

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

NAYHARA MIRELLI MORAES DA SILVA

**AS IMPLICAÇÕES DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS ENTRE
OS SISTEMAS APOSTILADOS E O PODER PÚBLICO MUNICIPAL DE
SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS**

CÁCERES-MT

2020

NAYHARA MIRELLI MORAES DA SILVA

**AS IMPLICAÇÕES DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS ENTRE
OS SISTEMAS APOSTILADOS E O PODER PÚBLICO MUNICIPAL DE
SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Estado de Mato Grosso, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora professora Dra Marilda de Oliveira Costa.

CÁCERES-MT

2020

SILVA, Nayhara Mirelli Moraes.

S586a As Implicações das Parcerias Público-Privadas entre os Sistemas Apostilados e o Poder Público Municipal de São José dos Quatro Marcos/Nayhara Mirelli Moraes Silva – Cáceres, 2020.

107 f.; 30 cm. (ilustrações) Il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso

(Dissertação/Mestrado) – Curso de Pós-graduação Stricto Sensu (Mestrado Acadêmico) Educação, Faculdade de Educação e Linguagem, Campus de Cáceres, Universidade do Estado de Mato Grosso, 2020.

Orientadora: Dra Marilda de Oliveira Costa

NAYHARA MIRELLI MORAES DA SILVA

**AS IMPLICAÇÕES DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS ENTRE
OS SISTEMAS APOSTILADOS E O PODER PÚBLICO MUNICIPAL DE
SÃO JOSÉ DOS QUATRO MARCOS**

Dissertação de Mestrado aprovada no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Estado de Mato Grosso, para obtenção do título de Mestre em Educação.

BANCA EXAMINADORA

Dra Marilda de Oliveira Costa (Orientador – PPGEduc/UNEMAT)

Dra Nádia Bigarella (Membro Externo – Universidade Católica Dom Bosco - UCDB)

Dra Elizeth Gonzaga dos Santos Lima (Membro Interno – PPGEduc/UNEMAT)

APROVADA EM: 09/08/2019.

*Dedico a Deus, à minha
família e aos meus queridos
amigos.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que, de alguma forma, estiveram próximos neste momento tão especial da minha vida:

- Primeiramente a Deus que és digno de toda honra e glória!!!*
- À minha preciosa família, meus pais Franco e Elizabeth, meus avós Francisco e Gilda e aos meus irmãos Samara e Alisson, pelo amor imensurável.*
- Ao meu esposo Rogério, pelo amor incondicional e pela companhia inseparável de todos os dias.*
- À minha orientadora, Prof^a Dr^a Marilda de Oliveira Costa, pela competência, dedicação e carinho que sempre demonstrou durante essa trajetória e por despertar em mim a vontade de ser uma pesquisadora.*
- Aos membros da Banca examinadora, pela gentileza de aceitarem ao convite para participarem desta Banca.*
- A todos os professores do Programa de Pós-graduação em Educação UNEMAT, por colaborarem com meu crescimento durante a minha trajetória acadêmica.*

“Não é a consciência dos homens que determina o seu ser, mas, ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência”

(KARL MARX, 1985).

RESUMO

A finalidade da presente pesquisa foi analisar as implicações das parcerias público-privadas entre sistemas apostilados e o poder público municipal de São José dos Quatro Marcos para a gestão, o financiamento e o trabalho pedagógico na Educação Infantil, no período de 2007 a 2017. O setor público, a partir das parcerias com o setor privado, apresentará resultados educacionais, nesse sentido surge o problema: quais as implicações das parcerias público-privadas para a gestão, o financiamento e o trabalho pedagógico na Educação Infantil da rede municipal de educação do município de São José dos Quatro Marcos? A pesquisa centrou-se num estudo de caso de abordagem qualitativa, cujos mecanismos para a coleta de dados constituíram-se de análise bibliográfica e documental, bem como, de entrevistas semiestruturadas. Após a organização dos dados, a análise foi realizada à luz de referenciais teórico-críticos de autores como Mészáros (2009), Harvey (2010), Apple (2005), Bianchetti (2005), Giddens (2001), Montaña (2010), Bresser Pereira (1998), Adrião (2008), Peroni (2003) (2009) (2010), Adrião et al (2015). Para a lógica neoliberal o Estado não é considerado eficiente, pois quem é parâmetro de qualidade é o mercado e, advêm dessa visão, as finalidades que ele atribui à educação. Em razão desta ótica justificam-se as parcerias público-privadas e, no caso em questão, à aquisição dos sistemas apostilados de ensino privado (SAEP) na Educação Infantil pelo município de São José dos Quatro Marcos. Isso implicou em uma gestão verticalizada, na qual o prefeito decidiu implantar e implementar o SAEP na Educação Infantil. Os dados do financiamento mostram que os valores investidos são irrisórios, por isso justifica-se à aquisição das apostilas. No entanto, o trabalho pedagógico é o mais prejudicado, pois o conteúdo da educação é padronizado, modificando assim os processos pedagógicos, em que a autonomia do professor restringe-se a uma apostila.

Palavras-Chave: Sistema Apostilado de Ensino Privado; Educação Infantil; Parcerias Público-Privadas.

ABSTRACT

This research aimed to analyze the implications of public-private partnerships between handout teaching systems and the municipal government of São José dos Quatro Marcos for management, financing and pedagogical work in Early Childhood Education, from 2007 to 2017. The public sector, from partnerships with the private sector, will present educational results, in this sense the problem arises: what are the implications of public-private partnerships for management, financing and pedagogical work in Early Childhood Education in the municipal education in the municipality of São José dos Quatro Marcos? The research focused on a case study with a qualitative approach, whose mechanisms for data collection constituted of bibliographic and documentary analysis, as well as semi-structured interviews. After organizing the data, the analysis was performed under theoretical-critical references of authors such as Mészáros (2009), Harvey (2010), Apple (2005), Bianchetti (2005), Giddens (2001), Montaña (2010), Bresser Pereira (1998), Adrião (2008), Peroni (2003) (2009) (2010), Adrião et al (2015). For neoliberal logic, the State is not considered efficient, because the quality parameter is the market and, from this view, the purposes that it attributes to education. Due to this perspective, public-private partnerships are justified and, in the case in question, the acquisition of handout teaching private systems in Early Childhood Education by the municipality of São José dos Quatro Marcos. This implied in a vertical management, in which the mayor decided to implement and deploy the handout teaching private system in Early Childhood Education. Financing data show that the amounts invested are insignificant, so it is justified to purchase the handouts. However, the pedagogical work is the most impaired, because the content of education is standardized, thus modifying the pedagogical processes, in which the autonomy of the teacher is restricted to a handout.

Keywords: Handout Teaching Private System; Early Childhood; Public-Private Partnership.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AEC – Associação de Educação Católica

ABESC – Associação Brasileiras de Escolas Superiores Católicas

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CF – Constituição Federal

CBN – Conferência Brasileira de Educação

DCNEI – Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil

FENAN – Federação Nacional de Estabelecimento de Ensino

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério

IAS – Instituto Ayrton Senna

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

ONGs – Organizações Não-Governamentais

RCNEI – Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil

SABE – Sistema de Ensino Aprende Brasil

OSs – Organizações Sociais

OSCIPS – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

PPP – Parcerias Público-Privadas

SAEP – Sistema Apostilado de Ensino Privado

UFMT – Universidade Federal do Estado de Mato Grosso

UNEMAT – Universidade do Estado de Mato Grosso

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População, área, densidade demográfica do município de São José dos Quatro Marcos-----	70
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Panorama Geral do Balanço de Produção-----	27
Quadro 2 - Descritor 1-----	27
Quadro 3 - Descritor 2-----	29
Quadro 4 - Síntese dos produtos e serviços oferecidos às redes públicas de ensino pelo SAEP Positivo e FTD-----	68
Quadro 5 - Matrículas por dependência administrativa 2013 a 2017 no município de São José dos Quatro Marcos-----	71
Quadro 6 - Custos com a aquisição das apostilas nos anos de parcerias com o SAEP -----	73
Quadro 7 – Despesas com a Educação do Município de São José dos Quatro Marcos entre 2008 a 2012 e 2017 -----	73
Quadro 8 – Proposta Pedagógica FTD-----	74
Quadro 9 – Proposta Pedagógica Positivo-----	77
Quadro 10 - Relação das Unidades de Análise -----	82
Quadro 11 - Motivos da implementação do SAEP na Educação Infantil-----	83
Quadro 12 - Motivos para a interrupção do SAEP na Educação Infantil-----	86
Quadro 13 - Trabalho Pedagógico com o SAEP na Educação Infantil-----	88

