na diretriz 1.1.2.4 que essa etapa da educação básica seria desenvolvida por meio da articulação de diversos setores da política social, inclusive das organizações da sociedade civil. Na seção que tratou dos objetivos e metas, verificamos uma parceria entre o Estado e a iniciativa privada ao declarar como objetivo 1.1.3.3 “garantir que as normas que regem a educação infantil sejam observadas pelas instituições privadas que oferecem esse nível de ensino” (TOCANTINS, 2007, p. 5).

No diagnóstico referente ao ensino fundamental, a SEDUC manifestou que um dos principais desafios para o Estado do Tocantins seria a universalização da oferta desse nível de ensino, e que as principais dificuldades eram de ordem econômica, físico-administrativa e de recursos humanos. Essas dificuldades foram reveladas nos índices de aproveitamento, repetência e evasão escolar (TOCANTINS, 2007). Em análise comparativa (Tocantins, Região Norte e Brasil), no tocante à distorção idade-série apresentada neste Plano (p. 5), segundo dados do MEC/INEP/2005:

Os alunos do Ensino Fundamental com idade acima de 14 anos, em todo o país, chegam a 17,4% da soma dos matriculados nessa etapa da Educação; na Região Norte, 19,7%, e, no Tocantins, 17,5% têm idade acima de 14 anos. Equivale dizer que milhares de vagas são ocupadas por crianças ou jovens que deveriam estar adiantadas dois, três ou mais anos nas séries.

Na Secretaria, acreditava-se que essas preocupações precisavam ser “minimizadas com políticas de reorganização e implementação do currículo, fortalecimento e ampliação dos programas de correção de fluxo e de combate ao abandono e à evasão escolar e com a implantação de programas permanentes de avaliação” (TOCANTINS, 2007, p. 6).

Esses dados estavam em conformidade com as deficiências relacionadas à formação de professores, uma vez que o censo escolar 2005 realizado pela SEDUC “revela que 18,6% das funções docentes eram ocupadas, no ano de 2005, por professores sem a formação mínima

exigida para esse nível de Ensino, dentre eles, 5,9% na rede estadual, 10,6% e 2,1% nas redes municipais e particulares, respectivamente” (TOCANTINS, 2007, p. 7).

Diante desses dados, o PEE 2006-2015 apresentou, conforme o nosso objetivo nesta pesquisa interessa focalizar, oito diretrizes tendo em vista a universalização do ensino fundamental com permanência e qualidade; formação inicial e continuada dos professores; ampliação dos programas para superar a distorção idade/série; e processos de monitoramento e avaliação do SEE (TOCANTINS, 2007). Dentre as oito diretrizes definidas, destacamos a 1.2.2.5 que prevê o “fortalecimento dos programas que tenham por finalidade ampliar a integração entre a escola e a comunidade” (TOCANTINS, 2007, p. 7).

Esse conjunto de diretrizes, baseado no diagnóstico do Censo 2005, atendiam princípios da iniciativa privada, incorporados pela gestão pública a partir da década de 1990 e que possibilitou à SEDUC justificar a necessidade de realização de parcerias público-privadas no âmbito do Estado, a partir desse período, articulada à participação efetiva da comunidade escolar e de segmentos da sociedade civil nos processos de definição e implementação das políticas educacionais.

Segundo o diagnóstico deste Plano (TOCANTINS, 2007, p. 8), a respeito do ensino médio, “Em 2005, havia 465.367 alunos matriculados na Educação Básica, distribuídos nas Redes Pública e Privada, sendo que, 17% estavam matriculados no Ensino Médio e destes, 56,6% com idade entre 14 e 18 anos e 43,4% acima de 18 anos”. Conforme este documento, esses dados preocupavam, pois o percentual considerado ideal de alunos matriculados nesse nível de ensino seria de 30%, o que indicava que 17% estaria muito abaixo do esperado.

Assim, a justificativa da SEDUC foi que, como o ensino médio estava passando por reformas desde 1999, constatou-se uma elevação no número de matrículas, também em virtude dos convênios celebrados entre o BID/MEC/SEDUC: Projeto Escola Jovem, Projeto Alvorada e ações do Governo Estadual. Todavia, essas ações e projetos ainda não eram suficientes para melhorar os resultados apresentados pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, pelo Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM e pelo Sistema de Avaliação da Educação do Tocantins – SAETO (TOCANTINS, 2007).

Tomando por base os dados revelados pelo Censo Escolar 2005 indicados no PEE 2006-2015, analisamos que chega a 43,4% o número de alunos matriculados no ensino médio com idade superior a 18 anos, demonstrando que a repetência e a evasão contribuíam sobremaneira com a distorção idade-série, acarretando em atraso estudantil para milhares de alunos. Na

mesma linha de entraves que emperravam a qualidade da educação do Estado na época, o Censo Escolar 2005 “revelou que 8,9% das funções docentes do Ensino Médio estão ocupadas por profissionais sem a qualificação mínima necessária, sendo que 6,0% e 2,9% pertenciam às Redes Estadual e Privada, respectivamente” (TOCANTINS, 2007, p. 9), o que a nosso ver, refletiu demasiadamente na qualidade do processo de ensino e aprendizagem.

Reafirmando que o objetivo principal desta pesquisa é compreender os objetos e as ações das parcerias público-privadas, observamos que para sanar ou minimizar as dificuldades referentes ao ensino médio, a SEDUC planejou seis diretrizes, dentre as quais cabe-nos destacar aquelas relacionadas a progressiva universalização do ensino médio, com implementação de políticas que assegurassem a permanência e o combate à distorção idade-série e de formação, capacitação e valorização dos professores (TOCANTINS, 2007). Concernente aos doze objetivos e metas propostos (TOCANTINS, 2007, p.10-11) e em conformidade com o objetivo supracitado, enfatizamos:

1.3.3.6 – garantir mecanismos como Conselhos ou equivalentes para incentivar a participação da comunidade na gestão, manutenção e melhoria das condições de funcionamento das escolas;

1.3.3.7 – garantir autonomia das escolas tanto no que diz respeito ao Projeto Político-Pedagógico quanto ao gerenciamento administrativo e financeiro;

1.3.3.9 – garantir programas para a formação de professores em todas as áreas, observadas as demandas;

1.3.3.11 – criar, no prazo de dois anos, equipe multissetorial itinerante para orientar o desenvolvimento de políticas públicas educacionais nas escolas de Ensino Médio;

1.3.3.12 – garantir um Sistema de Avaliação estadual para acompanhar a evolução do Ensino Médio e corrigir os equívocos.

Em relação à criação de conselhos e AAE, questionamos com base em Carvalho (2004) e Nascimento (2008), que essa prática não sustenta a gestão democrática e autonomia na tomada de decisões, pois o poder de definição e implementação das políticas educativas se baseavam na verticalidade das relações, uma vez que as orientações gerais são estabelecidas pela SEDUC-TO. Esse entendimento vale para a implementação de programas, desenvolvimento de políticas públicas e avaliação sistemática, pois a comunidade escolar não participava efetivamente da construção, implementação, monitoramento e avaliação dessas políticas.

Como pontuamos, anteriormente, nos anos 1980 a educação tocantinense apresentava uma realidade preocupante, pois “apresentava um índice estatístico formal de analfabetismo na faixa de 62,3%, sendo que na região Norte do Tocantins, conhecida como Bico do Papagaio, essa taxa era de 83,0%, maior que a da região Norte do País (11,6%) e do Brasil (15,6%)”

(TOCANTINS, 2007, p. 14). O diagnóstico da Educação de Jovens e Adultos, alicerçado no inciso I do artigo 214 da CF de 1988 que estabelece como um dos objetivos do PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001) ações do poder público que conduzam à erradicação do analfabetismo, explicita uma situação crítica no período do Censo Escolar/2005 e, para superar essas dificuldades, foi criado em 1999 o Programa ABC da Cidadania, que teve seu ápice no ano 2000 com 30.783 alunos; e nos anos posteriores: 2001: 15.833 alunos; 2002: 11.596; 2003: 9.752; 2004: 12.158; 2005: 13.228 alunos.

Observamos que, gradativamente, o número de alunos foi diminuindo na mesma proporção que ia aumentando o número de matrículas no 1º Segmento da Educação de Jovens e Adultos. Desse total, concluiu-se que o aluno prosseguia os estudos na Educação de Jovens e Adultos depois de alfabetizado (TOCANTINS, 2007).

Outro fator negativo em relação a essa modalidade de ensino, é “a constatação de que 20,5% das funções docentes, estão ocupadas por profissionais que não possuem a formação mínima exigida, sendo que, destas, 7,6% pertencem à Rede Estadual de Ensino” (TOCANTINS, 2007, p. 15). Diante desse cenário, a equipe da SEDUC (TOCANTINS, 2007, p. 15-16) enumerou seis diretrizes (1.2) e sete objetivos e metas (1.3), dentre os quais explicitamos:

[Diretrizes] 1.2.2 – a busca de parcerias com setores privados e organizações governamentais e não-governamentais, com a sociedade civil e com os diversos segmentos da sociedade local, com o objetivo de oferecer educação de qualidade a todos; 1.2.3 – integração da Educação de Jovens e Adultos com a Educação Profissional por meio de parcerias com os setores produtivos da sociedade; [Objetivo] 1.3.3 – implementar políticas que facilitem parcerias para o aproveitamento dos espaços ociosos existentes na comunidade, bem como o efetivo aproveitamento do potencial de trabalho comunitário das entidades da sociedade civil

Essas diretrizes, objetivos e metas estavam atreladas às concepções neoliberais, partilhada pela Terceira Via, de favorecimento das parcerias público-privadas para desenvolvimento das políticas públicas educacionais. Os dirigentes da SEDUC confirmaram essa percepção ao escrever (TOCANTINS, 2007, p.15):

As transformações que vêm ocorrendo no mundo em virtude do acelerado avanço científico, tecnológico e da globalização têm implicações diretas nos valores culturais, na organização das rotinas individuais, nas relações sociais, na participação política, bem como na reorganização do mundo do trabalho. A escola eficiente deve oferecer ao cidadão os conhecimentos necessários para um desempenho social satisfatório.

Para Nascimento (2008, p. 75), “o alinhamento com o projeto de sedimentação capitalista e mercadológica é fortemente presente neste novo PEE”. As políticas educacionais

da SEDUC-TO, desse contexto, estavam ajustadas com as orientações dos organismos multilaterais e das reformas da década de 1990, especialmente, o PDRAE de 1995 e a EC nº 19/98, que induziram, ampliaram e normalizaram as parcerias entre a administração pública e o terceiro setor, contribuindo com a ampliação da privatização de funções do Estado em termos direção e execução das políticas educacionais e admitindo a oferta de serviços públicos pela iniciativa privada (ADRIÃO; BEZERRA, 2013; ARELARO, 2014).

No texto desse Plano, apareciam vários exemplos dessa política privatista. Citamos as políticas exibidas no diagnóstico, diretrizes, objetivos e metas da Educação a Distância e Tecnologias Educacionais, que enfatizavam o credenciamento de instituições para sua oferta, o regime de colaboração entre os setores público e privado e, explicitamente, o objetivo 2.3.3 que expressava: “produzir e difundir programas de formação profissional à distância, em parceria com empresas, com os serviços nacionais de aprendizagem e com as escolas técnicas federais” (TOCANTINS, 2007, p. 17). Esse padrão manteve-se no diagnóstico, diretrizes, objetivos e metas da Educação Tecnológica e Formação Profissional, ao expressar que “os currículos educativos devem ajustar-se às exigências dos sistemas produtivos” (TOCANTINS, 2007, p. 17).

Em relação às diretrizes, das cinco que foram planejadas, destacamos duas que podem ter facilitado a privatização do público (TOCANTINS, 2007, p.19):

- 3.2.3 – celebração de parcerias com as empresas, as quais devem contribuir para a qualificação de seus trabalhadores;
- 3.2.5 – estruturação de uma rede de parcerias com as Instituições de Ensino Superior, as Escolas Técnicas Federais, o Serviço Social da Indústria, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, o Serviço Social do Comércio, o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural e outros, com o fim de estruturar e manter programas de formação para o pessoal docente da Educação Profissional.

No tocante aos oito objetivos e metas definidos para desenvolvimento da Educação Tecnológica e Formação Profissional no Estado, as parcerias público-privadas podem ter sido normalizadas em quatro, da seguinte forma (TOCANTINS, 2007, p.19):

- 3.3.1 – identificar as demandas existentes no Estado do Tocantins, objetivando prover a mão-de-obra com formação adequada que satisfaça os setores produtivos;
- 3.3.2 – organizar centros de formação tecnológica, com o apoio da União e demais parceiros, levando em consideração as demandas identificadas;
- 3.3.3 – manter, com a colaboração da União e demais parceiros, cursos de formação inicial, se necessário, e de formação continuada para o pessoal docente e administrativo;

3.3.6 – incentivar, por meio de recursos públicos e privados, a produção de programas de Educação a Distância, com o fim de ampliar as possibilidades da Educação Profissional permanente para toda a população economicamente ativa sem acesso ao ensino regular.

Verificamos nas diretrizes, objetivos e metas desse PEE indícios para participação direta de empresas e entidades privadas (SENAI, SENAC, SEBRAE, SENAR, entre outras), com o fim de estruturar e manter programas para qualificação de seus trabalhadores e de formação para o pessoal docente da Educação Profissional. Desse modo, legitimava e viabilizava, sob nosso ponto de vista, a realização de ações integradas entre os setores públicos e privados, a fim de assegurar o ajustamento aos sistemas produtivos e às necessidades do mercado de trabalho, redefinindo as fronteiras entre os setores público e privado e redirecionando o papel do Estado, principalmente para com as políticas educacionais.

Com fundamento no Censo Escolar/2003, segundo o Plano (TOCANTINS, 2007, p. 20), o atendimento na modalidade educação especial era: “realizado em 69 municípios dos 139 existentes, sendo 2.112 alunos atendidos nas escolas regulares, em classes especiais, em classes comuns com salas de recursos e em classes comuns sem salas de recursos e 2.602 alunos nas escolas especiais.”

Ainda, conforme esse Plano, a SEDUC procurou garantir cooperação técnica e financeira a essa modalidade de ensino por meio do Programa Escola Comunitária de Gestão Compartilhada, desde 1997, atendendo, nesse período, a 19 Associações dos Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) (TOCANTINS, 2007), “com alunos que ainda não puderam ser absorvidos pela escola regular, envolvendo um número significativo de instituições distribuídas pelas diversas regiões do Estado” (TOCANTINS, 2007, p. 20). Dentre os treze objetivos e metas estabelecidas, evidenciamos três que reforçaram a estreita sintonia existente entre o setor público e a iniciativa privada tendo em vista a manutenção e desenvolvimento da educação especial no Estado do Tocantins, presentes no plano (TOCANTINS, 2007, p.21-22):

4.3.5 – mobilizar, em até cinco anos, em parceria com as áreas de assistência social, cultural e com ONG’s, redes municipais ou intermunicipais, para tornar disponíveis aos alunos cegos e aos de baixa visão os livros de literatura falados, em braille e em caracteres ampliados;

4.3.6 – oferecer, em parceria com ONG’s e outros órgãos, o ensino da Língua Brasileira de Sinais para os familiares dos educandos e para os servidores de unidade escolar;

4.3.8 – articular ações e estabelecer mecanismos de cooperação com a política de Educação para o trabalho, em parceria com organizações governamentais e não-governamentais, para o desenvolvimento de programas de qualificação profissional

para alunos com necessidades especiais, promovendo sua inserção no mercado de trabalho;

4.3.10 – orientar os Sistemas Municipais de Educação no sentido de organizar e pôr em funcionamento um setor responsável pela Educação Especial e pela administração dos recursos orçamentários para o atendimento dessa modalidade, que possa atuar em parceria com os setores de Saúde, Assistência Social, Trabalho e Previdência e com as organizações da sociedade civil;

4.3.12 – assegurar a continuidade do apoio técnico e financeiro às instituições privadas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva em Educação Especial, que realizem atendimento de qualidade, atestado em avaliação conduzida pelo Sistema Estadual de Ensino

Quanto à educação indígena, de uma população de mais de 8.000 índios, a SEDUC atendia aproximadamente 4.550 alunos na Educação Básica, de sete etnias distintas: Karajá, Javaé, Xerente, Apinajé, Krahô, Krahô-Kanela e Xambioá, com três línguas diferentes, Akwen, Ynã e Timbira, levando em consideração algumas modificações dialetais existentes na língua Ynã (Karajá e Javaé) e dos povos Timbira (Apinajé e Krahô) (TOCANTINS, 2007). Para desenvolvimento desse trabalho educativo, a Secretaria definiu quatro diretrizes e seis objetivos e metas, com destaque para o objetivo: “5.3.5 – buscar parcerias com a iniciativa privada e ONG’s para, com a colaboração da União, produzir e publicar materiais didáticos e pedagógicos específicos para os grupos indígenas, incluindo livros, vídeos, dicionários e outros” (TOCANTINS, 2007, p. 23).

No tocante à educação do campo, no Plano (TOCANTINS, 2007), segundo dados do MEC/INEP/2005, o número de matriculados na Educação Básica do Campo, no Tocantins, era de aproximadamente 59.513 alunos, dos quais 383 estavam na rede federal, 10.717 na estadual, 47.153 na municipal e 1.260 na rede privada. Analisamos que das seis diretrizes e dos nove objetivos e metas determinados (TOCANTINS, 2007, p. 26), dois desses últimos podem ter facilitado (ou estimulado) a parceria do Estado com organizações e entidades privadas, como observamos a seguir:

6.3.1 – estabelecer parcerias com os Municípios, União, Universidades, organismos institucionais e organizações não-governamentais;

6.3.8 – articular com a comunidade escolar, entidades e movimentos sociais, o desenvolvimento da política educacional para o campo, por meio da gestão democrática, com ampla participação na elaboração, execução e acompanhamento da Proposta Curricular e do Projeto Político-Pedagógico.

Quanto à formação de professores e valorização do magistério, o diagnóstico desse Plano revelou que estes constituíam em pressupostos para a melhoria da qualidade do ensino, sendo que as diretrizes, objetivos e metas não poderiam ser viabilizadas “sem que a formação e a valorização dos Profissionais do Magistério sejam efetivadas pelo sistema como política

global” (TOCANTINS, 2007, p. 26). Diante disto, as diretrizes, objetivos e metas deram atenção especial à formação inicial e continuada, uma vez que os dados do Censo Escolar/2005 evidenciou que “16,7% das funções docentes estão ocupadas por profissionais sem a qualificação necessária, sendo que: 5,7% estão na rede estadual; 8,8% na municipal e 2,2% na rede particular” (TOCANTINS, 2007, p. 28). Nessa pesquisa, das cinco diretrizes e dos quatorze objetivos e metas, focamos na diretriz 1.2.1: “garantia de oportunidade para a qualificação do pessoal docente por meio de formação inicial e continuada, bem como aperfeiçoamento em cursos de Pós-Graduação em nível de especialização, com vistas a melhores resultados acadêmicos dos discentes.” (TOCANTINS, 2007, p. 28). E nos objetivos e metas registram-se (TOCANTINS, 2007, p. 28-29):

1.3.2 – assegurar programas de formação continuada, bem como facilitar o acesso a cursos de aperfeiçoamentos em nível de especialização, em áreas de interesse da Educação;

1.3.3 – ampliar, a partir da implantação deste Plano, o atendimento com programas de capacitação em gestão educacional, a fim de garantir o processo de democratização do Ensino;

1.3.4 – criar uma equipe permanente de capacitação em gestão que atenda a todas as localidades e seja extensiva às Redes Municipais de Ensino por meio de convênio

A atenção a essas diretrizes, objetivos e metas se justifica, como pontuamos anteriormente, pelo fato desse Plano refletir, conforme Nascimento (2008, p. 71) “o momento histórico de sua construção e expressa, em suas ações e metas, a racionalidade técnica e a lógica de eficiência e eficácia assimiladas pela educação”.

De modo geral, os programas definidos para melhorar a qualidade do processo de ensino, aprendizagem e gestão nos diversos níveis e modalidades desse Plano estavam sintonizados com as principais tendências educacionais desenvolvidas no Brasil a partir da segunda metade da década de 1990, com continuidade nos anos de 2000, articuladas com as orientações do ideário neoliberal, partilhado pela Terceira Via, caracterizadas pela administração gerencial, orientadas por processos de avaliação, controle de resultados baseada em conceitos de eficiência, eficácia, competitividade e mérito; privatização, desconcentração e descentralização das responsabilidades do Estado para os municípios; e abertura para possibilidades de parceria entre o setor público e a iniciativa privada, mediante um discurso reiterado de que o privado é mais eficiente e eficaz que o estatal (CARVALHO, 2004; NASCIMENTO, 2008; PERONI; CAETANO, 2015; PERONI, 2016).

A preocupação da SEDUC com os resultados educacionais ficou expressa com a adoção de políticas focalizadas na oferta de programas de correção de fluxo, programas de alfabetização, formação de professores e gestores escolares (CARVALHO, 2004; FRANÇA, 2007; NASCIMENTO, 2008; QUEIROZ, 2010). Desse modo, foram sendo criadas, diacronicamente, as condições necessárias para a gestão pública adotar como referência a lógica empresarial, com princípios da iniciativa privada, a partir do estabelecimento de parcerias público-privadas para desenvolvimento de formações continuadas com distintos institutos e fundações. Sobre a participação de institutos e fundações na definição e implementação de políticas públicas educacionais, segundo Peroni e Caetano (2015, p. 348):

É interessante destacar, ainda, que os institutos e fundações trabalham definindo políticas, com a concepção, acompanhamento e avaliação da educação e forte apoio da mídia. Na justificativa de sua atuação, apresentam problemas na qualidade de ensino e assumem o que seriam tarefas do setor público para com as políticas de educação.

Desde a primeira norma do SEE, em 1994, o Estado do Tocantins, por meio da SEDUC-Tocantins, favoreceu a possibilidade de parceria entre a rede pública de ensino e a iniciativa privada. Observamos essa lógica tanto nas leis normatizando o Sistema quanto nas leis dos planos estaduais de educação. Isso demonstra que as políticas educacionais definidas e implementadas no Estado estiveram/estão em sintonia com o ideário neoliberal, partilhado pela Terceira Via, de que o Estado é ineficiente e, por isso, precisa firmar parcerias público-privadas para melhorar a qualidade do processo de ensino e aprendizagem.

### **3.4 As parcerias público-privadas SEDUC, institutos e fundações**

No período do PEE 2006-2015 (TOCANTINS, 2007), frisamos duas parcerias que se alinham à concepção neoliberal, partilhada pela Terceira Via, a saber: SEDUC e o IAS e SEDUC, Fundação Lemman e IRS.

A parceria entre a SEDUC e o IAS teve como objetivo o desenvolvimento de Programas de correção de fluxo: “Se Liga e Acelera Brasil”; Programa de Alfabetização “Circuito Campeão”<sup>10</sup> e vigorou entre 2004 e 2010, *a priori* com a adoção dos programas “Se Liga” e “Acelera Brasil”, regulamentados pela Instrução Normativa nº 12, de 28 de fevereiro de 2005

---

<sup>10</sup> Para aprofundamento nesse período da parceria com o IAS, ver Queiroz (2010).

(SEDUC/TO) e “observam na íntegra as orientações dos procedimentos administrativos emanados pelo IAS que, vale informar, são os mesmos para as redes públicas de ensino parceiras em todos países” (QUEIROZ, 2010, p. 83).

Conforme Queiroz (2010), o programa Circuito Campeão foi implantado no Estado do Tocantins em 2005 para acompanhamento sistemático das séries iniciais do ensino fundamental. Complementa Queiroz (2010, p.83):

O programa Se Liga é destinado aos alunos em defasagem, não alfabetizados, matriculados nas turmas de 1ª a 4ª séries do ensino fundamental. O programa Acelera é destinado aos alunos em defasagem, devidamente alfabetizados, visando a aceleração dos estudos. A formação das turmas para os programas é feita mediante a aplicação de teste diagnóstico, realizado no início do ano letivo

Em relação ao IAS, Peroni (2013) justifica que ele é escolhido pelas secretarias estaduais ou municipais de educação pela importância da sua atuação nas redes públicas de ensino em todo país e pela crença de ineficiência da educação pública de promover uma educação de qualidade. Entretanto, causa estranheza o controle externo da rede pública por uma instituição privada, ao definir as tarefas a serem realizadas desde o Secretário de Educação até os professores. Considerando que essas tecnologias, metodologias e material específicos foram ofertados por todo o Estado do Tocantins, com formação e materiais padronizados e replicáveis, desconsiderando as diferenças regionais, o princípio da autonomia pedagógica da escola e do professor, elementos constituintes da gestão democrática, ficou comprometido.

Os programas implementados pelo IAS visam ser uma solução para a educação pública, pois partem do pressuposto da sua ineficiência e introduzem políticas de acompanhamento de resultados das aprendizagens dos alunos, objetivando o fortalecimento das lideranças e equipes de trabalho, tanto nas unidades de trabalho como nas secretarias de educação, a fim de qualificar o desempenho escolar de jovens e crianças.<sup>11</sup>

Em seguida, a parceria entre SEDUC, Fundação Lemman e IRS, iniciada pelo Termo de Convênio nº 235/2005 de Parceria e Cooperação Técnica, processo 2005/2700/007243 (TOCANTINS, 2005), com vigência de 28 de junho de 2005 a 31 de dezembro de 2006, com vistas ao desenvolvimento do projeto educacional denominado “Gestão para o Sucesso

---

<sup>11</sup> Disponível em: <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna>. Acesso em: 11 de abril de 2008) (PERONI, 2013, p. 247-248).

Escolar”, cujo objetivo é introduzir a lógica da gestão por resultados na prática gerencial das escolas participantes, estimular a formação de lideranças participativas e direcionar o foco de toda a equipe escolar para o aprendizado dos seus alunos” (TOCANTINS, 2005, p. 1).

Este Termo de Convênio de Parceria e Cooperação Técnica, cláusula primeira, expressa que o curso de aprimoramento profissional será oferecido para 157 (cento e cinquenta e sete) diretores escolas estaduais do Tocantins. No que refere-se às responsabilidades do parceiros, na cláusula segunda, constituem-se obrigações da SEDUC-Tocantins, principalmente, a parte operacional, disponibilidade de servidores para suporte técnico, com vistas a implementação, coordenação, acompanhamento, monitoramento e avaliação do curso no âmbito estadual (TOCANTINS, 2005). Por outro lado, nas cláusulas terceira e quarta, constituem-se responsabilidades do IRS e Fundação Lemman a coordenação e supervisão geral do curso, com acompanhamento, monitoramento e avaliação, a partir da promoção dos ajustes técnicos e pedagógicos necessários para implementação e execução do curso. Assim, entendemos que estes “pensam” o curso enquanto à SEDUC cabe executá-lo. Ou seja, aos primeiros o protagonismo e ao segundo o papel secundário.