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 PERCURSO TEÓRICO-METODOLÓGICO DA PESQUISA	19
3 REDEFINIÇÃO DO PAPEL DO ESTADO NO CONTEXTO DE CRISE DO CAPITAL	32
3.1 A Crise Estrutural do Capital e suas Alternativas	32
3.1.1 Surgimento e Protagonismo do Terceiro Setor: Caridade, Negócios e a Substituição do Público Estatal	41
3.2 A Reforma da Administração Pública no Brasil dos Anos 1990	48
4 FEDERALISMO E A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO BRASIL APÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	53
4.1 Descentralização e Autonomia dos Estados e Municípios	53
4.2 FUNDEF: O Fio Indutor da Municipalização do Ensino	58
4.3 FUNDEB: a Consolidação da Municipalização no Brasil	60
4.4 Políticas Públicas para a Educação Infantil no Brasil, após os Anos de 1988	62
5 AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL: SISTEMA APOSTILADO DE ENSINO PRIVADO (SAEP)	67
5.1 SAEP do Positivo e FTD	67
5.2 Breve Histórico do Município de São José dos IV Marcos–MT	70
5.3 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de São José dos IV Marcos–MT	71
5.4 Proposta Pedagógica do SAEP FTD para à Educação Infantil	74
5.5 Proposta Pedagógica do SAEP Positivo para à Educação Infantil	76
5.6 Sistema Apostilado de Ensino Privado (SAEP) para a Educação Infantil do Município de São José dos IV Marcos - MT	81
5.6.1 Motivos da Implementação do SAEP na Educação Infantil	82
5.6.2 Motivos para a Interrupção do SAEP na Educação Infantil	85
5.6.3 Trabalho Pedagógico com o SAEP na Educação Infantil	88
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	91
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	95

ANEXOS	99
Anexo 1 - Plano de Curso – Linguagens (volume 1)-----	99
Anexo 2 - Plano de Curso – Matemática (volume 1)-----	99
Anexo 3 - Plano de Curso – Ciências da Natureza (volume 1)-----	100
Anexo 4 - Plano de Curso – Ciências Humanas (volume 1)-----	101
Anexo 5 - Plano de Curso – Linguagens (volume 2)-----	101
Anexo 6 - Plano de Curso – Matemática (volume 2)-----	102
Anexo 7 - Plano de Curso – Ciências da Natureza (volume 2)-----	103
Anexo 8 - Plano de Curso – Ciências Humanas (volume 2)-----	103
Anexo 9 - Plano de Curso – Linguagens (volume 3)-----	104
Anexo 10 - Plano de Curso – Matemática (volume 3)-----	105
Anexo 11 - Plano de Curso – Ciências da Natureza (volume 3)-----	106
Anexo 12 - Plano de Curso – Ciências Humanas (volume 3)-----	106

1. INTRODUÇÃO

O presente texto dissertativo é fruto de uma pesquisa de mestrado realizada no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade do Estado de Mato Grosso, em Cáceres, na linha de pesquisa Formação de Professores, Políticas e Práticas Pedagógicas, na qual percorre a temática sobre o sistema apostilado de ensino privado (SAEP) na Educação Infantil.

Na perspectiva de Adrião et al (2009), o “sistema apostilado” consiste em uma cesta de produtos e serviços, na qual tradicionalmente são desenvolvidas pelas equipes pedagógicas dos órgãos da administração pública e das escolas “formação continuada de educadores, acompanhamento e supervisão das atividades docentes; investimento na produção e distribuição de materiais didáticos aos alunos; processos de avaliação externa e interna, entre as principais encontradas” (ADRIÃO et al., 2009b, p. 806).

A opção pelo tema e desenvolvimento deste trabalho está intrinsecamente ligada às vivências, ao meio social no qual estive inserida na Educação Infantil. Por se tratar de uma experiência pessoal, utilizarei neste momento a primeira pessoa do singular, contudo no desenvolvimento dos capítulos utilizarei a primeira pessoa do plural, pois para a constituição deste trabalho foram necessárias discussões com vários autores, diálogos com diversos sujeitos que subsidiaram e colaboraram nesta pesquisa.

Em minha trajetória pessoal, profissional e intelectual, alguns fatos concorreram para o incremento desta pesquisa. Com o ingresso no Curso de Graduação em licenciatura em Pedagogia fui ampliando as leituras e, principalmente tive acesso a teoria de Karl Marx que nos mostra uma sociedade dividida em classes (capitalistas - que detêm a posse dos meios de produção e o proletariado - cuja única posse é a força de trabalho que vendem ao capital). Marx defendia que as formas como os homens se organizavam nas relações de produção geravam desigualdades, por conseguinte, a luta de classes propunha uma sociedade na qual os meios de produção seriam de toda coletividade e não de uma determinada classe; todas essas questões me angustiavam por entender a hegemonia materializada pela opressão e exploração de uma classe sobre a outra, oprimindo.

Nesta trajetória acadêmica fui bolsista apoio, bolsista de iniciação científica, participei de eventos para publicação de trabalhos em outros estados e, a partir dos contatos com essas leituras, desenvolvi o TCC sobre o Trabalho Voluntariado no Programa Mais Educação, pois também era uma voluntária neste Programa (Programa do Governo Federal

desenvolvido em toda rede municipal e estadual de Cáceres com o objetivo de estimular a Educação em Tempo Integral).

Com o término da graduação em 2014, prestei um seletivo para professora na rede municipal e, em 2015, já estava lecionando, porém nunca perdi o contato com o grupo de pesquisa, isso me fez querer algo a mais. Então, em 2017, cursei uma disciplina como aluna especial no mestrado, na qual me despertou a curiosidade sobre a parceria que o governo do estado de Mato Grosso estava realizando com a Empresa Falconi consultoria, isso me instigou a escrever um projeto de pesquisa para a seleção no Mestrado em Educação.

Inicialmente, fui selecionada com o tema da Relação Público-Privado na educação com o foco na parceria do Governo do Estado de Mato Grosso com a Empresa Falconi Consultoria, porém sob orientação, modificamos o foco, pois a referida Empresa não permaneceu na rede em razão da resistência do Sindicato dos profissionais da educação de Mato Grosso, por isso acabamos escolhendo a temática do Sistema Apostilado de Ensino Privado (SAEP) na Educação Infantil. Inicialmente o lócus seria na rede municipal de educação do município de Cáceres-MT, no entanto, a partir de algumas pesquisas selecionamos a rede municipal de educação do município de São José dos Quatro Marcos, a qual já vivenciará a experiência de sistema apostilado na Educação Infantil desde 2007, assim surge o lócus da pesquisa.

As origens do município vêm dos projetos de colonização implantados por pessoas que residiam no local, atualmente conhecido como São José dos Quatro Marcos. Em 1962, Zeferino José de Matos adquiriu uma extensa área de terras da Imobiliária Mirassol São Paulo, tornando-se o grande pioneiro do lugar.

Devido aos quatro marcos no centro do loteamento, o lugar tomou o nome de Quatro Marcos, sendo acrescentado, posteriormente, o nome de São José, o santo de devoção da comunidade.

A Lei nº 3.934 (MATO GROSSO, 1977c), criou o distrito de São José dos Quatro Marcos. A Lei Estadual nº 4.154 (MATO GROSSO, 1979d), criou o município com a denominação simplificada para Quatro Marcos. A população, incentivada pelo padre Jorge, entrevistou e exigiu o nome completo, São José dos Quatro Marcos, conseguindo o objetivo pela Lei nº 4.637 (MATO GROSSO, 1984).

A contratação de serviços do setor privado por municípios brasileiros e por São José dos Quatro Marcos encontra seu marco legal na reforma do Estado brasileiro, iniciada nos anos 1990, e inspirada nessas correntes: Neoliberalismo e Terceira Via. Assim, no primeiro mandato do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), foi criado o

Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), cujo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) é o documento oficial orientador das reformas no Brasil. Conforme o titular desse Plano, Luiz Carlos Bresser Pereira, relata no documento, 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” (MARE, 1995, p. 12).

Diante do cenário de mudanças no papel do Estado, os municípios brasileiros passaram a assumir progressivamente a oferta da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, tendo em vista o cumprimento das normas legais prescritas na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), lei nº 9 394, de 1996 e da Lei nº 12.796 de 2013, que torna a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos. Muitos municípios, visando o exercício de sua autonomia política e fiscal, buscaram para execução de políticas educacionais as parcerias com instituições que integram o Terceiro Setor, ou seja, organizações não governamentais (ONGs), instituições filantrópicas e comunitárias ou outras associações similares (MONTAÑO, 2010).