Na cláusula quinta, que trata da divulgação do projeto/marcas dos patrocinadores aparece que qualquer divulgação publicitária das atividades do projeto deve-se mencionar o esforço dos seguintes parceiros: SEDUC, Fundação Lemman; IRS; Gerdau; e IBM, “sendo que, para esta última, deverá ser mencionado na respectiva divulgação que o projeto insere-se na iniciativa global da IBM identificada pela expressão *Reinventando a Educação*”.

Essas duas parcerias caracterizaram a adoção por parte da SEDUC da concepção neoliberal, partilhada pela terceira via, a partir da década de 1990, com continuidade nos anos 2000, tendo como referência a lógica empresarial, a partir do estabelecimento de parcerias público-privadas que buscavam introduzir a lógica da gestão por resultados na prática gerencial das escolas, com a participação direta de institutos e fundações na definição e implementação das políticas educacionais da rede pública estadual de ensino do Tocantins.

Entendemos que essas parcerias são determinadas por um movimento mais amplo do capitalismo que reconhece no mercado o parâmetro de qualidade para assumir a direção e a execução das políticas educacionais (LAGARES; SANTOS; SILVA, 2017) para a rede pública de ensino, em sintonia com as orientações dos princípios neoliberais, do PDRAE de 1995 e dos organismos internacionais.

Observamos nesta seção que o surgimento do Estado do Tocantins deu-se atrelado e em sintonia com as ideias do capital, com objetivos mercadológicos, com ausência de um plano político para a educação do Estado, o que favoreceu a abertura de espaços para as parcerias público-privadas, uma vez que a educação passava a ser direcionada por um contexto nacional e internacional, que dificultou a definição e implementação de políticas educacionais no âmbito do próprio Estado.

#### **4 PRIVATIZAÇÕES NO TOCANTINS E IMPLICAÇÕES PARA O CAMPO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA – SEGUNDA DÉCADA SÉCULO 21**

O Governo do Estado do Tocantins, por meio da SEDUC firmou no ano de 2017 parcerias com organizações da iniciativa privada, com ou sem fins lucrativos: IAS, Fundação Lemann, Fundação Itaú Social e Consórcio Brasil Central; e ISG, IN e ICE, com a justificativa de melhorar os resultados e a qualidade do processo de ensino e aprendizagem na educação estadual ao proporcionar aos gestores, coordenadores, professores e técnicos da SEDUC, DRE e Escolas programas, projetos e ações de planejamento educacional, formações continuadas, monitoramento e acompanhamento em conformidade com a metodologia sistematizada pelos referidos institutos e fundações.

Nosso objetivo, nessa seção é descrever objetos e ações das parcerias público-privadas instituídas no Estado do Tocantins no contexto da segunda década do século 21 e as suas implicações para o campo da educação pública, buscando estruturas das parcerias instituídas entre a SEDUC e a iniciativa privada, observando possibilidades/indícios no PEE 2015-2025 (TOCANTINS, 2015) e a sua concretização por meio de Termos de Cooperação Técnica e Mútua, celebrados com os supramencionados institutos e fundações.

Reiteramos que a pesquisa apresentada vai reflexionar como os ordenamentos políticos e jurídicos analisados facilitaram a entrada das parcerias público-privadas na administração pública educacional do Tocantins, estimulando e expandindo o setor privado, em diacrônica harmonia com as reformas vigentes tanto internacional quanto nacionalmente, alinhadas à reconfiguração do papel do Estado, podendo trazer implicações para o campo da educação, como por exemplo, o esvaziamento dos valores democráticos, pois são firmadas sem a efetiva participação da comunidade escolar (diretores, coordenadores pedagógicos, professores, pais e alunos).

Diante disto, discutimos que pesquisas e experiências nos ensinam que essa opção poderá ter uma contraproposta a saber: a cooperação/colaboração público-público no âmbito do próprio Estado.

#### **4.1 Parcerias público-privadas e as possíveis relações com o Plano Estadual de Educação 2015-2025**

No Estado do Tocantins, a partir de junho de 2015, a gestão da educação passa a ter o dever de executar e cumprir outro Plano, cujas 24 metas e 324 estratégias (TOCANTINS, 2015, art. 4º), estabelecidas na Lei nº 2.977, de 08 de julho de 2015, são objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, devendo ser realizados pela Secretaria da Educação, Comissão de Educação da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, Conselho Estadual de Educação e Fórum Estadual de Educação.

Conforme consta no artigo 1º do PEE/TO 2015-2025 (TOCANTINS, 2015), a sua aprovação deu-se de acordo com o PNE 2014-2024, art. 8º da Lei 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014), tendo em vista cumprir as diretrizes estabelecidas no artigo 2º do plano estadual que são:

I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV - promoção da melhoria da educação com qualidade na formação integral e humanizada; V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;

VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública, consolidada na efetividade da autonomia administrativa, financeira e pedagógica; VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do Estado; VIII - garantia de recursos públicos em educação com proporção que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; IX - valorização dos profissionais da educação, com garantia de condições de trabalho; X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental; XI - fortalecimento do regime de colaboração interfederativo, com definições equilibradas na repartição das responsabilidades e corresponsabilidades; XII - o reconhecimento da precedência da família na educação escolar até o término do ensino médio, fortalecendo e tornando efetiva a participação dos pais/mães nas políticas pedagógicas que tratem do assunto.

Na busca de possibilidades/indícios de parcerias público-privadas normatizadas nesta lei, em relação à meta 1 do PEE/TO (TOCANTINS, 2015), que trata da universalização da educação infantil, observamos que a estratégia 1.12 manifesta abertura: “fomentar junto aos Municípios, até o terceiro ano de vigência deste PEE/TO, o desenvolvimento de parcerias com

instituições de ensino superior e sociedade civil organizada, para a construção de currículos e propostas pedagógicas [...]” (TOCANTINS, 2015). Conforme explanamos anteriormente, essa integração Estado-Município apresentou-se como uma forma de os governos estadual e federal repassarem responsabilidades educacionais aos municípios, desconsiderando as dificuldades político-administrativas que esta esfera governamental apresentava, como o despreparo técnico dos profissionais e a escassez de recursos, criando um campo fértil para a implementação de parcerias com instituições da sociedade civil organizada, concretizando uma estreita relação entre os setores público e privado (CARVALHO, 2004; PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009).

Em relação à meta 3, a respeito da universalização do atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos de idade, verificamos que das doze estratégias planejadas, três fazem referências à necessidade de parceria entre o poder público e a iniciativa privada. A estratégia 4.3 defende a imprescindibilidade do Governo do Estado do Tocantins institucionalizar políticas de incentivos fiscais visando desenvolver parcerias com órgãos públicos e iniciativa privada a fim de diminuir, no mínimo, 60 (sessenta) minutos da carga horária do aluno trabalhador do período noturno, sem prejuízos salariais, com comprovação de frequência mensal para o empregador (TOCANTINS, 2015).

A estratégia 4.4 refere-se ao estabelecimento de um pacto do Estado com Municípios e iniciativa privada com vistas à utilização de áreas e ambientes sociais e educativos para ampliar o atendimento aos alunos do ensino médio nas áreas de cultura, esporte e lazer (TOCANTINS, 2015). A estratégia 4.12 reconhece a indispensabilidade de firmar parcerias com instituições governamentais ou não-governamentais para garantir o desenvolvimento de programas de enfrentamento e combate ao consumo de drogas, gravidez precoce e prevenção de doenças sexualmente transmissíveis para os alunos do ensino médio da rede estadual de ensino (TOCANTINS, 2015).

Sobre a ampliação do oferecimento da educação de tempo integral nas escolas estaduais, prevista na meta 5, analisamos que das 7 (sete) estratégias relacionadas, a 5.4 propõe oficializar parcerias com instituições públicas e privadas de fomento a diferentes espaços educativos, culturais, esportivos e científicos para estimular a oferta de atividades voltadas à ampliação da jornada escolar de alunos matriculados nas escolas públicas estaduais de educação básica (TOCANTINS, 2015). A meta 6 enfatiza universalizar o acesso das populações de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos de idade com Deficiência, Transtornos Globais do Desenvolvimento e Altas

Habilidades/Superdotação à educação básica e ao atendimento educacional especializado, prioritariamente, na rede regular de ensino e nas instituições especializadas (TOCANTINS, 2015). Diante disto, observamos que das 21 (vinte e uma) estratégias prognosticadas, três (6.7, 6.8 e 6.9) reportam-se à necessidade de parceria entre a rede pública e instituições privadas para ampliar e garantir o acesso dessa população específica à educação básica e atendimento educacional especializado (TOCANTINS, 2015).

A meta 8 do PEE/TO (TOCANTINS, 2015) objetiva elevar a taxa de alfabetização da população de 15 (quinze) anos de idade ou mais, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir a taxa de analfabetismo funcional até o final de vigência deste plano. Neste sentido, foram contempladas para esta meta 13 (treze) estratégias, sendo que destas a 8.5, a 8.6 e a 8.10 facilitam a articulação entre o setor público e o setor privado para assegurar o acesso, permanência e a efetiva inclusão social e produtiva dessa população (TOCANTINS, 2015). A universalização da oferta do ensino fundamental e médio às pessoas privadas de liberdade aparece na meta 10, com previsão de 11 (onze) estratégias para assegurar a sua implementação, sendo que as estratégias 10.7, 10.9 e 10.11 buscam implementar, supervisionar e assegurar a educação com qualidade e segurança às pessoas com privação de liberdade, em regime de colaboração entre a União, Municípios, instituições públicas e privadas e organizações não-governamentais (TOCANTINS, 2015).

No tocante à meta 12, que trata de universalizar a implementação das diretrizes nacionais para a educação em direitos humanos na SEDUC/TO, Diretorias Regionais e Escolas, foram previstas 5 (cinco) estratégias para viabilizar esse objetivo, todavia, a estratégia 12.5 versa sobre o desenvolvimento de políticas públicas com vistas à prevenção e enfrentamento de todas as formas de violência, discriminação, preconceito e exploração sexual e do trabalho de crianças, jovens, adultos e idosos, a partir da parceria efetiva entre órgãos governamentais e não-governamentais (TOCANTINS, 2015).

A meta 13 retrata sobre a universalização da oferta da educação escolar indígena diferenciada, com previsão de 13 (treze) estratégias para assegurar a sua realização. Concernente às parcerias público-privadas, a estratégia 13.12 enfatiza a importância do Estado firmar parcerias com instituições governamentais e não-governamentais para promoção de programas de assistência social, saúde física e mental dos educandos indígenas (TOCANTINS, 2015).

A meta 14 trata de universalizar a implementação das diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações étnico-raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana; e diretrizes curriculares nacionais para a educação escolar quilombola. Especificamente tratando do objetivo desta pesquisa, a estratégia 14.5 aborda a necessidade de estabelecimento de parceria com instituições governamentais e não-governamentais com vistas a superação do preconceito e discriminação racial no âmbito da educação (TOCANTINS, 2015).

A meta 15 aborda a expansão das matrículas da educação profissional técnica de nível médio, com 15 (quinze) estratégias planejadas para sua implementação, sendo que destas, analisamos que a 15.3 visa possibilitar a inserção dos egressos dos cursos técnicos no mercado em parceria com o setor produtivo público e privado e a 15.4 objetiva fomentar em parceria com órgãos governamentais e não-governamentais a expansão do campo de estágio na educação profissional técnica de nível médio (TOCANTINS, 2015).

A elevação da taxa bruta de matrícula da educação superior com garantia da qualidade da oferta é retratada meta 16, considerando que foram previstas 15 (quinze) estratégias para assegurar a sua efetivação. Desse total, apenas a estratégia 16.4 faz referência à possibilidade de implementação de parceria do Estado com instituições privadas no sentido desenvolvimento de programa de estágio como parte da formação na educação superior (TOCANTINS, 2015).

No tocante à garantia da qualidade da educação básica em todas as etapas, níveis e modalidades, tendo como fundamento a melhoria contínua do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), tratada na meta 23 deste PEE/TO, foram estabelecidas 47 (quarenta e sete) estratégias visando viabilizar a sua implementação. Com foco no objetivo desta pesquisa, analisamos que as estratégias 23.27 e 23.37 abordam a necessidade de parceria com instituições privadas e órgãos não-governamentais (TOCANTINS, 2015).

A primeira refere-se ao estabelecimento desse modelo de parceria com a finalidade de fortalecer a formação social e integral do cidadão em todas as etapas, níveis e modalidades da educação básica, por meio da transversalidade do currículo. A segunda aborda a necessidade de parceria com órgãos privados tendo em vista o desenvolvimento de políticas educacionais que assegurem a prevenção à evasão, criando uma rede de proteção contra formas associadas de exclusão (TOCANTINS, 2015).

Em relação ao IDEB, o PEE objetiva atingir médias estaduais apresentadas no quadro que segue.

Quadro 2 – Médias estaduais para o IDEB/PEE/TO (2015-2025)

IDEB	2015	2017	2019	2021
Média dos anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Tocantins	4,9	5,2	5,5	5,7
Média dos anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Tocantins	4,6	4,9	5,1	5,4
Média do ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2
Tocantins	4,0	4,4	4,7	4,9

Fonte: Plano Estadual de Educação do Tocantins (PEE/TO) 2015-2025.

No quadro, observamos que as projeções do Estado do Tocantins estão abaixo da média nacional, demonstrando a ineficiência da rede pública estadual de assegurar a qualidade da educação básica em todos as etapas, níveis e modalidades. Tomando por base esses resultados educacionais insatisfatórios a SEDUC-TO passa a adotar políticas focalizadas na oferta de programas de correção de fluxo, programas de alfabetização, formação de professores e gestores escolares (CARVALHO, 2004; FRANÇA, 2007; NASCIMENTO, 2008; QUEIROZ, 2010) com a justificativa de melhorar os resultados educacionais.

#### **4.2 SEDUC e Instituto Ayrton Sena: a parceria público-privada na gestão da educação tocantinense**

A parceria firmada entre a SEDUC e o IAS, estabelecida como público-privada, tem definido políticas educativas para o ensino fundamental do Estado. Foi celebrada a partir do Termo de Acordo de Cooperação s/n/2017, processo nº 2016/27000/013556 (TOCANTINS, 2017), firmado entre o Governo do Estado do Tocantins, por intermédio da Secretaria de Educação, Juventude e Esportes, e o Instituto Ayrton Senna, com período de vigência de 10/02/2017 a 31/12/2019. A Cláusula 9ª deste Acordo escreve que o mesmo será regido pelos princípios da administração pública estabelecidos pela Lei nº 13.019/2014, com abertura para quaisquer alteração mediante aditivo ou acordo por escrito firmado entre os parceiros (TOCANTINS, 2017).

O Acordo de Cooperação define como objetivo atingir as metas I, II, III e IV, adaptáveis à realidade e abrangência desta parceria definidas a partir das metas 1, 2, 5 e 7, respectivamente, do PNE (BRASIL, 2014), por meio da implementação e realização de ações, inclusive a execução dos programas de titularidade do referido instituto, como “Se Liga”, “Acelera” e “Circuito Campeão” (TOCANTINS, 2017).

A meta I da parceria refere-se à meta 1 do PNE (BRASIL, 2014, p. 9):

“Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em Creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos de idade até o final da vigência deste PNE”.

Segundo o Observatório do PNE<sup>12</sup>, fonte IBGE/Pnad, elaborado pelo Movimento Todos pela Educação, referente ao ano de 2015, essa meta está perto de ser alcançada, considerando que 90,5% das crianças estão atendidas. Todavia, é preciso observar que os 9,5% restantes representam aproximadamente 500 mil crianças, sendo um percentual bastante significativo e que exige políticas públicas específicas e estruturais. Conforme Flores e Peroni (p. 140, 2018), “a trajetória da educação infantil como etapa educacional é bastante recente, se comparada aos demais níveis da educação básica”, por essa razão a relevância de uma meta específica com ênfase nessa fase da educação básica.

A meta II da parceria foi elaborada a partir da meta 2 do PNE, que versa “Universalizar o Ensino Fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE” ((BRASIL, 2014, p. 9). Tomando por base o Observatório do PNE, fonte IBGE/Pnad, elaborado pelo Movimento Todos pela Educação, referente ao ano de 2015, a porcentagem de crianças de 6 a 14 anos matriculadas no Ensino Fundamental nesse ano é de 97,7% com projeção de atingir 100% no ano de 2024. Por outro lado, os jovens de 16 anos que concluíram o Ensino Fundamental é de 76% em 2015 com previsão de alcançar a meta de 95% no último ano de vigência deste PNE, em 2024. Esses dados apontam que aproximadamente 430 mil crianças de 6 a 14 anos permanecem fora da Escola, predominando aquelas oriundas de famílias pobres, negras, indígenas e deficientes.

A referida parceria estabelece a meta III a partir da meta 5 do PNE que almeja “Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do Ensino Fundamental” (BRASIL, 2014, p. 5). Em relação ao cumprimento dessa meta, o desafio é grande, uma vez que com base em dados do Observatório do PNE apenas 45,3% das crianças do 3º ano do Ensino Fundamental estavam com aprendizagem adequada em leitura e 66,1% com aprendizagem adequada em escrita no ano de 2016 (Fonte: MEC/Inep/DAEB/ANA).

---

<sup>12</sup> Em: <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/2-ensino-fundamental>

A meta IV do Termo de Cooperação firmado entre a SEDUC e o IAS objetiva “Reduzir a distorção idade/série para 5%, fomentando a qualidade da educação básica, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem” (TOCANTINS, s/p, 2017). Conforme documento, esta refere-se à meta 7 do PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014, p. 10) ao enunciar a necessidade de:

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.

O campo 4 do Acordo de Cooperação aborda os objetivos de cada um desses programas: o Programa Se Liga visa a alfabetização de alunos com distorção idade/ano matriculados na 1ª (primeira) fase do ensino fundamental, sendo do 3º ao 5º ano; o Programa Acelera visa a correção da distorção idade/série de alunos alfabetizados e matriculados na 1ª (primeira) fase do ensino fundamental, sendo 3º ao 5º ano; e o Programa Circuito Campeão objetiva o acompanhamento do ensino regular de 1º ao 5º ano e formação dos coordenadores pedagógicos (TOCANTINS, 2017).

Quanto aos recursos para implementação da parceria, o Campo 6, que trata das responsabilidades específicas do Estado representadas pela SEDUC-TO, compromete o Estado a arcar com os custos de aquisição, distribuição e reprodução de todos os materiais didáticos e paradidáticos para alunos e professores, necessários para implementação e desenvolvimento dos Programas, bem como das formações inicial e continuada promovidas pelo IAS (TOCANTINS, 2017). Na cláusula 2ª, letra “b”, aparece claramente que é responsabilidade do Estado “Assumir inteira e total responsabilidade pela aplicação de recursos próprios ou captação de recursos de terceiros para a completa execução das ações dos Programas” (TOCANTINS, 2017).

No tocante ao desenvolvimento das ações dos Programas, o ponto 6.2.2 do Campo 6 registra que o Estado tem como atribuição direta acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução desta parceria, no que tange às atividades planejadas (TOCANTINS, 2017). Por outro lado, em relação às responsabilidades específicas do IAS, exibidas no Campo 7, a sua primeira obrigação é “Contratar agência externa para avaliação dos resultados das ações dos Programas e cumprimento dos objetivos e das metas previstas, bem como a avaliação da aprendizagem dos alunos submetidos aos Programas” (TOCANTINS, 2017).

Como se trata de um Acordo de Cooperação para estabelecimento de parceria para implementação e desenvolvimento de Programas, chamou atenção para nossa pesquisa a Cláusula 13ª (TOCANTINS, 2017) que determina:

“Fica estabelecido que toda e qualquer responsabilidade civil relativa à implementação dos Programas no Território é única e exclusivamente do Estado, devendo, se quando exigido, submeter os Programas à avaliação dos órgãos que se façam necessários”

Conforme informações obtidas no seu *site*, o IAS<sup>13</sup> se define como uma organização não governamental, sem fins lucrativos, fundada em novembro de 1994, para que crianças e jovens tenham oportunidade de desenvolver suas potencialidades por meio da educação de qualidade, em todo o Brasil. O Instituto atua em 17 Estados, 660 municípios, beneficia anualmente 1,5 milhão de crianças e jovens e forma aproximadamente 65 mil professores.

Com base em Peroni (2016), esse processo tem implicações nas políticas públicas educacionais ao instituir a lógica privada no sistema público, especialmente na gestão, formação dos profissionais e no currículo das escolas, redefinindo o processo de ensino e aprendizagem e, conseqüentemente, a formação das pessoas (professores, diretores, coordenadores e alunos) envolvidas.

A estrutura do IAS tem acesso a dados públicos (diagnóstico) para definição dos programas a serem implementados, visando alcançar os objetivos previstos, ao mesmo tempo em que define o conteúdo da educação pública estadual, executa a sua proposta a partir de metodologia específica, monitoramento e avaliação dos processos no âmbito da educação do Estado do Tocantins para inserção dos dados necessários no SIASI – Sistema Instituto Ayrton Senna de Informações (Gestão de Programas ou Gestão de Rede), conforme cronograma definido pela sistemática de cada programa (TOCANTINS, 2017).

A concretização desses programas materializa as parcerias público-privadas a partir do supramencionado Termo de Cooperação, uma vez que facilita a privatização e a terceirização da educação no Estado do Tocantins.

### **4.3 Parceria SEDUC e Instituto Lemann: formação de gestores <sup>14</sup>**

---

<sup>13</sup> Para melhor aprofundamento, consultar o site do IAS: <http://institutoayrtonsenna.org.br/pt-br/instituto.html#nossa-historia>. Acesso em 26/07/2018.

<sup>14</sup> Segundo informações publicizadas no site, fundada em 2002, pelo empresário Jorge Paulo Lemann, a Fundação Lemann é uma organização familiar, sem fins lucrativos, que colabora e trabalha por uma educação pública de

Termo de Cooperação Técnica nº 003/2018 (TOCANTINS, 2018) celebrado entre a SEDUC-TO e o Instituto Lemann, em conformidade com a Lei nº 13.019/2014, por meio do processo administrativo nº 2016/27000/012738//2018, tem como objetivo prover a formação a 269 diretores escolares e 269 coordenadores pedagógicos, totalizando 538 participantes das escolas da rede estadual de ensino do Tocantins, no âmbito do Programa “Estrada do Conhecimento”, conforme a Cláusula Primeira do objeto (TOCANTINS, 2018).

A vigência dessa parceria, com duração de dois anos, corresponde ao período de 25 de janeiro de 2017, data em que foi assinado o Termo de Cooperação Técnica, até a data de 14 de dezembro de 2018, conforme a Cláusula Quarta do Acordo de Cooperação, tendo em vista a efetiva conclusão da implementação do curso e sua certificação (TOCANTINS, 2018):

Por meio do Projeto Gestão para a Aprendizagem, a Fundação Lemann vai promover formação de gestores escolares e coordenadores pedagógicos com a realização do curso de Gestão Escolar: desafios e perspectivas para a Efetivação da Autonomia na Gestão Democrática da Escola. A ação será desenvolvida por meio do Programa Estrada do Conhecimento [PEC], que está sendo executado no Tocantins com a parceria do Banco Mundial.<sup>15</sup>

Em relação aos recursos necessários para viabilidade da referida formação de gestores, a Cláusula Terceira assinala que o Acordo não gera transferência de recursos entre as partes, assegurando que cada parceiro tem a responsabilidade de assumir os custos para cumprimento das atribuições presentes na Cláusula Segunda, bem como das ações de sua competência (TOCANTINS, 2018).

A Fundação Lemann apresentou a proposta de formação de gestores escolares da rede estadual de ensino do Tocantins em 26 de outubro de 2015, tendo em vista a sua realização a partir de 2016, após o processo de eleição direta de diretores, planejado e iniciado pela SEDUC-TO no ano de 2015, em parceria com a Comissão Permanente de Seleção da Universidade Federal do Tocantins (Copese/UFT). Conforme informações obtidas no *site* da Secretaria, para

---

qualidade para todos e apoia pessoas e organizações que dedicam suas vidas a solucionar os principais desafios sociais do Brasil (Fonte: <https://fundacaolemann.org.br/Acesso> em: 14/08/2018)).

<sup>15</sup> SEDUC, TO (2017). Disponível em: <http://secom.to.gov.br/noticia/2017/1/25/tocantins-e-fundacao-lemann-assinam-termo-de-cooperacao-tecnica-para-a-formacao-de-gestores-educacionais-/>. Consulta: 09/08/2017).

a Fundação Lemann, a gestão escolar é uma das principais estratégias para a melhoria do processo de ensino e aprendizagem (TOCANTINS, 2015)<sup>16</sup>.

O Acordo estabelece que a formação será realizada em cinco pólos, sendo as seguintes cidades: I – Araguaína e as regionais de Araguatins e Tocantinópolis; II – Dianópolis e a regional de Arraias; III – Guaraí e as regionais de Colinas, Pedro Afonso e Miracema; IV – Gurupi; e V – Palmas e as regionais de Paraíso e Porto Nacional (TOCANTINS, 2018).

Segundo o Acordo (TOCANTINS, 2018), a parceria visa atender as metas 20 e 22 do PEE-TO (2015-2025) (TOCANTINS, 2015), que tratam, respectivamente, da formação continuada para os profissionais da educação básica e da efetivação da gestão democrática da educação no Estado.

#### **4.4 Parceria SEDUC, Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central e Fundação Itaú Social: gestão**

O Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central, composto pelos Estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Tocantins, Rondônia e Distrito Federal, firmou Acordo de Cooperação com a Fundação Itaú Social para implementação do Programa Tutoria, com base na Lei nº 13.019/2014, com período de vigência de 19 de agosto de 2016 até 31 de dezembro de 2019, tendo como objetivo “reunir esforços das partes para definição, a partir da metodologia do Programa, de estratégias necessárias à implementação de soluções educacionais com a finalidade de aprimorar a rede de ensino dos Estados participantes do Consórcio”. (TOCANTINS, 2016).

Em relação aos recursos financeiros necessários à implementação e desenvolvimento do Programa Tutoria, a Cláusula 6ª esclarece que o Acordo não envolve repasse de recursos entre as partes, e que as despesas geradas para assegurar a execução do seu objeto são de responsabilidade de cada um dos parceiros, considerando as suas responsabilidades, atribuições e competências (TOCANTINS, 2016).