Diante da concepção de que o setor público, a partir das parcerias com o setor privado apresentaria resultados educacionais satisfatórios, surge o problema dessa pesquisa: quais implicações das parcerias público-privadas para a gestão, o financiamento e o trabalho pedagógico na Educação Infantil da rede municipal de educação do município de São José dos Quatro Marcos?

Para responder a esta problemática, analisamos as implicações das parcerias público-privadas entre os Sistemas Apostilados de Ensino Privado (SAEP) e o poder público municipal de São José dos Quatro Marcos para a gestão, para o financiamento e para o trabalho pedagógico na Educação Infantil, no período de 2007 a 2017.

Esse objetivo principal desdobrou-se nos seguintes objetivos específicos:

- Compreender o papel da gestão no processo de implantação, implementação e interrupção da parceria entre o SAEP do FTD e Positivo com a rede municipal de educação de São José de Quatro Marcos;
- Avaliar os valores gastos pelo município na compra de materiais apostilados;
- Analisar as mudanças no trabalho pedagógico do professor com a introdução do material apostilado na Educação Infantil.

A pesquisa foi dividida em três momentos interligados: inicialmente, as leituras e os debates realizados durante as aulas e no grupo de estudo que viabilizaram o aprofundamento

necessário à apropriação do referencial teórico. O segundo momento caracterizou-se pelo levantamento de dados coletados junto a órgãos institucionalizados, dentre eles, o Sistema Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT), Portal Transparência e outros documentos expedidos pelas esferas de governo federal, estadual e municipal que apontavam para o regime de colaboração, oficializado em documentos como termos de convênios e cooperação, minutas, resoluções, enfim, tudo que referendasse às relações entre o SAEP e o poder público municipal de São José dos Quatro Marcos. No terceiro momento, realizamos as entrevistas. O critério para escolha dos/as entrevistados/as deu-se pelo fato dos sujeitos estarem envolvidos no processo de implementação¹ (Não houve processo de implantação, pois as parcerias com os sistemas apostilados configuraram-se como uma formulação da política pública do município para Educação Infantil) e a interrupção das parcerias com o SAEP, Positivo e FTD na rede municipal de educação de São José dos Quatro Marcos, no período de 2007 a 2017. Tais como: prefeitos, secretários/as municipais de educação, diretores, coordenadores e professores.

Para a realização desta etapa, inicialmente, entrei em contato, via telefone, com a Secretária de Educação, apresentei-me e, logo após, encaminhei um e-mail contextualizando sobre a pesquisa e sua relevância, o objeto a ser estudado, a importância dos sujeitos nela envolvidos e a proposta para que pudessem conceder a entrevista.

Assim que aprovado o projeto de pesquisa pelo Comitê de Ética e Pesquisa, em março de 2018, iniciou-se, então, o período de realização das entrevistas. Toda essa jornada ocorreu de forma autônoma, com investimento próprio. Apesar das dificuldades em encontrar ou mesmo marcar uma data com os professores, pois a maioria possui dois vínculos de trabalho e o tempo torna-se bem delimitado, as visitas e as entrevistas transcorreram de maneira tranquila e sem entraves, sempre tendo a boa acolhida das equipes das Prefeituras e Secretarias de Educação, bem como, dos diretores das escolas.

¹ A implementação de uma política pública “[...] corresponde à execução de atividades que permitam que ações do governo sejam implementadas com vistas à obtenção de metas definidas no processo de formulação de políticas”, ou seja, refere-se à execução da política pública (SILVA; MELLO, 2000, p. 3).

2 PERCURSO TEÓRICO-METODOLÓGICO DA PESQUISA

A reforma do Estado no Brasil, nos anos 1990, é inspirada em correntes tais como: Neoliberalismo e Terceira Via. Assim, no primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), foi criado o Ministério da Administração Federal e a Reforma do Estado (MARE), cujo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) tornou-se o documento oficial, orientador das reformas no Brasil. Conforme relata o titular desse Plano, Luiz Carlos Bresser Pereira, no documento, 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” (MARE, 1995, p. 12).

No campo educacional, tal condição foi aprofundada pela descentralização e a autonomia delegada aos estados e aos municípios para o financiamento e à gestão de políticas educacionais. A busca pela eficiência e por resultados educacionais na Educação Infantil, em especial, nos primeiros anos de escolarização, têm demandado a introdução de diferentes mecanismos de controle, centralizado na gestão educacional e em testes padronizados (sistema de avaliação), assim como, às parcerias público-privadas, contratos de gestão, compra de materiais apostilados do setor privado pelo poder público, dentre inúmeros outros arranjos.

Diante do cenário de mudanças no papel do Estado, os municípios brasileiros passaram a assumir progressivamente, a oferta da Educação Infantil e Ensino Fundamental, tendo em vista o cumprimento das normas legais prescritas na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), lei nº 9.394, de 1996 e da Lei nº 12.796 de 2013, que torna a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos. Muitos municípios, visando o exercício de sua autonomia política e fiscal, buscaram para execução de políticas educacionais as parcerias com instituições que integram o terceiro setor, ou seja, organizações não governamentais (ONGs), instituições filantrópicas e comunitárias e outras associações similares (MONTAÑO, 2010).

As parcerias determinam procedimentos e concepções de mercado para resolver o problema da educação, no entanto, há o perigo de formatar o ensino de modo a atender as exigências das avaliações externas, sem alterar realmente a qualidade da educação. O professor recebe toda a responsabilidade e o mínimo de condições para exercer sua profissão. É atribuída ao professor a culpa pela defasagem do aluno e pelo baixo desempenho da escola.

Não há condições objetivas para promover melhorias na performance dos alunos, mas exige-se a transformação dos resultados.

Diante desta concepção de que o setor público, a partir das parcerias com o setor privado, apresentaria resultados educacionais compatíveis com exigências internacionais², assim, surge o problema dessa pesquisa: quais implicações das parcerias público-privadas para a gestão, o financiamento e o trabalho pedagógico na Educação Infantil da rede municipal de educação do município de São José dos Quatro Marcos?

Freitas (2008) ressalta que, a procedência do problema pode estar na literatura, como na pesquisa de outros pesquisadores realizadas anteriormente, ou pode estar diretamente na realidade. Complementa ainda “[...] a escolha do problema e dos sujeitos da pesquisa tem a ver com sua visão de mundo e com as contradições que você quer encontrar. As contradições têm que estar presentes para serem descritas, documentadas” (FREITAS, 2008, p. 67).

Nesse sentido, o cerne do procedimento metodológico diz respeito à construção do pensamento, do desenvolvimento das contradições presentes na prática, incluindo suas possibilidades de superação. Talvez no nível epistemológico, a fundamental pretensão seja desvendar a essência do fenômeno estudado (FREITAS, 2008).

Para Gamboa (2002), a abordagem crítico-dialética, ao contrário da postura do positivismo que, no estudo do fenômeno, reconhece sua vigência na manifestação empírica, não renuncia à semelhança da hermenêutica, à distinção entre fenômeno e essência que se inter-relacionam entre si, formando uma lógica interna ou estrutura, “embora para a dialética essa formação lógica tenha uma dinâmica (gênese ou história) que a fenomenologia não considera importante” (GAMBOA, 2002, p.101).

Enquanto a concepção analítica tem a causalidade como eixo de explicação científica e a fenomenológico-hermenêutica tem a interpretação como fundamento da compreensão dos fenômenos, a dialética considera a ação como categoria epistemológica fundamental (GAMBOA, 2002, p. 102).

Nesta ação, a concreticidade se constrói na síntese objeto-sujeito que acontece no ato de conhecer. “O concreto é construído como ponto de chegada de um processo que tem origem empírico-objetiva, passa pelo abstrato, de características subjetivas” que forma uma

² No campo técnico, a reforma empresarial na educação permite o alinhamento da escola às necessidades dos novos processos produtivos, coordenado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e por órgãos de financiamento internacional (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD e Banco Mundial) visando à inserção das cadeias produtivas nacionais na lógica das cadeias internacionais, o que exige um alinhamento com as necessidades da Revolução Industrial 4.0 (FREITAS, 2018, p. 39).

síntese validada na mesma ação de conhecer, quando o conhecido (concreto no pensamento) é confrontado com seu ponto de partida através da prática (GAMBOA, 2002, p.103).

Portanto, a aparência pode revelar a essência de como ocultar o objeto de estudo ou mostrá-lo parcialmente, ou deformá-lo. O conhecimento do objeto começa pelo que se manifesta (aparência) e evolui buscando entender a sua essência. É a partir desse pensamento que se inicia o desenvolvimento dessa pesquisa, voltada para a relação entre o público e o privado na educação, analisada no contexto de alterações no papel do Estado e da sociedade civil.

Dessa forma, com o propósito de conhecer a realidade acima proposta, me reporto a Freitas (2008) ao afirmar que a realidade é histórica, não é perene, se é histórica ela é mutável. Porque a realidade pode mudar é que temos compromisso político com a transformação e com a mudança (FREITAS, 2008). Para o autor [...] “a realidade está permeada de contradições em desenvolvimento, portanto, não pode haver uma verdade perene” (FREITAS, 2008, p. 10). Afirma ainda que, “[...]estamos imersos em centenas de contradições entrelaçadas, complexas” E, por causa disso [...] “a contradição me provoca, me força a tomar posições” (FREITAS, 2008, p. 10).

Freitas (2018) afirma que, para o pensamento neoliberal a concepção de sociedade está baseada num livre mercado, no qual os cidadãos estão igualmente inseridos, e seus esforços (méritos) definem a posição. Assim, esta lógica pode ser generalizada para todas as atividades do Estado através da concorrência produzindo “uma sociedade melhor”.

Nessas circunstâncias, aspiramos compreender as contradições existentes na relação público-privada, procurando entender o porquê do público ser caracterizado como sinônimo de ineficiente e o privado simbolizando ao contrário, ou seja, como eficiente, no caso específico, na educação.

Na lógica neoliberal o Estado não é considerado eficiente, pois quem é parâmetro de qualidade é o mercado que advêm dessa visão ou das finalidades que ele atribui à educação.

Em razão disso, nesta pesquisa, utilizaremos a abordagem crítico-dialética, que segundo estudos de Gamboa (1998) tem como sustentação teórico filosófica o Marxismo, o Materialismo Histórico e Dialético. Conforme afirma Triviños (2001), quando o marxismo sustenta-se na dialética filosófica, a interpretação se torna muito mais definida.

[...] a interpretação é um dos veículos de conhecimento dos fenômenos empregados pelo marxismo, e não o único, como ocorre noutras tendências teóricas [...] a interpretação, como busca de significados dos fenômenos, no marxismo, é um processo impregnado de todos os pressupostos que definem esta tendência teórica (TRIVIÑOS, 2001, p. 105).

Triviños (2001) afirma que, as raízes da concepção de mundo de Marx estão unidas às ideias idealistas de Hegel (1770-1831). “O idealismo objetivo de Hegel aceitava que todos os fenômenos da natureza e da sociedade tinham sua base na Ideia Absoluta” (TRIVIÑOS, 2001, p. 50). Porém, Marx não as vinculou ao espírito absoluto hegeliano, desenvolveu-as dentro de sua concepção materialista do mundo.

Freitas (2008) sustenta que, o uso do método de Marx persiste, sendo uma das melhores maneiras para conseguirmos construir e estudar historicamente a realidade, “[...] penetrar nessa realidade e construir categorias de entendimento sobre ela. E de modificá-la [...]” (FREITAS, 2008, p. 02).

Nesse contexto, na tentativa de entender a realidade e a possibilidade de mudanças na realidade, ressaltamos as transformações que aconteceram mundialmente e como estas afetaram a vida política, social e econômica, especialmente na relação entre o público e o privado.

Logo, “o homem não só é objeto determinado pela situação econômica, produto de sua própria existência e das condições históricas, senão também, é sujeito a quem cabe modificar e a transformar a realidade” (GAMBOA, 1998, p. 111).

[...] nenhum fenômeno se encontra isolado, pelo contrário, se insere numa rede de contextos e determinantes progressivamente mais amplos e complexos. Nesse sentido, nenhum fenômeno pode ser considerado um todo autônomo, isolado ou separado de uma totalidade maior que é a própria realidade, realidade que por ser histórica não se esgota na percepção presente. A sociedade interpretada como um todo complexo e com limites progressivamente mais amplos, em suas condições atuais é apenas parte da sua totalidade histórica (GAMBOA, 2006, p. 83).

Gamboa (2006) afirma que, existem muitos tipos de dialética, no entanto nos limitaremos à dialética entendida como o método que nos permite conhecer a realidade concreta no seu dinamismo e nas Inter-relações.

Marx no *Método da Economia Política (1983)* nos apresenta a dialética como o processo da construção do concreto do pensamento a partir do concreto real. O que se denomina concreto não é mais do que a síntese de múltiplas determinações mais simples, é o resultado, no pensamento, de numerosos elementos cada vez mais abstratos que vão ascendendo até construir o concreto. O concreto é concreto porque é a síntese, e a unidade do diverso, é o resultado e não ponto de partida (GAMBOA, 2006, p. 21).

Gamboa (2006) afirma que, para haver uma maior compreensão da dialética é importante distinguir o concreto real que é o objeto real que se deve conhecer e o concreto do

pensamento que é o conhecimento daquele objeto real. Parte-se do empírico e passa-se pelo abstrato para se chegar ao concreto. O concreto não é o ponto de partida senão o ponto de chegada do conhecimento. O concreto não é o dado empírico, é uma totalidade articulada, construída e, em construção.

A lógica dialética, em mudança, tem por objeto as leis que governam o real, podendo-se chamar a lógica dos conteúdos contemporaneamente, a dialética tem sido colocada pela escola de Frankfurt, para a “Teoria Crítica” (Horkheimer, Adorno, Marcuse, Habermas) o importante para o conhecimento é a crítica (Razão Crítica) e o conceito dialético da totalidade (Razão Dialética) (GAMBOA, 2006, p. 22).

Nesse sentido, a análise da sociedade só se pode desenvolver na totalidade da mesma. “A tarefa da ciência está orientada para a crítica dos interesses e para a emancipação do homem; não só questiona o que é ou como, senão o para que se tem de fazer ciência” (GAMBOA, 2006, p. 95).

Diante disso, o enfoque crítico-dialético busca apreender o fenômeno em seu devir histórico e em suas inter-relações com outros fenômenos, buscando “compreender os processos de sua transformação, suas contradições e potencialidades de mudança” (GAMBOA, 2006, p. 126). Sendo assim, o homem conhece para transformar. Este conhecimento só tem sentido quando revela as alienações, as opressões e as misérias da atual fase de desenvolvimento da humanidade, de maneira a questionar criticamente os determinantes econômicos, sociais e históricos que dão potencialidade à ação transformadora.

O conhecimento crítico do mundo e da sociedade e a compreensão de sua dinâmica transformadora propiciam ações (práxis) emancipadoras. A práxis elevada à categoria epistemológica fundamental se transforma em critério de verdade e de validade científica (GAMBOA, 2006, p. 126).

A práxis significa reflexão e ação sobre uma realidade na busca por sua transformação. De maneira que, orienta para a consecução de maiores níveis de liberdade do indivíduo e da humanidade em seu devir histórico (interesse crítico emancipador).

No desenvolvimento desta pesquisa fundamentamo-nos em Triviños (2001) ao adotar a concepção de pesquisa qualitativa para se obter “generalidades, ideias predominantes, tendências que aparecem mais definidas entre as pessoas que participam do estudo” (TRIVIÑOS, 2001, p. 83). Assim, ao escolher a pesquisa qualitativa não pretendemos quantificar os resultados, tão pouco generalizá-los. No entanto, conforme Triviños (2001) ressalta, se a pesquisa qualitativa “estabelece um tipo de medida dos fenômenos, essa

quantificação é considerada como auxiliar dos processos de descrição e de interpretação dos traços que apresenta a informação” (TRIVIÑOS, 2001, p. 83).

Gamboa (2006) descreve que, tanto o investigador como os investigados (grupo de alunos, comunidade ou povo) são sujeitos, sendo a realidade o objeto. A realidade é um ponto de partida e serve como elemento mediador entre os sujeitos. Numa relação dialógica e simpática, a realidade serve como elemento mediador entre os sujeitos. Esses sujeitos se encontram juntos frente a uma realidade que lhes é comum e que os desafia para ser conhecida e transformada.

Optou-se nesta pesquisa pelo estudo de caso, pois é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto que não estão claramente definidos (TRIVIÑOS, 2001).

Freitas (2008) compreende o estudo de caso como:

Técnicas de estudo de casos são particularmente úteis neste processo, pois permitem um aprofundamento da descrição e um grande volume de informação sobre o caso estudado. Mas a escolha do caso a ser estudado é fundamental, pois deve conter as contradições do problema de pesquisa que são de interesse do pesquisador bem como manifestá-las em seu estado mais avançado (FREITAS, 2008, p.10).

O estudo de caso para Triviños (2001) é um tipo de pesquisa cujo objeto é uma unidade que se analisa de maneira aprofundada. Para ele, há duas condições essenciais de pesquisa: a abrangência da unidade e sua complexidade.