As informações relativas ao Plano de Trabalho constam em um Anexo ao Acordo (I), bem como a descrição, objetivos e cronograma de execução do Programa, conforme o referido Acordo (CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO BRASIL CENTRAL/ITAÚ SOCIAL, 2016) assinala:

---

<sup>16</sup> Disponível em: <http://SEDUC.to.gov.br/noticia/2015/10/26/fundacao-lemann-faz-proposta-para-formacao-de-diretores-apos-processo-de-eleicao/> Acesso em: 09/11/2017).

O Programa Tutoria baseia-se em uma metodologia de formação em serviço, realizada no cotidiano da escola por um profissional mais experiente, denominado tutor, que reconhece, valoriza e parte dos conhecimentos e da vivência do tutorado para desencadear o processo de aprendizagem por parte de tais supervisores, a fim de que eles adotem a metodologia de tutoria em suas redes de ensino, além de agregar novos conhecimentos, de caráter prático e modelar, que poderão ser aplicados nas modalidades de ensino.

Na metodologia de formação continuada, por meio da tutoria em gestão pedagógica, tutor e tutorado constroem uma relação de parceria e corresponsabilidade para desenvolvimento de maior nível de proficiência em competências de gestão pedagógica, com foco na prática do tutorado no exercício de suas atribuições, de forma customizada, sempre com o objetivo de aprimorar a aprendizagem dos alunos das escolas sob responsabilidade do tutorado.

Outro Anexo (II) trata da descrição da forma de monitoramento e avaliação do objeto do Acordo, com acompanhamento sistemático da realização das atividades de formação e da descrição dos recursos humanos e/ou tecnológicos que serão empregados no âmbito do Acordo (CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO BRASIL CENTRAL/ITAÚ SOCIAL, 2016).

Um terceiro Anexo refere-se ao Termo de Adesão ao Termo de Cooperação Técnica, celebrado entre o Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central e o Estado do Tocantins, por intermédio da Secretaria de Estado da Educação, Juventude e Esportes (CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO BRASIL CENTRAL/ITAÚ SOCIAL, 2016). Tomando por base este Anexo, nossa pesquisa verificou que no seu eixo Educação, o Consórcio objetiva aprimorar o ensino básico e profissionalizante, tendo em vista preparar os estudantes para o mercado de trabalho e com conhecimentos sobre as tecnologias do mundo contemporâneo. Por outro lado, o Acordo objetiva implantar e desenvolver o Programa de Tutoria, que é de titularidade da fundação Itaú para desenvolvimento de metodologia de formação para gestores pedagógicos (CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO BRASIL CENTRAL/ITAÚ SOCIAL, 2016).

O Programa de Tutoria Pedagógica apresenta, na sua justificativa, que a Rede Estadual do Estado do Tocantins possui 510 Unidades Escolares, sendo que 247 ofertam o ensino médio, com um total de 57.992 alunos matriculados em 2016. Em relação aos índices do IDEB para esse nível de ensino, a média estadual em 2013 foi de 3,2 inferior à nacional que alcançou 3,4, o que para a parceria evidencia a necessidade de implementação de ações com foco na melhoria da aprendizagem e de formação para os sujeitos envolvidos (CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO BRASIL CENTRAL/ITAÚ SOCIAL, 2016).

O Programa tem como referência o PEE/TO 2015-2025 (TOCANTINS, 2015), especificamente, o alcance das metas 20, que trata da Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica; 21, que versa sobre a Valorização e Carreira dos Profissionais da Educação; 22, que discorre acerca das diretrizes, metas e estratégias para assegurar a Gestão Democrática na Educação; e 23, que disserta a respeito da Qualidade da Educação, a partir da elevação do IDEB da Educação Básica (CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO BRASIL CENTRAL/ITAÚ SOCIAL, 2016).

Para tanto, a justificativa do Programa de Tutoria Pedagógica “revela a necessidade de busca de novas estratégias de formação para os gestores das unidades escolares, com vistas a melhorar a atuação do gestor, no seu desenvolvimento profissional e, conseqüentemente, na assessoria pedagógica da unidade educacional” (CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO BRASIL CENTRAL/ITAÚ SOCIAL, 2016; TOCANTINS, p. 1, 2016). A nossa pesquisa demonstrou que o trabalho de tutoria conta com uma equipe de profissionais lotados nas DRE, que desenvolvem trabalhos de formação, orientação e supervisão aos coordenadores pedagógicos das escolas e na Diretoria de Gestão Educacional da SEDUC (CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO BRASIL CENTRAL/ITAÚ SOCIAL, 2016; TOCANTINS, 2016). O planejamento é para que o Programa de Tutoria seja desenvolvido na versão piloto em 14 (quatorze) escolas das Diretorias Regionais de Educação de Miracema do Tocantins, Porto Nacional e Paraíso do Tocantins, impactando 14 (quatorze) gestores escolares, 394 professores e 4.560 alunos, tendo como foco atividades para o aprimoramento profissional dos coordenadores pedagógicos e melhoria da aprendizagem dos alunos das escolas da rede estadual (CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO BRASIL CENTRAL/ITAÚ SOCIAL, 2016; TOCANTINS, 2016).

Nesta pesquisa, observamos que as práticas avaliativas da SEDUC em relação às formações ofertadas são voltadas para o alcance dos objetivos do Programa, avaliando o curso e o Programa, os formadores (tutores) e os cursistas (tutorados). A Secretaria e as Diretorias assumem a responsabilidade de articular e garantir a logística para o deslocamento dos tutores para a formação e o monitoramento.

Verificamos, assim, o conteúdo gerencial da relação de parceria estabelecida entre a instituição estatal e a instituição privada, vez que esta última define o controle de gestão, o planejamento estratégico e os objetivos a serem alcançados, cabendo à instância pública um papel secundário de acompanhar e apoiar.

#### **4.5 Parceria SEDUC, Instituto Sonho Grande, Instituto Natura e Instituto de Co-Responsabilidade pela Educação: educação integral**

Em março de 2017, 12 (doze) unidades de ensino do Estado do Tocantins foram selecionadas pela SEDUC e aderiram à Portaria nº 1.145/MEC (BRASIL, 2016)<sup>17</sup>, de 10 de outubro de 2016, que institui o Programa de Fomento à implementação de Escolas de Tempo Integral, criada pela Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016, conforme Diário Oficial da União de 11 de outubro de 2016 (BRASIL, p. 23, 2016). As Unidades de Ensino Médio selecionadas cumpriram os critérios estabelecidos pela Portaria, para adesão e desde então são denominadas Escolas Jovens em Ação, ou seja, nome dado no Tocantins ao Programa de Fomento à Implantação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, uma iniciativa do Governo Federal junto aos Estados, com o objetivo de implantar essa modalidade de ensino, promovendo alteração curricular e estrutural nas unidades educacionais selecionadas.

O Capítulo II da Portaria, art. 2º (BRASIL, 2016, p. 23), assinala o objetivo do Programa e explicita a transferência de recursos as Secretarias:

[...] apoiar a ampliação da oferta de educação em tempo integral no Ensino Médio nos estados e Distrito Federal, de acordo com os critérios estabelecidos nesta Portaria, por meio da transferência de recursos para as Secretarias Estaduais de Educação - SEE que participarem do Programa.

O Capítulo III, que trata da Adesão das Escolas ao Programa, art. 3º, esclarece que cada edição do Programa terá duração de 48 (quarenta e oito) meses, considerando a implementação, acompanhamento e mensuração de resultados. O art. 5º expressa que cada Secretaria Estadual de Educação (SEE) deverá atender ao número mínimo de 2.800 (dois mil e oitocentos) alunos e máximo mediante ao estabelecido na tabela do Anexo II desta Portaria (BRASIL, 2016). No caso específico do Tocantins, consoante informado anteriormente, no primeiro ano de vigência do programa, foram beneficiados 2.613 estudantes. Segundo o art. 5º, a prioridade é para as Escolas que tenham atingido menores índices no Índice do Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no Ensino Médio e que cada Escola selecionada pela SEE deverá atender no mínimo 350 (trezentos e cinquenta) alunos após um ano ou 120 (cento e vinte) no caso do primeiro ano (primeira turma), tendo como referência o Censo Escolar (BRASIL, 2016).

---

<sup>17</sup> Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2016-pdf/49121-port-1145-11out-pdf/file>.

De acordo com a publicação do MEC, em 2017, no primeiro ano de vigência do Programa, seriam beneficiados 2.613 estudantes das cidades de Araguaína, Tocantinópolis, Arraias, Gurupi, Miracema, Palmas, Colinas do Tocantins, Guaraí e Dianópolis. Fazem parte do Programa Jovem em Ação do Estado do Tocantins: Colégio Estadual Rui Barbosa, Centro de Ensino Médio (CEM) Paulo Freire e CEM Benjamim José de Almeida (Araguaína); Colégio Estadual Professora Joana Batista Cordeiro (Arraias); CEM Antônio Póvoa (Dianópolis) CEM Orquelina Torres (Guaraí); CEM Bom Jesus (Gurupi); CEM Dona Filomena Moreira de Paula (Miracema); Colégio da Polícia Militar; e Escola Estadual Madre Belém (Palmas); e CEM Darcy Marinho (Tocantinópolis). No dia 13 de junho de 2017, foi publicada a Portaria nº 727, que estabeleceu novas diretrizes, novos parâmetros e critérios para o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (EMTI), em conformidade com a Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.

Com o apoio do MEC e com base no Acordo de Cooperação s/n de 2017, que celebra parceria com o Instituto Sonho Grande (ISG), Instituto Natura (IN) e Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE) (TOCANTINS, 2017), a SEDUC justifica que visa atender às seguintes metas do PNE: 3, que objetiva elevar a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%; 6, que estabelece que os Estados e Distrito Federal terão até 2024 para oferecer educação em tempo integral em pelo menos 50% das escolas, de forma a atender pelo menos 25% das matrículas da educação básica; 7, que estabelece melhorias no fluxo e na aprendizagem dos estudantes; e 19, que estabelece a utilização de critérios técnicos de mérito e de desempenho na gestão escolar (BRASIL, 2014).

O Acordo de Cooperação (TOCANTINS, 2017) citado, com prazo de vigência de 36 (trinta e seis) meses, além da satisfação das metas descritas, aponta como justificativas para sua pactuação os seguintes aspectos:

- I - que a causa da Educação e do Ensino Público, em especial do ensino básico, é dever e responsabilidade do Poder Público, mas sendo a base do bem comum, também implica corresponsabilidade da sociedade como condição para o aperfeiçoamento do desenvolvimento humano;
- II - que essa corresponsabilidade deve ser estimulada e disseminada na sociedade mediante as mais diversas formas de participação ativa, congregando entidades e pessoas como exercício de cidadania;
- III - a necessidade de estabelecer princípios e diretrizes em torno de uma atuação conjunta entre o setor público e entidades da sociedade civil corresponsáveis, que objetive intervir nas questões relativas ao Ensino Público Básico, assegurando sua universalidade e gratuidade e buscando, ao mesmo tempo, aperfeiçoar os seus instrumentos de gestão e melhorar a qualidade com mecanismos de controle.

O Acordo apresenta na Cláusula Primeira – Objeto do Acordo, seu objetivo principal (TOCANTINS, 2017):

O apoio técnico e jurídico para o desenvolvimento de um conjunto de ações que auxiliem o TOCANTINS na implementação do Programa, objetivando a melhoria da oferta e da qualidade do ensino público de nível médio do Estado, assegurando a efetividade de suas ações no âmbito da rede pública, conjugado com ações comunitárias, observando os princípios constantes da Constituição da República e das leis específicas, conforme especificações contidas no Plano de Trabalho previamente aprovado pelas Partes e que integrará o presente Acordo de Cooperação como Anexo 1.

Na Cláusula Terceira, que trata das atribuições das partes, está explicitada como responsabilidade da SEDUC-Tocantins criar uma equipe de profissionais, com exclusividade para atuação no Programa, para definição junto aos parceiros dos modelos dos processos de gestão e pedagógicos, sendo subordinada diretamente à Secretária Estadual de Educação. Desse modo, observamos que a parceria influenciou sobremaneira no organograma da SEDUC-Tocantins, conforme as concepções dos parceiros envolvidos. Na referida Cláusula, constatamos que a política educacional do Ensino Médio do Estado do Tocantins passou a ser definida por esta parceria, tendo como base um sistema de cogestão e corresponsabilidade dos processos de concepção, planejamento, implementação, gestão e avaliação do Programa nas Escolas do Ensino Médio no Estado do Tocantins (TOCANTINS, 2017).

Em 2018, conforme dados da Secretaria, 2.820 estudantes foram matriculados no Programa, como mostram as informações do quadro que segue.