Dessa forma, escolhemos para estudo de caso a rede municipal de ensino de São José dos Quatro Marcos, cuja pesquisa é desenvolvida mediante a realização de estudos bibliográficos, análise documental e entrevistas (com uso de roteiro semiestruturado).

A pesquisa documental constitui-se em rica fonte de dados:

Nesta categoria estão os documentos conservados em arquivos de órgãos públicos e instituições privadas, tais como, associações científicas, igrejas, sindicatos, partidos políticos etc. Incluem-se aqui inúmeros outros documentos como cartas pessoais, diários, fotografias, gravações, memorandos, regulamentos, ofícios, boletins etc. (TRIVIÑOS, 2001, p. 46).

Os sujeitos da pesquisa foram:

Gestão entre 2007-2008 (PSDB) - não localizei entrevistados;

Gestão 2009-2012 (PT) Secretário de Educação;

Gestão 2013-2016 (PSD) Secretária de Educação;

Gestão 2017-2020 (PSDB) Prefeito e Secretária de Educação.

Para entrevistar os diretores e professores utilizamos o critério de serem efetivos da rede e que estivessem envolvidos neste processo de implementação e interrupção do SAEP.

Nessa trajetória, coadunamos com Triviños (2001), quando compreende que:

As formas de recolher as informações, especialmente com a entrevista semiestruturada [...] parte guiando o estudo com algumas ideias básicas, em que permite a formulação de hipóteses iniciais, oferece, com sua construção flexível, não só a rejeição ou a modificação das hipóteses, mas também o surgimento de novas hipóteses. As respostas dos sujeitos aos questionários do pesquisador abrem a possibilidade de novos rumos à investigação (TRIVIÑOS, 2001, p. 85).

No entanto, para que se possa compreender o panorama geral dessas parcerias realizou-se um levantamento bibliográfico das produções científicas existentes relacionadas ao assunto, para perceber se as inquietações já foram respondidas por outras pesquisas ou se ainda há lacunas, se o trabalho é inédito ou não. Por outro lado, este levantamento dará subsídio sobre qual caminho se deverá trilhar ou até modificar sua rota.

A realização de um levantamento bibliográfico consiste na seleção de obras que se revelam importantes e afins em relação ao que se deseja conhecer. No início da dissertação dá-se o nome de balanço de produção a este levantamento, o qual se respalda em produções científicas existentes, relacionadas ao assunto a ser pesquisado. Tal procedimento possibilita ao pesquisador conhecer o que vem sendo desenvolvido sobre o assunto, se este é inédito e se suas inquietações já foram respondidas por outras pesquisas.

De acordo com Triviños (2001), este processo lhe ensinará até onde outros pesquisadores têm chegado em seus esforços, os métodos empregados, as dificuldades que tiveram de enfrentar, o que ainda pode ser investigado e, ao mesmo tempo, irá avaliando seus recursos humanos e materiais, as possibilidades de realização de seu trabalho, a utilidade que os resultados alcançados podem emprestar a determinada área do saber e da ação.

O balanço de produção foi realizado através de consultas *on-line* na base de dados (acesso livre) da CAPES, na área de conhecimento: Ciências Humanas - Banco de Teses, onde se buscou os resumos dos trabalhos que poderiam ser de interesse, através de descritores (palavras chave, ou frases chave) que serão apresentados no item 2.1. Por meio da análise dos resumos, foram identificadas Teses e Dissertações que tivessem maior proximidade com o objeto de estudo. Entende-se que este balanço de produção é parte integrante da revisão bibliográfica, e como já foi dito, foi realizado tendo por base os resumos de teses e dissertações vinculadas a Base de Dados da CAPES, correspondente ao período de 2012 a 2016.

Tendo como proposta de pesquisa as parcerias público-privadas na educação em relação à implementação e interrupção do sistema apostilado da Editora Positivo e da FDT na rede municipal de ensino da Educação Infantil de São José dos Quatro Marcos-MT, foram definidos alguns descritores orientadores da pesquisa no banco de teses. Foram eles:

- Parcerias Público-Privadas na educação;
- Parceria Público-privada;
- Parceria Público-Privado;
- Sistema apostilado de ensino;
- FDT
- Aprende Brasil;
- Editora Positivo;

No entanto, as palavras-chave foram reduzidas, apenas a duas, pelo fato das produções científicas estarem relacionadas com os mesmos descritores:

- Parcerias Público-Privadas (Parceria Público-privada; Parceria Público-Privado)
- Sistema apostilado de ensino privado (Aprende Brasil; Editora Positivo)

Na realização deste balanço de produção, foi priorizada a busca por todas as palavras dos descritores escolhidos e pesquisados nos níveis de doutorado e de mestrado.

Entende-se que a definição dos descritores/palavras-chave a serem pesquisados é um dos momentos mais importantes do balanço de produção, pois a escolha destes implica diretamente no retorno dos resumos. Dessa forma, os descritores foram organizados por ordem (do maior para o menor) de abrangência e relevância para a pesquisa em questão.

Com o propósito de não se perder em meio aos resumos retornados em cada consulta, foram definidos alguns critérios para seleção e análise dos resumos, a fim de selecionar os que tivessem maior relação com o tema central do trabalho. Foram eles:

- Parcerias Público-Privadas na educação;
- Parcerias Público-Privadas na Educação Infantil;
- Parceria na educação com sistema apostilado de ensino privado.

No quadro abaixo, são apresentados, de forma detalhada, os dados obtidos através da busca realizada com os dois descritores previamente definidos.

Quadro 1 – Panorama geral do balanço de produção

DESCRITOR 1	PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA EDUCAÇÃO					
ANO BASE	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
TESE	0	0	0	2	0	2
DISSERTAÇÃO	2	1	1	0	1	5
TOTAL	2	1	1	2	1	7
DESCRITOR 2	SISTEMA APOSTILADO DE ENSINO PRIVADO					
ANO BASE	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
TESE	2	0	1	0	0	3
DISSERTAÇÃO	2	3	1	0	1	7
TOTAL	4	3	2	0	1	10

Fonte: Levantamento realizado junto a Base de Dados da Capes (acesso livre), em 24/07/2017

O total de resumos encontrados, através das buscas realizadas com os descritores acima citados, foram de 17 resumos. No descritor 1 (um) no total foram 14 resumos encontrados, porém a partir do refinamento na escolha do tipo (mestrado e doutorado); ano base de 2012 a 2016; grande área de conhecimento: Ciências Humanas; e a Área de Conhecimento: Educação, estes foram reduzidos a 7 (sete) resumos. Já no descritor 2 (dois) o total de 22 resumos, porém realizei o mesmo tipo de refinamento com o descritor 1. Com isso obteve-se 10 resumos.

Logo abaixo no quadro 2 e 3 seguem os resumos que tiveram maior aproximação do objeto de pesquisa.

Quadro 2 – Descritor 1

Descritor “Parcerias Público-Privadas na Educação”				
AUTOR	TÍTULO	ANO	INSTITUIÇÃO	TIPO
FEITOSA, Eveline Ferreira.	As Parcerias Público-Privadas no Programa de Educação para Todos: uma análise Marxista	2012	Universidade Federal do Ceará	Dissertação
SANTOS, Kildo Adevaíros.	Parcerias público-privadas no ensino fundamental e na Educação Infantil: implicações na gestão da escola pública e no trabalho docente	2012	Universidade Federal de Minas Gerais	Dissertação
COSTA, Maria Fabiana da Silva.	O Programa Gestão Nota 10: parceria público-privado na educação	2013	Universidade Federal de Alagoas	Dissertação

Fonte: Elaborado pela autora, 2019.

Feitosa (2012) compreende um exame crítico sobre as parcerias público-privadas na educação e sua vinculação ao Programa Mundial Educação para Todos e ao movimento do empresariado brasileiro “Todos pela Educação”. Em sua investigação, a educação nacional

vincula-se cada vez mais ao setor privado, através das parcerias em que os empresários ganham apoio político e econômico do Estado capitalista para gerir a política educacional vigente, apresentando-se, dessa forma, como uma das principais alternativas necessárias e eficientes para se alcançar a proclamada qualidade na educação. Nesses termos, tudo indica que a proposta empresarial de educação reafirma a sua condição de mercadoria, subjugando de forma cada vez mais intensa a educação da classe trabalhadora aos ditames do grande capital.

Isso implica diretamente na gestão da escola pública e no trabalho docente, com isso, Santos (2012) objetivou conhecer e compreender as implicações para a gestão escolar e à organização do trabalho docente em escolas de educação básica da rede municipal de ensino, advindas da adoção da parceria público-privada entre a Prefeitura de Santo Antônio do Amparo e a Fundação Pitágoras, durante os anos de 2007 a 2010. Considerando os objetivos do estudo, o autor constatou que a estratégia da parceria público-privada tem implicado fortemente na gestão das escolas públicas e no trabalho dos docentes, implantando uma lógica mercantil, tecnicista, gerencialista, eficaz e eficiente, disseminando as regras de competitividade, da avaliação e da prestação de contas, o que tem contribuído para a privatização da gestão escolar e para a intensificação do trabalho docente.

Outro trabalho interessante é o da autora Costa (2013) que teve como objetivo principal analisar a parceria público-privada entre a Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco e o Instituto Ayrton Senna (IAS), através da adesão ao programa Gestão Nota 10, destacando as implicações da mesma para a gestão da escola pública. Seus resultados sugerem uma intensificação do controle sobre a gestão pública educacional, uma supervalorização dos índices educacionais e um crescente número de parcerias com a nova ferramenta de gestão no planejamento e na execução das atividades antes de exclusividade do Estado, implicando em uma redução significativa da autonomia da equipe gestora da escola.

Algo interessante apresentado nos estudos de Costa (2013) foi à supervalorização dos índices educacionais, o qual reflete uma disseminação de avaliações em larga escala, em que os dados quantitativos são traduzidos em qualidade. Outro ponto é o afastamento do Estado da execução de suas atividades, implicando na redução da autonomia da equipe gestora da escola.

Segue abaixo, no quadro 3, o descritor “Sistema Apostilado de Ensino Privado”, no qual foram selecionados cinco trabalhos de relevância para a pesquisa.

Quadro 3 – Descritor 2

Descritor “Sistema Apostilado de Ensino Privado”				
AUTOR	TÍTULO	ANO	INSTITUIÇÃO	TIPO
SILVA, Maria Eloisa da.	A Reinterpretação da Política de Currículo Apostilado na Rede Municipal de Ensino de Sorriso-MT.	2012	Universidade Federal de Mato Grosso	Dissertação
MIZUKI, Vitor.	A atuação do ministério público no processo de expansão de parcerias entre municípios paulistas e empresas educacionais para aquisição de sistema de ensino.	2013	Universidade Estadual de Campinas	Dissertação
FRUTUOSO, Aldani Sionei de Andrade.	O Sistema Apostilado na Rede Municipal de Ensino de Florianópolis: "Caminho" para Medidas Privatistas e Desvalorização da Educação.	2014	Universidade Federal De Santa Catarina	Dissertação
CAIN, Alessandra Aparecida.	A organização do trabalho pedagógico na escola e o sistema apostilado de ensino: estudo de caso.	2014	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/Araraquara	Tese

Fonte: Elaborado pela autora, 2019.

Em consultas *on-line* na base de dados (acesso livre) da CAPES, localizamos somente uma dissertação de mestrado no Estado de Mato Grosso, da UFMT, intitulado “A Reinterpretação da Política de Currículo Apostilado na Rede Municipal de Ensino de Sorriso-MT”, publicado em 2012, de autoria de Maria Eloisa da Silva. Seu objetivo, porém se difere com o trabalho em questão, pois Silva (2012) objetivou analisar a reinterpretação dos professores em relação ao sistema apostilado, ou seja, depois que já estava implantado o sistema, analisando a ação pedagógica destes professores. Os resultados revelam que os professores, enquanto sujeitos da pesquisa, nem sempre seguiam as propostas descritas nas apostilas, no que diz respeito aos conteúdos, metodologia e avaliação, mas utilizavam-se de diferentes recursos metodológicos, além dos conhecimentos adquiridos na sua área de formação para desenvolver as práticas em sala de aula.

Já no trabalho de Mizuki (2013), o autor identificou e caracterizou a atuação do Ministério Público (MP) para fiscalizar e intervir nos contratos entre prefeituras paulistas e empresas educacionais, para aquisição de sistemas de ensino apostilado privados, entre os

anos de 2003 a 2010. Em seus resultados, afirma que o MP vem agindo sobre estas parcerias, destacadamente, sob a perspectiva do Patrimônio Público, já que há indícios de Improbidade Administrativa pelos gestores públicos. Estas parcerias desafiam a atuação da instituição, seja pela novidade em si, seja pela formação dos Promotores Públicos e, dessa forma, demandam que o MP foque sua atuação sob a perspectiva do Direito à Educação, inclusive mediante cursos de formação e produção de Plano Geral de Atuação, o qual especifica estas parcerias. Nota-se neste trabalho um novo agente fiscalizador, além da população, o Ministério Público (MP) que tem o papel também de interferir nesses tipos de contratos quando há improbabilidade administrativa.

No trabalho de Frutuoso (2014) foi analisada uma das medidas privatistas instauradas na gestão educacional do município de Florianópolis, o processo de implantação do sistema apostilado nos anos iniciais do Ensino Fundamental das escolas públicas municipais e sua relação com o controle e a desqualificação do trabalho do professor. O autor conclui que a aquisição de um sistema apostilado para Florianópolis é uma das medidas privatistas por meio da qual objetiva-se controlar e desqualificar o trabalho do professor. Há um consenso construído sobre o discurso da autonomia do professor e uma cobrança exercida de forma sutil, para atrair mais adeptos à proposta. Mesmo as escolas da rede municipal de ensino, que continuam participando do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), adotaram o sistema apostilado, comprovando o interesse privatista nesta estratégia política. Neste trabalho, torna-se perceptível a crescente aplicação de recursos públicos na compra de sistemas privados de ensino, em que acarreta duplicação e/ou perda de recursos oferecidos gratuitamente pelo governo federal via Programa Nacional do Livro Didático.

Por último, deixamos o trabalho da autora Cain (2014), no qual busca-se compreender e analisar as consequências do uso do sistema apostilado de ensino enquanto material estruturado para a organização do trabalho pedagógico na escola. Foi constatado que o uso do sistema apostilado de ensino interfere na organização do trabalho pedagógico e no Projeto Político Pedagógico das escolas ao padronizar/homogeneizar o conteúdo curricular, ao mesmo tempo exclui os professores da autoria de seu próprio trabalho, restringindo sua autonomia pedagógica. No entanto, nas escolas residem possibilidades para o exercício da autonomia escolar, pois ao criarem outras estratégias para a (re)organização da prática docente, os profissionais do magistério criaram novas possibilidades de organização do trabalho pedagógico nas escolas. Apesar do caráter limitado da autonomia nos contextos escolares, parece-nos que essas são alternativas que podem caracterizar a fidelidade desses profissionais aos seus objetivos e aos seus interesses.

Nos trabalhos de Frutuoso (2014) e Cain (2014) a adoção dos sistemas privados enfatiza o planejamento centralizado dos aspectos pedagógicos e a padronização do trabalho docente e discente, em detrimento dos mecanismos de participação democrática. Como reflexo, tendem a violar os deveres estatais quanto ao reconhecimento da diversidade cultural e pedagógica que deveriam ser respeitadas, protegidas e promovidas pelo Estado.

As autoras recomendam aos elaboradores das políticas educacionais municipais, aos conselhos municipais, às instituições formadoras, às universidades públicas, aos gestores escolares, bem como, aos professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental que fortaleçam os espaços de discussões e debates para melhor definir as políticas públicas municipais.

3 REDEFINIÇÃO DO PAPEL DO ESTADO NO CONTEXTO DE CRISE DO CAPITAL

Esta seção aborda a crise estrutural do capital e seus desdobramentos na política nacional e internacional, assim como sugere algumas alternativas para enfrentar a crise. Delineamos o surgimento do terceiro setor e da reforma da administração pública no Brasil, nos anos de 1990.

3.1 A crise estrutural do capital e suas alternativas

O estudo das parcerias público-privadas na educação está inserido num contexto global econômico, no qual perpassa a globalização e suas consequências, onde o capital e o mercado regulam as relações sociais de trabalho e determinam as políticas públicas.

Desde o final dos anos 1960, Mészáros (2009) vem descortinando a crise que começava a assolar o sistema global do capital: as rebeliões de 1968, assim como, a queda da taxa de lucro e o início da reestruturação produtiva do capital em 1973 que eram “expressões sintomáticas da mudança substantiva que se desenhava, tanto no sistema capitalista quanto no próprio sistema global do capital” (MÉSZÁROS, 2009, p. 10).

Para Mészáros (2009), o sistema de capital (em particular, o capitalismo), depois de vivenciar a era dos ciclos, adentrava em uma nova fase inédita, de crise estrutural, marcada por um “continuum depressivo”, na qual se mostra “longeva e duradoura, sistêmica e estrutural” (MÉSZÁROS, 2009, p.10).

Mészáros (2009) demonstrou a falência dos dois mais arrojados sistemas estatais de controle e a regulação do capital experimentados no século XX.