Quadro 3 – Estudantes matriculados no Programa de Fomento à implementação de Escolas de Tempo Integral/Escolas Jovens em Ação, 2018

<b>Escolas</b>	<b>Quantidade de alunos por Escola</b>
EE Rui Barbosa	186
CEM Benjamim de Almeida	187
CEM Paulo Freire	255
Colégio Est. Profª Joana Batista Cordeiro	174
CEM Castelo Branco	140
CEM Antônio Póvoa	85
CEM Orquelina Torres	172
CEM Bom Jesus	224
CEM Filomena Moreira de Paula	130
EE Profª Elizângela Glória Cardoso	476
Colégio Militar de Palmas	638
EE Darcy Marinho	153

Fonte: seduc.to.gov.br

Observamos que algumas unidades escolares terão dificuldades para cumprir as exigências da Portaria, que escreve que as Escolas que aderiram ao Programa de Fomento do Ministério da Educação (MEC) devem ter, no 3º ano de sua implantação, no mínimo, 350

(trezentos e cinquenta) alunos matriculados. Na Portaria nº 1.023, de 04 de outubro de 2018 (BRASIL, p. 17-19, 2018), em seu art. 1º estão descritos “diretrizes, parâmetros e critérios para a realização de avaliação de impacto do Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral - EMTI e seleção de novas unidades escolares para o Programa”. A Portaria está em conformidade com as diretrizes dispostas nos artigos 13 a 17 da Lei nº 13.415.

Nesta seção, observamos que o estabelecimento das parcerias teve como argumento os resultados e a qualidade dos processos de gestão, ensino e aprendizagem na educação estadual ao proporcionar aos gestores, coordenadores, professores e técnicos da SEDUC, DRE e Escolas programas, projetos e ações de planejamento educacional, formações continuadas, monitoramento e acompanhamento, em conformidade com a metodologia sistematizada pelos vários programas dos institutos e fundações.

A nossa pesquisa constatou que a entrada de tais instituições denominadas privadas ou do terceiro setor se justifica no cumprimento das metas e estratégias dos Planos Nacional (PNE 2014-2024) e Estadual (PEE-TO 2015-2025), sendo: a) IAS: metas 1, 2, 5 e 7 do PNE; b) Fundação Lemann: metas 20 e 22 do PEE-TO; c) Fundação Itaú: metas 20, 21, 22 e 23 do PEE-TO; e d) ISG, IN e ICE: metas 3, 6, 7 e 19 do PNE. Constatamos que o Termo de Cooperação Técnica foi o instrumento jurídico-administrativo utilizado para instituir as parcerias, de acordo com o quadro a seguir.

Quadro 4 – Instituições privadas e programas, projetos e/ou ações desenvolvidos em parceria com a SEDUC

<b>Instituição</b>	<b>Programas, Projetos e/ou Ações desenvolvidas</b>	<b>Instrumento jurídico-administrativo para instituição das parcerias entre o Estado/SEDUC e as Instituições Privadas</b>
<b>Instituto Ayrton Senna</b>	Programas de correção de fluxo: “Se Liga e Acelera Brasil” e Programa de Alfabetização “Circuito Campeão”.	Termo de Cooperação Técnica ou Mútua
<b>Fundação Itaú Social</b>	Atende o Programa de Tutoria Pedagógica no Tocantins, em parceria com SEDUC/Fundação Itaú Social e Consórcio Brasil Central.	Termo de Cooperação Técnica ou Mútua
<b>Fundação Lemann</b>	Atende o Projeto Gestão para a Aprendizagem, promove a formação de gestores escolares e coordenadores pedagógicos.	Termo de Cooperação Técnica ou Mútua
<b>ISG, IN e ICE</b>	Atende o Programa Escola Jovem em Ação com a implantação do de Ensino Médio a modalidade em Tempo Integral.	Termo de Cooperação Técnica ou Mútua

Fonte: Elaborado pelo autor.

As informações do Quadro, com foco nos objetivos dessa pesquisa, nos possibilita o entendimento de que a SEDUC mantém parceria com, pelo menos, 4 (quatro) instituições não governamentais, sendo parcerias firmadas via Termos de Cooperação Técnica.

Esses Termos de Cooperação envolvendo o Estado do Tocantins e as instituições do chamado Terceiro Setor são exemplos de estruturas para provisão de políticas educacionais públicas que derivam das alterações promovidas na CF de 1988, a partir da EC nº 19/1998 (ADRIÃO, 2017). Todavia, esses processos de privatização do público, por meio das parcerias público-privadas, conforme Adrião (2017), não ocorrem linearmente e esbarram em fortes resistências, embates e debates diversos no âmbito nacional, por exemplo, na manifestação contrária de diversas categorias (pesquisadores, entidades acadêmicas e científicas, entidades estudantis, sindicatos, movimentos sociais e ONGs) e internacional.

No âmbito nacional, apontamos como exemplo de resistência o Grupo de Pesquisa: relações entre o Público e Privado na Educação (GPRPPE), pertencente ao Núcleo de Política e Gestão da Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), coordenado pela Professora Doutora Vera Peroni, que promoveu o I Seminário Nacional Redefinições das Fronteiras entre o Público e o Privado, entre 05 a 08 de dezembro de 2017, na UFRGS, no Campus Centro (Prédios da Faculdade de Educação e Faculdade de Ciências Econômicas), em Porto Alegre. O Seminário apresentou como proposta o diálogo entre pesquisadores que estudam a relação entre o público e o privado na educação no Brasil e em países latino-americanos e suas implicações para a democratização da educação. Na oportunidade participaram da discussão pesquisadores da América Latina como Uruguai, Argentina, Venezuela, Chile, Bolívia e representantes de vários estados brasileiros.

Nessa perspectiva, no plano internacional, Adrião (2017, p.2) aponta a declaração final do 7º Congresso Mundial da Education International (EI), ocorrido em julho de 2015 no Canadá, segundo a qual “a privatização e a comercialização da educação internacional é a maior ameaça para a educação como bem público e conclama à construção de resposta global que se posicione contra a ascensão das ‘edubusiness’”.

Na revista eletrônica DESidades (p. 28-31, 2016), número 13, ano 4, de dezembro de 2016, o Professor Luiz Carlos de Freitas, Titular da Faculdade de Educação da Universidade de Campinas, apresenta outro exemplo de resistência às privatizações da educação pública, que foi o movimento de ocupação das escolas públicas iniciado em São Paulo no ano de 2015. Para

Freitas, o projeto de reorganização escolar, baseado no fechamento de escolas ou de turmas nas escolas conduz à privatização, via transferência de gestão à iniciativa privada – terceirização.

Na ausência de ações de cooperação e colaboração entre a SEDUC e instituições públicas presentes no Tocantins (UFT, IFTO, Unitins, Semed, DRE, Escolas Estaduais e Municipais), a tarefa de elaboração da agenda, da direção e da execução da correspondente política educativa parece estar se transferindo para o setor privado lucrativo ou não lucrativo, haja vista a generalização de contratações de instituições e empresas por redes públicas estaduais e municipais (ADRIÃO; PINHEIRO, 2012). Nessa pesquisa, os Termos de Cooperação investigados atestam que os parceiros da SEDUC são associações sem fins econômicos, cabendo à Secretaria o custeio de despesas relacionadas às despesas dos cursistas e formadores no tocante à deslocamento, alimentação e hospedagem. Todavia, no entendimento de Santos (2008, s/p),

Quanto às parcerias, entendemos como uma relação de troca, em que os parceiros assumem responsabilidades e se beneficiam, mesmo veladamente, como acontece com certas empresas que atuam em nome da responsabilidade social para melhorar suas imagens associadas a ações, que gerem dividendos políticos, sociais e financeiros, utilizando-se das parcerias como estratégias mercadológicas.

Com base na autora, entendemos que as parcerias são meios para os institutos e fundações melhorarem o seu *marketing*, portanto, é mister a SEDUC definir critérios coletivos e responsáveis, a fim de melhorar a qualidade da educação pública sem sobrecarregar o Estado do Tocantins da gestão, financiamento, implementação e avaliação de políticas públicas educacionais como garantia do ensino básico de qualidade para todos.

Como vimos, os dirigentes responsáveis pela condução da educação pública tocaninense nomearam a iniciativa privada como parceira para realização de programas e projetos a partir de 2016, assim como feito anteriormente, entre 2004 e 2012, para toda a educação básica estadual. Assim, instituições e fundações que se autodenominam de terceiro setor tem sido, desde então, privilegiada com a destinação de recursos públicos, de diversas formas. Essa opção aponta por si só uma tendência privatista de educação, que fragiliza em nosso entendimento os próprios princípios constitucionais de gratuidade, laicidade e qualidade, comprometendo ainda o compromisso com a gestão democrática na educação pública (FLORES; PERONI, 2014, p.158).

#### 4.6 Parceria público-público: o regime de colaboração como uma contraposição à tendência neoliberal

Observamos que a criação do Estado do Tocantins, em 1988, vai ao encontro do momento histórico da influência do ideário neoliberal, que propunha privatizações, e do advento da Terceira Via, que advogava a favor das parcerias público-privadas. Nesse contexto, o Estado, por meio da SEDUC, passou a firmar parcerias com setores da iniciativa privada visando a definição e implementação das políticas educacionais.

Quadro 5 – Histórico das parcerias público-privadas no Estado do Tocantins

<b>Instituições</b>	<b>Ano da parceria com a SEDUC</b>
Fundação Cesgranrio	2003 a 2007
Instituto Ayrton Senna	1ª parceria: 2004 a 2010
Instituto Ayrton Senna	2ª parceria: 2017 a 2019
Fundação Lemann	1ª parceria: 2005 a 2006
Fundação Lemann	2ª parceria: 2017 a 2018
Fundação Itaú	2016 a 2019
Instituto Sonho Grande, Instituto Natura e Instituto de Corresponsabilidade pela Educação	A partir de 2017

Fonte: Elaborado pelo autor, 2019.

O quadro anterior explicita que desde 2003 são firmadas parcerias entre a SEDUC e setores da iniciativa privada. Entretanto, tomando como referência a EC nº 59/2009 (BRASIL, 2009) e a meta 23 do PEE-TO 2015-2025 (TOCANTINS, 2015), especificamente, a estratégia 23.42, trabalhamos com a possibilidade de parcerias público-público, entre a SEDUC e as instituições públicas de educação superior presentes no Estado do Tocantins, como UFT, Unitins e IFTO, visando a formulação, execução, acompanhamento e avaliação de políticas públicas educacionais, no âmbito da educação básica estadual.

Reiteramos, em nossa pesquisa, que a opção do Governo do Estado do Tocantins, por meio da SEDUC, de firmar parcerias com instituições privadas como Instituto Lemman, IAS, Instituto Itaú e ISG, IN e ICE, em detrimento do estabelecimento de uma ampla parceria com instituições públicas educacionais de ensino superior, estabelecidas em todas as microrregiões do Estado, causa-nos estranheza, uma vez que o Estado deixa de conduzir o planejamento, a definição, a implementação, a gestão e a avaliação de políticas públicas no campo da educação, transferindo-as a setores privados.

O regime de colaboração estabelecido pela Carta Magna (BRASIL, 1988) e sua EC nº 59/2009 (BRASIL, 2009) enfatizam o papel articulador do PNE (BRASIL, 2014) em relação à

construção do Sistema Nacional de Educação (SNE). Conforme a Emenda, em seu art. 4º, o art. 2014 da CF de 1988 passou a vigorar com a seguinte redação:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: [...].

A Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014, art. 1º) aprova o PNE, com vigência decenal, sendo um documento que determina objetivos, diretrizes, metas e estratégias para a política educacional, nesse período. Tomando como referência a EC nº 59/2009 (BRASIL, 2009) no que tange a ênfase ao regime de colaboração entre os entes federados ao enunciar o SNE e tratar do PNE, nesta pesquisa defendemos o regime de colaboração para o fortalecimento das relações e do trabalho entre as instituições formadoras no âmbito da educação no Estado do Tocantins.

A criação de um SNE articulado, proposto pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), é importante porque “poderia significar uma contraposição à tendência neoliberal de retirada do poder público da definição e execução de políticas sociais, indicando uma maior presença do Estado na coordenação das políticas educacionais e garantindo maior democratização da educação” (PERONI; FLORES, 2014, p. 157).

No Tocantins, a Lei nº 2.977, de 08 de julho de 2015 (TOCANTINS, 2015), que aprova o PEE para o decênio 2015-2025, estabelece 24 metas e 326 estratégias a serem implementadas nesse período, em regime de colaboração com a União e os Municípios, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação no Estado. Nesse Plano, na meta 23 que trata da qualidade da educação, a estratégia 23.42 corrobora com o fortalecimento do regime de colaboração entre os entes federados ao enunciar:

Estabelecer e assegurar, até o segundo ano de vigência deste PEE/TO, um pacto estadual pelo fortalecimento da educação básica entre a SEDUC/TO, as diretorias regionais de educação, as unidades escolares e as instituições de ensino superior, com metas e responsabilidades específicas para todos os parceiros, objetivando elevar a qualidade do ensino e da aprendizagem e a qualificação dos profissionais da educação.

O PNE 2014-2024 – Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014, Meta 19 e Estratégias), com o objetivo de articular o SNE (BRASIL, 1988, art. 214), recepciona a gestão democrática como um de seus princípios e estabelece que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a

disciplinem na aprovação de leis específicas para os seus sistemas de ensino, aprimorando-a (LAGARES; SANTOS, 2017).

No Tocantins, a gestão democrática é contemplada no PEE-TO 2015-2025, estratégia 22, com 10 estratégias visando a sua regulamentação, implantação, implementação e desenvolvimento. Todavia, a despeito do discurso de defesa da democracia, as parcerias público-privadas estabelecidas no Tocantins podem contribuir com a intensificação – um fenômeno em âmbito nacional – da inserção da iniciativa privada na gestão da política pública educacional, o que, em nossa perspectiva, poderá contrariar o art. 206 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e o art. 3º da LDB 9.394/96 (BRASIL, 1996), que fundamentam os princípios do ensino.