O primeiro, de talhe keynesiano, que vigorou especialmente nas sociedades capitalistas marcadas pelo *welfare state*. O segundo, de tipo soviético (vigente na URSS e nas demais sociedades pós-capitalistas), que embora fosse resultado de uma revolução social que procurou destruir o capital, foi por ele fagocitado. Em ambos os casos, o ente político regulador fora desregulado, ao final de um longo período pelo próprio sistema sociometabólico do capital (MÉSZÁROS, 2009, p. 10-11).

Para Mészáros (2009), o sistema sócio metabólico do capital tem seu núcleo formado pelo tripé capital, trabalho assalariado e essas são as engrenagens que caracterizam esse sistema, sendo uma das suas principais teses que configuram a atual crise estrutural do capital.

O sistema de capital, por não ter limites para sua expansão, acaba por converter-se numa processualidade incontrollável e profunda destrutiva, segundo na linhagem de Marx, como mediações de segunda ordem – quando tudo passa a ser controlado pela lógica da valorização do capital, sem que se leve em conta os imperativos humanos-sociais vitais-, a produção e o consumo supérfluos acabam gerando a corrosão do trabalho, com a sua conseqüente precarização e o desemprego estrutural, além de impulsionar uma destruição da natureza em escala global (MÉSZAROS, 2009, p. 11).

A década de 1970 testemunha o fim dos “anos dourados” do capital, emoldura o fim do chamado Regime de Acumulação Fordista-Keynesiano³ (HARVEY, 2010) com o início de uma nova fase de crise capitalista.

A profunda recessão de 1973, exacerbada pelo choque do petróleo caracterizada pela “estagflação”, ou seja, estagnação da produção de bens e a alta inflação de preços, trouxe conseqüências com um período de reestruturação econômica e de reajustamento social e político (HARVEY, 2010, p.140).

Harvey (2010) explica que, com o colapso desse sistema a partir de 1973 iniciou-se um período de rápida mudança, de fluidez e de incertezas, passagem do fordista/keynesiano para um regime de acumulação “flexível”, ou seja, passagem de uma rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala, nos mercados, na alocação e nos contratos de trabalho para uma flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo.

Os mecanismos econômicos, políticos, ideológicos, legais ou não, tem sido cada vez mais utilizados pelo sistema capitalista para interceptar ou anular (transitoriamente) os efeitos da “lei geral de tendência decrescente da taxa de lucro”, sendo assim, se refazer como a “fênix”, de “corrigir”, de “neutralizar” (temporariamente) suas crises (MONTAÑO, 2010, p. 25).

De acordo com Montañó (2010) o capital reage num duplo movimento (como forma de enfrentar a crise e ao mesmo tempo, ampliar os níveis de lucro esperado), resultando em uma “nova estratégia” hegemônica, o projeto neoliberal.

O projeto neoliberal se desdobra basicamente em três frentes articuladas: o combate ao trabalho (às leis e políticas trabalhistas e às lutas sindicais e da esquerda) e as chamadas “reestruturação produtiva” e a “reforma do Estado”.

O combate ao trabalho caracteriza-se pelo aumento da exploração da força de trabalho, “flexibilização” (precarização) dos contratos de trabalho, o esvaziamento da

³ A produção, em massa significava, consumo em massa, uma nova reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista (HARVEY, 2014).

legislação trabalhista, a retirada de direitos sociais ou até políticos, a subcontratação/terceirização das relações de trabalho, criando formas de exploração como da mais-valia absoluta, combinadas com a mais-valia relativa, a redução do poder sindical, combinada com o “aumento de desemprego estrutural que leva a uma constante redução salarial e à precarização das condições de trabalho e emprego” (MONTAÑO, 2010, p. 26).

A reestruturação produtiva visa à retomada dos níveis de acumulação e a plena dominação do capital sobre o trabalho. Assim, o capital precisa reestruturar a atividade produtiva, “importando” processos e princípios do chamado modelo japonês, ou seja, “precisa-se toyotizar⁴ a produção fordista”, procurando no imediato a redução do tempo e dos custos de produção.

A reforma do Estado está articulada à reestruturação produtiva e ao combate ao trabalho com o projeto de “liberar, desimpedir e desregulamentar a acumulação do capital”, retirando a legitimação sistêmica e de controle social da “lógica democrática”, passando assim para a “lógica da concorrência” de mercado (MONTAÑO, 2010, p. 29).

Conforme Montañó (2010) é uma verdadeira contrarreforma, operada pela hegemonia neoliberal procurando reverter os direitos sociais e trabalhistas conquistados ao longo da história por pressões e pelas lutas.

Essa abordagem teórica acusa o Estado de ser o responsável pela crise, a estratégia é reformar o Estado e diminuir sua atuação para superar a crise. Para os neoliberais, caberá ao mercado superar as falhas do Estado. “O diagnóstico é que o Estado entrou em crise porque gastou mais do que deveria para se legitimar, justificando atender às demandas da população nas políticas sociais e, ao regulamentar a economia, atrapalhou a livre iniciativa do mercado” (PERONI, 2009, p. 02). Por outro lado, há ainda, aqueles que defendem que a crise está no capital, como Mészáros (2009), Harvey (2003), Chesnais (1996) e Antunes (2004), oferecendo-nos suporte conceitual para tal defesa, acrescento ainda as autoras Adrião e Peroni (2005) ao defenderem que a crise fiscal do Estado é decorrente da crise estrutural do capital.

A Terceira-Via e o Neoliberalismo comungam da mesma ideia de que a crise está no Estado, porém apresentam estratégias diferentes para superá-la. O Neoliberalismo propõe a diminuição do papel do Estado e a privatização, e a Terceira-Via a reforma do Estado e a parceria com o Terceiro Setor (ADRIÃO; PERONI, 2008).

⁴ Este processo tende a redimensionar a fábrica e as relações de trabalho, “enxugando” a firma por meio da externalização de certas áreas, articulando-se com uma rede de empresas subcontratadas, e terceirizando também o trabalho, alterando a relação típica dos períodos anteriores [...] além da subcontratação, a indústria expulsa a força de trabalho, por via da automação, o que aumenta o desemprego estrutural, aumentando o exército de reserva (MONTAÑO, 2010, p. 29).

Os neoliberais apontam que os gastos do Estado com políticas sociais geraram a sua crise fiscal, propõem a retirada completa do Estado da provisão de direitos sociais, bem como, ampliam a atuação da área empresarial tendo como estratégia a privatização de bens públicos. O mercado é que deverá superar as falhas do Estado, portanto, a lógica do mercado deve prevalecer para que o Estado possa parecer mais eficiente e produtivo. Conforme Moraes (2001):

O funcionamento da ordem de mercado é visto como um paradigma, um modelo de funcionamento para outras instituições sociais. Assim a pretensão destes analistas [neoliberais] é descobrir quais as regras constitucionais que, no plano das decisões coletivas (não-mercado), mais se aproximam da perfeição exibida por essa ordem (a do mercado). É o que chamam de economia constitucional, uma nova teoria do contrato social, que proporcione uma reconstrução da ordem social e política (MORAES, 2001, p. 49).

Moraes (2001) afirma que, no pensamento neoliberal há uma tensão entre a liberdade individual e a democracia. Para essa teoria, através do voto o cidadão decide sobre bens que não são seus, gerando conflitos com os proprietários, já que é visto como uma forma de distribuição de renda. Hayek apud Moraes (2001) denunciam que a democracia faz um verdadeiro saque à propriedade alheia. E, como em muitos casos não se pode suprimir totalmente a democracia (voto, partidos), o esforço é para esvaziar seu poder. Nesse sentido, o Neoliberalismo propõe tornar o Estado mínimo, repassando para o mercado os serviços antes executados pelo setor público estatal, de modo a criar um sistema de “livre mercado” em áreas antes monopolizadas pelo Estado. No entanto, é importante frisar que o Estado mínimo proposto funciona apenas para as políticas sociais e o máximo para o capital (PERONI, 2003). O Estado por um lado é chamado a regular as atividades do capital corporativo no interesse da nação, mas de outro, tem que criar um ‘bom clima de negócios’, para atrair o capital financeiro transnacional e global e conter (por meios distintos dos controles de câmbio) a fuga de capital para pastagens mais verdes e lucrativas (HARVEY, 2010, p. 196).

Roberto Bianchetti (2005) trata das condições históricas que favoreceram o desenvolvimento das ideias neoliberais. Bianchetti volta aos anos 1940 para apresentar o surgimento da ideologia neoliberal a partir de teses de Friedrich Hayek, um dos teóricos mais importantes dessa corrente.