Ademais, tal acontecimento contraria novamente a LDB no que se refere à gestão democrática da educação. Lagares e Santos (2017, p. 3) corroboram com esse entendimento a respeito da gestão democrática ao assinalarem que a Constituição Federal de 1988 já inclui o princípio e que ele torna-se determinante para uma participação institucionalizada, nos devidos moldes, nos sistemas educacionais, conforme se verifica:

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988, art. 206) inclui o princípio, o que se transforma em uma determinante para alcançar a participação devidamente institucionalizada nos sistemas educacionais. A LDB (BRASIL, 1996, art. 3º, 14, 15) recepciona e reitera o paradigma da gestão democrática, desconcentrando aos sistemas de ensino a atribuição da definição de suas normas, regras e instrumentos/mecanismos/espacos, a partir de suas peculiaridades e necessidades, mas observando os princípios da participação nos vários processos de tomada de decisão ligados a escola e ao seu desenvolvimento, e da autonomia. Seguindo o mesmo pressuposto de institucionalização, o Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014, Meta 19 e Estratégias), com o objetivo de articular o Sistema Nacional de Educação (BRASIL, 1988, art. 214), também, recepciona a gestão democrática como um de seus princípios e estabelece, mais uma vez, que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a disciplinem na aprovação de leis específicas para os seus sistemas de ensino, aprimorando-a.

Essa base legal aponta para a necessidade de transformação na escala de valores da gestão pública que ainda é piramidal, baseada na verticalidade das relações dos serviços públicos destinados à população, especialmente no tocante à educação. Nesse contexto, concordamos com Capanema; Gomes; Jesus; Sousa (2014, p. 128):

A burocracia piramidal precisa transformar-se, fortalecendo tanto os fios verticais de sua hierarquia como os horizontais da divisão de competências e da cooperação entre si. Em vez da compartimentação, tendo como orientação final o ápice da pirâmide, níveis e setores de governo precisam articular-se entre si, estabelecendo conjunto de pactos dinâmicos no bojo do pacto político que mantém a unidade do Estado. Quando

cooperam entre si produzem sinergia, em vez de competirem ou se ignorarem predatoriamente

Defendemos, assim, nessa pesquisa, o estabelecimento de parcerias público-público no âmbito do próprio Estado com instituições de ensino superior, uma vez que estão localizadas nas microrregiões do Estado e têm capacidade humana, com riqueza teórica e projetos para melhorar os resultados e a qualidade dos processos de gestão, ensino e aprendizagem na educação estadual ao proporcionar projetos e ações de aos gestores, coordenadores, professores e técnicos da SEDUC, DRE e Escolas programas, projetos e ações formação continuada, em conformidade com os interesses públicos em geral e da educação em particular.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nossa Dissertação vincula-se a linha de pesquisa Estado, Sociedade e Práticas Educativas do PPGE da UFT, tendo por tema as parcerias público-privadas no Sistema de Ensino do Estado do Tocantins, a partir de sua criação em 1994 e por objetivo geral analisar como as parcerias público-privadas influenciaram e vêm influenciando a redefinição das políticas públicas e da gestão no Sistema de Ensino do Estado do Tocantins, a partir de sua criação em 1994.

Assentando-nos na revisão de literatura, concluímos que o neoliberalismo e a Terceira Via concordam que o Estado é o responsável pela crise deflagrada na década de 1970 em contexto internacional, e, por esta razão, seria necessária a redefinição do seu papel em relação à promoção de políticas públicas, com a sua ausência ou sua minimização. Nesse cenário, as parcerias público-privadas são apresentadas como uma das estratégias da Terceira Via para a redefinição do papel do Estado, com vistas à definição e execução das políticas sociais em geral e da educação em particular.

Também, da revisão de literatura e complementado pela pesquisa documental, compreendemos que a expansão das parcerias público-privadas no Brasil ocorreu a partir da década de 1990, mais especificamente, com o PDRA/1995 e a EC nº 19/1998. Entendemos, ainda, que os organismos multilaterais e os fóruns/conferências internacionais de educação são espaços e mecanismos de disseminação de políticas em geral e da educação em particular, uma vez que atuam definindo as prioridades educativas da agenda educacional dos países em desenvolvimento. No tocante à educação, principalmente a partir do final dos anos 1980 e início da década de 1990, esses organismos tiveram forte influência na definição, difusão e implementação das políticas educacionais no Brasil, materializada por meio de documentos produzidos nas conferências internacionais. Essas influências refletiram diacronicamente na definição de aspectos centrais da política educacional, como currículo, formação de gestores e professores, organização das escolas, avaliação dos processos de gestão, ensino e aprendizagem.

No Estado do Tocantins, criado na CF de 1988, e instalado no auge das políticas neoliberais no Brasil, defensoras da lógica do setor privado na administração pública, as políticas educacionais foram sendo construídas em sintonia com o ideário neoliberal, com objetivos mercadológicos, visando atender os interesses do mercado. Neste cenário,

reafirmamos que as políticas educacionais do Estado foram orientadas para o estabelecimento de parcerias público-privadas e materializadas na medida em que o Estado não possuía um plano político de democratização para a educação pública.

As leis do Sistema Estadual de Ensino e os textos dos planos estaduais de educação do Tocantins facilitaram a entrada das parcerias público-privadas na administração pública, estimulando e expandindo o setor privado, em diacrônica harmonia com as reformas vigentes tanto internacional quanto nacionalmente, alinhadas à reconfiguração do papel do Estado brasileiro, iniciada nos anos de 1990.

Desde a primeira norma do Sistema de Ensino, em 1994, o Estado do Tocantins, por meio da SEDUC, favoreceu a possibilidade de parceria entre a rede pública de ensino e a iniciativa privada. O que demonstra que as políticas educacionais definidas e implementadas no Estado estiveram/estão em sintonia com o ideário neoliberal, partilhado pela Terceira Via, de que o Estado é ineficiente e, por isso, precisa firmar parcerias público-privadas para melhorar a qualidade dos processos de ensino e aprendizagem e de gestão.

Os dirigentes responsáveis pela condução da educação pública tocantinense nomearam a iniciativa privada como parceira para o desenvolvimento de planos, programas, projetos e ações a partir de 2016, assim como feito anteriormente, entre 2003 e 2012, para toda a educação básica estadual, sem a realização de uma consulta pública ou mesmo avaliação pelos profissionais da educação básica e comunidade escolar interessada.

No Estado, os Termos de Cooperação celebrados com os supramencionados institutos e fundações justificam formalmente que as parcerias público-privadas visam melhorar a qualidade da educação pública e que há relações entre as parcerias e o cumprimento do PEE 2015-2025. Entretanto, precisamos lembrar que tais parcerias são orientadas pelos organismos multilaterais e visam atender os interesses mercadológicos.

Verificamos o conteúdo gerencial das parcerias estabelecidas, vez que as instituições privadas definem o controle de gestão, o planejamento estratégico e os objetivos a serem alcançados, cabendo à SEDUC um papel secundário, de acompanhar e apoiar.

Nessa perspectiva, consideramos que as parcerias público-privadas prejudicam a gestão democrática, uma vez que os institutos e fundações definem as tarefas a serem desenvolvidas pelos professores, coordenadores e diretores de escola, técnicos das DRE e da SEDUC, assumindo o protagonismo na condução da gestão educacional do Estado.

E nesse contexto, observamos que as parcerias público-privadas estabelecidas no Tocantins podem contribuir com a expansão da inserção da iniciativa privada na gestão da política pública educacional, o que, em nossa perspectiva, contraria a Constituição Federal de 1988 e a LDB de 1996.

Entendemos que as ONGs, OS, Oscips, institutos, fundações e empresários se juntam na governança constituindo redes de políticas públicas e que essas redes de governança, que constituem a nova gestão pública, se interessam pela educação porque esta tem como função social a formação humana e lida com a produção e disseminação de conhecimentos. Nesse cenário, buscam alinhar as políticas de formação às demandas de mãos-de-obra e o perfil dos consumidores aos interesses do mercado. Reafirmamos que essas articulações não têm representatividade social e nem compromissos com a justiça social ou com a materialização de direitos garantidos na CF de 1988, podendo gerar graves consequências para a democratização da educação em particular e com os direitos sociais em geral.

Compreendemos que as parcerias são meios para os institutos e fundações melhorarem o seu *marketing*, portanto, é mister a SEDUC definir critérios coletivos e responsáveis, a fim de melhorar a qualidade da educação pública sem desobrigar o Estado da gestão, financiamento, implementação e avaliação de políticas públicas educacionais, como garantia da educação básica de qualidade para todos.

O estabelecimento dessas parcerias implicam na desvalorização e desnecessidade do público no planejamento, na implementação, gestão e avaliação de políticas públicas educacionais. Portanto, a defesa, na Dissertação, do regime de colaboração/cooperação público-público, que corresponde ao estabelecimento de parcerias da SEDUC com instituições públicas de educação superior presentes no Estado, como UFT, IFTO e UNITINS, tomando como referência a EC nº 59/2009 (BRASIL, 2009) e a meta 23 do PEE-TO 2015-2025 (TOCANTINS, 2015), especificamente, a estratégia 23.42.

Nesse sentido, defendemos as parcerias público-público por se relacionarem ao republicano e coletivo, alinhadas aos princípios democráticos que são possíveis em escolas da educação básica e instituições de ensino superior públicas.

Todavia, compreendemos que essa é uma pesquisa que deve ser continuada, aprofundando seus aspectos teóricos e investigando, por exemplo, elementos financeiros de tais parcerias no Tocantins. O que está em desenvolvimento no EpeEM e no ObSPE.

## 6 REFERÊNCIAS

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

\_\_\_\_\_; PINHEIRO, Denise. A presença do setor privado na gestão da educação pública: refletindo sobre experiências brasileiras. **Revista Educação e Políticas em Debate** – v. 1, n. 1, - jan./jul. 2012.

\_\_\_\_\_. A privatização dos processos pedagógicos: grupos editoriais e os negócios na educação básica. *O Negócio da Educação*. São Paulo: **Olho D'água e Fepesp**. 2017. p. 129-144.

ANDERSON, Gary. Privatizando Subjetividades: como a Nova Gestão Pública (NGP) está criando o novo profissional da educação. In: **RBP AE** – v. 33, n. 3, p. 593 – 626, set./dez. 2017.

ARELARO, Lisete R. G. Ousar Resistir em Tempos Contraditórios: a disputa de projetos educacionais. In: LOMBARDI, José Claudinei (Org.). **Crise capitalista e educação brasileira**. 1ed.Uberlândia. Uberlândia, MG: Navegando Publicações, 2016.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A Educação como Política Pública** / Janete M. Lins de Azevedo. – 3. ed. – Campinas, SP: Autores Associados, 2004. – (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; vol. 56).

BALL. Stephen J. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n.2, pp.99-116, Jul/Dez 2001. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>. Acesso em: 21/02/2018.

BORON, Atilio A. **Democracia e Reforma social na América Latina**: reflexões a propósito da experiência europeia. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Buenos Aires, 2003.

BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/principal.htm). Acesso em:10/05/2017.

BRASIL. Congresso Nacional. **Emenda Constitucional nº 59**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10/05/2017.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 9394**, de 20 de dezembro de 1996. Aprova das Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm) >. Acesso em: 10/02/2017

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação. Brasília, DF, 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm). Acesso em 26/05/2017.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei 11.079**, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília, DF, 2004. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm). Acesso: 18/01/2018.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm). Acesso: 18/01/2018.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 6.094**, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, DF, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm). Acesso em: 26/01/2008.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Gestão pública para um Brasil de todos: um plano de gestão para o Governo Lula / Secretaria de Gestão**. – Brasília: MP, SEGES, 2003. Disponível em: [file:///D:/Downloads/081003\\_SEGES\\_Arq\\_gestao.pdf](file:///D:/Downloads/081003_SEGES_Arq_gestao.pdf). Acesso: 31/01/2018.

BRASIL. Fundo de Desenvolvimento em Educação. **Resolução nº 03, de 04 de março de 1997**. Estabelece os critérios e formas de transferências de recurso financeiros às escolas públicas do ensino fundamental das redes estadual, do Distritos e municipal e às escolas de educação especial mantidas por organização não governamental, sem fins lucrativos, à conta do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – PMDE. Brasília, DF, 1997. Disponível em: [https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl\\_tipo=RES&num\\_ato=00000003&seq\\_ato=000&vlr\\_ano=1997&sgl\\_orgao=CD/FNDE/MEC](https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000003&seq_ato=000&vlr_ano=1997&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC). Acesso em: 22/02/2018.

CAETANO, Maria Raquel; PERONI, Vera Maria Vidal. Ensino Médio no Brasil e a Proposta Educacional do Instituto Unibanco: considerações sobre a mercantilização da educação pública. In: PERONI, Vera Maria Vidal. **Diálogos sobre as Redefinições no Papel do Estado e nas Fronteiras entre o Público e o Privado na Educação**. São Leopoldo: Oikos, 2015, p. 89-107.

CAPANEMA, Clélia de Freitas. GOMES, Candido Alberto. JESUS, Wellington Ferreira. SOUSA, Carlos Ângelo de Meneses. Geometria política da federação: entre pirâmides e redes. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (Orgs.). **Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas** – São Paulo: Edições Loyola, 2014.

CARVALHO, Roberto Francisco de. **Gestão escolar autônoma e compartilhada: gerencialismo ou democratização?** Goiânia: Editora UFG. 2009.

CHAUI, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**. 2003, no. 24 p. 5-15.

COUTINHO, Carlos Nelson. O Estado brasileiro: gênese, crise, alternativas. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lucia Maria Wanderley. **Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A globalização e os desafios para os sistemas nacionais: agenda internacional e práticas educacionais nacionais. **RBPAE** – v. 33, n. 1, p. 015 – 034, jan./abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Gestão Democrática da Educação em Tempos de Contradição**. Disponível em: [http://www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simposio2007/65.pdf](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/65.pdf). Acesso em: 26/01/2008.

DOURADO, Luiz Fernandes; BUENO, Maria Sylvia Simões. **O Público e o Privado em Educação**. Disponível em: [download.inep.gov.br/download/comped/politica\\_gestao/texto.../Capitulo\\_IV.doc](http://download.inep.gov.br/download/comped/politica_gestao/texto.../Capitulo_IV.doc). Acesso em: 14/03/2018.

EVANGELISTA, Olinda; LEHER, Roberto. **Todos pela Educação e o Episódio Costin no MEC: A Pedagogia do Capital em Ação na Política Educacional Brasileira**. TrabalhoNecessário – [www.uff.br/trabalhonecessario](http://www.uff.br/trabalhonecessario); Ano 10, nº 15, 2012. <http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN1519%20Artigo%20Roberto%20Leher%20e%20Olinda%20Evangelista.pdf>. Acesso em: 22/02/2018.

\_\_\_\_\_; SHIROMA, Erneida Oto. Estado, Capital e Educação: Reflexões Sobre Hegemonia e Redes de Governança. **Revista Educação e Fronteiras On-Line**, Dourados/MS, v.4, n.11, p.21-38, mai./ago. 2014. Disponível em: <file:///D:/Downloads/4359-13505-1-PB.pdf>. Acessado em: 22/02/2018.

FIORI, José Luís. Estado do Bem-Estar Social: padrões e crises. **PHYSIS: Ver. Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, 7(2): 129-147, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/physis/v7n2/08.pdf>. Acesso em: 28/02/2018.

GIDDENS, Anthony. **A Terceira Via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social democracia / Anthony Giddens. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges – 2ª tiragem – Rio de Janeiro: Record, 1999.

GRAMSCI, Antônio. Cadernos do cárcere, volume 3 / Antônio Gramsci; edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; co-edição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. – 3ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

LIBÂNEO, José Carlos. Internacionalização das Políticas Educacionais: elementos para uma análise pedagógica de orientações curriculares para o ensino fundamental e de propostas para a escola pública. In: SILVA, Maria Abádia da; CUNHA, Célio da Cunha (Orgs.). **Educação Básica**: políticas, avanços e pendências. Campinas, Autores Associados, 2014.

LAGARES, Rosilene. **Organização da educação municipal no Tocantins**: entre a conservação de redes e o processo efetivo de institucionalização de sistemas (Tese de Doutorado). Goiânia: UFG: Faculdade de Educação, 2008.

\_\_\_\_\_; SANTOS, Leonardo Victor dos. Gestão da educação municipal na microrregião de Dianópolis-Tocantins: parcas condições institucionais para democracia. **Seminário Nacional da Rede MAPA: Políticas de Democratização da Gestão Educacional em Sistemas Municipais de Ensino**. 20 e 21 de novembro de 2017, na Universidade do Oeste de Santa Catarina, Joaçaba, SC.

\_\_\_\_\_; SILVA, Meire Lúcia Andrade da Silva (2017). Parcerias SEDUC-Tocantins – iniciativa privada: possíveis relações com o plano estadual de educação. **I Seminário Nacional Redefinições das Fronteiras entre o Público e o Privado**, 5 e 8 de dezembro de 2017, na UFRGS, Porto Alegre, RS.

LIMA, Antônio Bosco de. Adeus à Gestão (Escolar) Democrática. **Revista Arquivo Brasileiro de Educação**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 27 – 50, 2013.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n94/a03v27n94.pdf>. Acesso em: 30/03/2018.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. Verbete Conferência de Jomtien. **Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil**. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <http://www.educabrazil.com.br/conferencia-de-jomtien/>. Acesso em: 25 de jan. 2018.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. O projeto neoliberal de resposta à “questão social” e a funcionalidade do “terceiro setor”. **Revista Lutas Sociais**. n. 08, p. 53-64, 2002.

NASCIMENTO, Maurício Reis Sousa do. **O Programa Escola Comunitária de Gestão Compartilhada**: descentralização ou desconcentração nas escolas públicas estaduais de Miracema do Tocantins? Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2008.

OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In: OLIVEIRA, F. de; PAOLI, M. C. (Orgs). **Os Sentidos da democracia**: políticas do dissenso e hegemonia global. 2. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999.

OLIVEIRA, Rosy de. A “Invenção” do Tocantins. In: GIRALDIN, Odair (Org.). **A (Trans) Formação Histórica do Tocantins** / Odair Giralдин (org.). p. 13 – 47. – Goiânia: Ed. UFG; Palmas: Unitins, 2002.

PARO, Vitor Henrique. Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino / Vitor Henrique Paro. – São Paulo: Ática, 2007.

\_\_\_\_\_. Vitor Henrique. Estrutura da escola e integração da comunidade. In: FETZNER, Andréa Rosana; MENEZES, Janaina Specht da Silva (Org.). **A quem interessa a democratização da escola?** Reflexões sobre a formação de gestores. Rio de Janeiro: Outras letras, 2012. p. 55-91.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Disponível: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em: 24/01/2018.

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. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/pp/v23n2/a03v23n2.pdf>. Acesso: 19/02/2018.

\_\_\_\_\_. As Relações entre o Público e o Privado nas Políticas Educacionais no Contexto da Terceira Via. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 234-255, maio/ago. 2013. Disponível em: [www.curriculosemfronteiras.org](http://www.curriculosemfronteiras.org).

\_\_\_\_\_; FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Sistema nacional, plano nacional e gestão democrática da educação no Brasil: articulações e tensões. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (Orgs). **Planos de Educação no Brasil**: planejamento, políticas, práticas. – São Paulo: Edições Loyola, 2014.

\_\_\_\_\_. **Implicações da relação público-privada para a democratização da educação**. XI ANPED SUL – Reunião Científica Regional da Anped. Educação, movimentos sociais e políticas governamentais. 24 a 27 de julho de 2016 / UFPR – Curitiba / Paraná.

\_\_\_\_\_. Mudanças no Papel do Estado e Políticas Públicas de Educação: notas sobre a relação público/privado. In: PERONI, V. M. V.; ROSSI, A. J. (Orgs). **Políticas Educacionais em Tempos de Redefinições no Papel do Estado**: implicações para a democratização da educação. p. 23 – 41. – Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS, Gráfica e Editora UFPEL, 2011.

\_\_\_\_\_. 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. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>

\_\_\_\_\_; ROSSI, A. J. **Políticas educacionais em tempos de redefinições no papel do Estado**: implicações para a democratização da educação / organizadores: Vera Maria Vidal Peroni e Alexandre José Rossi. – Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS, Gráfica e Editora UFPEL, 2011. 288 p.

PIRES, Daniela de Oliveira. O Histórico da Relação Público-Privada e a Formação do Estado Nacional: implicações para a constituição da esfera pública. In: PERONI, Vera Maria Vidal (orgs). **Diálogos sobre as Redefinições no Papel do Estado e nas Fronteiras entre o Público e o Privado na Educação**. pag. 35 – 51, São Leopoldo: Oikos, 2015.

QUEIROZ, Rozilane Soares do Nascimento. **O papel do terceiro setor nas políticas públicas a partir dos anos 1990 no Brasil [manuscrito]**: análise da parceria Instituto Ayrton Senna e SEDUC-TO na oferta dos programas Se Liga e Acelera Brasil (2004 – 2009) / Rozilane Soares do Nascimento Queiroz. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2010.

ROSANVALLON, Pierre. A crise do Estado-providência / Pierre Rosanvallon. Trad. de Joel Pimentel de Ulhôa. – Goiânia: Editora da UFG; Brasília: Editora da UNB, 1997. 160p.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. A gestão das políticas públicas educacionais brasileiras a partir das reformas dos anos 1990. Travessias Ed. 03 ISSN 1982-5935. Educação, Cultura, Linguagem e Arte. v. 2, n. 2, ano 2008. Disponível em: file:///C:/Users/SEDUC/Downloads/3025-11184-1-PB%20(3).pdf. Acesso em: 16/10/2018.

\_\_\_\_\_. As parcerias público-privadas no contexto educacional amazônico: novas formas para velhas questões. **Margens – Revista Interdisciplinar**, versão digital – ISSN: 1982 – 5374. Dossiê: Trabalho e Educação Básica. V. 11, n. 16. jun 2017 (p. 09-24).

\_\_\_\_\_. Parcerias público-privadas e gestão escolar pública. **Revista Cocar**. Belém, v 7, n. 14, p. 66-72/ ago-dez 2013.

\_\_\_\_\_. A parceria público-privada na gestão da educação em Altamira-PA: o programa Gestão Nota 10 do Instituto Ayrton Senna. **Revista da Faculdade de Educação**. Ano X, n. 18. julh-dez 2012.

SAVIANI, Dermeval. A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1999.

\_\_\_\_\_. Competência política e compromisso técnico ou (o pomo da discórdia e o fruto proibido). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 5, n. 15, 1983.

\_\_\_\_\_. Escola e Democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política. Campinas, SP: Autores Associados, 2003.

\_\_\_\_\_. Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. **Revista Brasileira de Educação**, v. 14 n. 40 jan./abr. 2009.

\_\_\_\_\_. História das Ideias Pedagógicas no Brasil. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

\_\_\_\_\_. Pedagogia Histórico-Crítica: primeiras aproximações. 7 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

\_\_\_\_\_. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significado, controvérsias e perspectivas (Coleção Polêmicas do nosso Tempo). Campinas: Autores Associados, 2014.

SILVA, Maria Abádia da. Dimensões da Política do Banco Mundial para a Educação Básica Pública. In: SILVA, Maria Abádia da; CUNHA, Célio da Cunha (Orgs.). **Educação Básica: políticas, avanços e pendências**. Campinas, Autores Associados, 2014.

TOCANTINS. Assembleia Legislativa. **Lei nº 2.977**, de 08 de julho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação 2015-2025, Palmas, TO, 2015. Publicada no Diário Oficial nº 4.411. Disponível em: [file:///D:/Downloads/lei\\_2977-2015\\_38073%20\(1\).PDF](file:///D:/Downloads/lei_2977-2015_38073%20(1).PDF). Acesso em: 27/05/2017.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação, Juventude e Esportes (SEDUC). **Manual do Programa Escola Comunitária de Gestão Compartilhada**. SEDUC, Palmas, TO, 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação, Juventude e Esportes (SEDUC). **Termo de Convênio nº 235/2005 de Parceria e Cooperação Técnica, processo 2005/2700/007243, que entre si celebram o Estado do Tocantins, por sua Secretaria da Educação e Cultura, a Fundação Lemann e o Instituto Razão Social – IRS**. SEDUC, Palmas, TO, 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação, Juventude e Esportes (SEDUC). **Termo de Cooperação Técnica nº 003/2018**. Acordo de Cooperação que entre si celebram o Estado do Tocantins, por sua Secretaria de Estado da Educação, Juventude e Esportes e o Instituto Lemann, para o fim que nele se declara. SEDUC, Palmas, TO, 2018.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação, Juventude e Esportes (SEDUC). **Termo de Acordo de Cooperação s/n/2017. Processo nº 2016/27000/013556**. Instituto Ayrton Senna. TOCANTINS. Secretaria de Estado da Educação, Juventude e Esportes (SEDUC). Acordo de Cooperação s/n/2017, que entre si celebram o Estado do Tocantins, através da Secretaria Estadual de Educação, o Instituto Sonho Grande, o Instituto Natura e o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação – ICE, para os fins especificados. SEDUC, Palmas, TO, 2017.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Educação, Juventude e Esportes (SEDUC). **Acordo de Cooperação que celebram, entre si, Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central e Fundação Itaú Social para implementação do Programa Tutoria, de titularidade da Fundação Itaú Social, nos Estados partícipes**. SEDUC, Palmas, TO, 2005.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa. **Lei nº 653**, de 19 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a criação do Sistema Estadual de Educação do Estado do Tocantins e dá outras providências. Palmas, TO, 1994.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa. **Lei nº 1.038**, de 22 de dezembro de 1998. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação do Estado do Tocantins e dá outras providências. Palmas, TO, 1998.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa. **Lei nº 1.360**, de 31 de dezembro de 2002. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino do Estado do Tocantins e adota outras providências. Palmas, TO, 2002

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa. **Lei nº 2.139**, de 03 de setembro de 2009. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino e adota outras providências. Palmas, TO, 2009.

UNICEF BRASIL. **Conferência Mundial de Educação Para Todos** (Conferência de Jomteim – 1990). Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10230.htm](https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10230.htm). Acesso em: 25/01/2018.

VIEIRA, Evaldo. A Política e as Bases do Direito Educacional. **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, novembro/2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5538.pdf>. Acesso: 18/01/2018.

\_\_\_\_\_. Políticas Públicas e Pobreza Metodológica. In: PERONI, Vera Maria Vidal; ROSSI, Alexandre José (Orgs). **Políticas Educacionais em Tempos de Redefinições no Papel do Estado**: implicações para a democratização da educação. Editora e Gráfica Universitária PREC – UFPel, 2011.