Bianchetti (2005) descreve a passagem do liberalismo conservador ao neoliberalismo, destacando algumas ideias básicas do conservador, principalmente a ideia de indivíduo como centro do universo que começa no Renascimento, ainda, enfatizada atualmente. Uma frase de Bianchetti que mostra bem a origem do neoliberalismo no

conservadorismo liberal diz que, “as desigualdades sociais são equivalentes às desigualdades do mundo natural (que por outra parte garantem seu equilíbrio), e qualquer intento para modificá-las vai contra a natureza” (BIANCHETTI, 2005, p. 45). Assim, Bianchetti (2005) apresenta as características e as categorias básicas do modelo neoliberal, baseado nos estudos de Friedrich Hayek e Milton Friedman – este, outro representante desse modelo. São concepções que os neoliberais têm a respeito do homem, da sociedade, da democracia, do Estado e, principalmente, das políticas socioeducacionais.

Bianchetti (2005) apresenta a ideia de indivíduo e de sociedade, de acordo com a concepção neoliberal, mostra a desigualdade dos homens como pressuposto fundamental, pois são todos diferentes em capacidades e necessidades. “Os objetivos individuais são os que importam”. Até mesmo a cooperação entre as pessoas é apenas uma forma de atingir seus interesses pessoais (BIANCHETTI, 2005, p. 72).

De acordo com Bianchetti (2005), o Estado é a instituição na qual analistas neoliberais mais se baseiam para expressar seus pensamentos. Ele é tratado como um indivíduo, cujas intervenções na sociedade devem se limitar ao campo da política, deixando livres os sujeitos para agirem de acordo com seus interesses, principalmente quando se tratar de atividade econômica. Assim, a “ordem social é o resultado do equilíbrio que o mercado faz na sociedade. A interferência do Estado naquele âmbito só pode acontecer quando os fundamentos da ordem social estiverem em risco” (BIANCHETTI, 2005, p. 82). Retomando, desse modo, que:

Na década de 1930, por exemplo, nos Estados Unidos, a política econômica do New Deal, de Roosevelt, é a materialização do modelo keynesiano de Estado. Apesar de ter ido contra alguns princípios da teoria econômica liberal, foi necessária para sustentar algumas condições para a continuação da acumulação de capital (BIANCHETTI, 2005, p. 82).

Quanto à democracia, os neoliberais afirmam que, a vontade da maioria não significa necessariamente que os valores de uma sociedade estejam sendo respeitados de acordo com sua continuação histórica. Para eles, a legitimidade das leis vem dos valores que se encontram nas tradições e não nos corpos legislativos. Isso mostra outra convergência entre o liberalismo conservador e o neoliberalismo (BIANCHETTI, 2005).

Exemplo da incompatibilidade entre modelo neoliberal e as estruturas democráticas, Bianchetti (2005) cita o conflito entre os Poderes Legislativo e Executivo, quando esse último utiliza decretos e medidas provisórias, desconsiderando a função das assembleias legislativas e desvalorizando as práticas democráticas.

Quanto à concepção de política social, uma frase de Hayek, citada por Bianchetti (2005), resume a posição dos neoliberais, quando expressa que a política social “enfraquece as atitudes que promovem de fato a liberdade, contraria os efeitos benéficos da livre sociedade e da livre economia, além de se originar de um equívoco quanto à verdadeira justiça” (HAYEK apud BIANCHETTI, p. 90).

Em relação às políticas educacionais, o autor analisa as propostas de financiamento e de descentralização que traduzem bem a educação na filosofia neoliberal. Bianchetti (2005) apresenta dois argumentos de M. Friedman que justificam a oposição do mesmo e dos outros neoliberais quanto à escola pública. Primeiro, a universalização da educação subsidiada pelo Estado retira dos pais as possibilidades de escolher a educação de seus filhos (consumidores), assim como, aumenta o poder dos professores e dos diretores (produtores). Dessa forma, a escola pública é um obstáculo para a seleção natural da sociedade ao oferecer um mesmo tipo de educação para diferentes tipos de necessidades. O segundo argumento é sobre a manutenção financeira da escola pública: “Ela é sustentada por impostos pagos tanto pelos pais dos seus alunos como pelos pais de alunos de escolas particulares, que com isso têm gastos em dobro” (BIANCHETTI, 2005, p. 97).

Já a descentralização, para os neoliberais, serve como estratégia de eficiência administrativa e de redução de custos. A transferência de responsabilidades às esferas menores (Estados e municípios) é uma das questões do modelo neoliberal que pretende diminuir a ação do poder central. Subentendida, nesse pensamento, a proposta de que os pais devem ter mais controle sobre a educação de seus filhos. Contudo, como mostra o autor, a descentralização neoliberal tem como base “uma filosofia individualista e é importante diferenciá-la das propostas de democratização do sistema sustentadas pelos setores democráticos e progressistas” (BIANCHETTI, 2005, p. 104).

Bianchetti (2005) chama a atenção para as consequências sociais, principalmente educacionais, causadas pelo modelo de sociedade para o qual estamos caminhando, fundamentado no Neoliberalismo. A opinião de exclusão dos menos aptos faz parte da lógica do mercado advindo dessa perspectiva.

Mesmo que os efeitos do neoliberalismo aconteçam de forma diferente dos países centrais, a desigualdade social terá tendência a aumentar nos países latino-americanos. A reformulação do Estado (em Estado mínimo), defendida pelos neoliberais como solução para a crise dos países “vai tornar agudo o processo de concentração econômica e o desaparecimento dos espaços de participação social de amplos setores populares” (BIANCHETTI, 2005, p. 110).

Apple (2005) prossegue enfatizando que, o consumidor, diante da economia de mercado, passa a ser aquele que deverá coletar informações, escolher as melhores propagandas para qualificar os produtos a serem consumidos. Assim, a economia de mercado liberal vai se alastrando e sendo construída. Esta cultura invade todos os espaços da vida, os quais passam a ser regidos pela lógica econômica. O autor usa uma frase de Thatcher para ilustrar essa situação, a saber: “a tarefa não se resume a mudar a economia somente, mas a mudar a alma” (APPLE, 2005, p. 35).

Os serviços públicos passam a ser vistos, nesta nova cultura, como ineficientes e ineficazes. Nas palavras de Leys, citado por Apple (2005, p. 35), originasse assim a “cultura da auditoria”.

Em lugar de uma sociedade de cidadãos, com poder democrático para assegurar a eficiência e o uso correto dos recursos coletivos, principalmente, contando largamente com a confiança no setor público, surgiu uma sociedade de ‘auditores’ que se preparam ansiosamente para auditorias e inspeções (APPLE, 2005, p. 39).

Leys (apud APPLE, 2005) prossegue dizendo que professores, escolas e departamentos de assistência social, através dessas auditorias, foram nomeados como fracassados, incompetentes e, por sua vez, as empresas privadas consideradas eficientes pela lógica liberal, as quais foram chamadas para assumir a direção das instituições públicas fracassadas.

Os recursos desse sistema neoliberal se constroem, no senso comum, através de um trabalho ideológico, construído a longo prazo, reafirmando a desqualificação dos serviços públicos. As pessoas começam a ser levadas a acreditar [...] que tudo que é público é ‘ruim’ e o privado é ‘bom’. Nesse sentido, qualquer um que trabalhe nas instituições públicas deverá ser visto como ineficiente e necessitado da sensata realidade da competição para que trabalhe mais horas e mais arduamente.

Desta forma, Apple (2005) afirma que, os funcionários públicos passam a ser vistos pelo imaginário social como ineficazes, usurpadores do dinheiro público e passam a ter seu trabalho controlado externamente ou intensificado por pessoas que os criticam sem piedade, sobretudo “[...] como no caso das grandes corporações, enquanto esses mesmos negócios descartam suas próprias responsabilidades sociais ao pagarem pouco ou nenhum imposto” (APPLE, 2005, p. 41-42).

O autor defende a existência das instituições públicas que para ele “são o traço distintivo de uma sociedade cuidadosa e democrática” e as únicas capazes de assegurar o direito ao acesso de todos a serviços como a educação, saúde pública, dentre outros. Assim,

Apple (2005) assevera que as instituições públicas precisam ser defendidas coletivamente, pois estas não são secundárias como quer fazer acreditar o pensamento neoliberal, mas apresentam sim “características identificadoras do significado de uma sociedade justa” (LEYS *apud* APPLE, p. 49). Entretanto, o autor enfatiza que infelizmente a privatização, a mercantilização e a avaliação centralizadora vêm invadindo os espaços públicos e encharcando os discursos da população.

Apple (2005) defende a ideia de que a cultura da auditoria e da avaliação não advêm apenas do capital e de seus aliados políticos que ocupam o Estado, mas advêm também da constituição de uma “nova classe média gerencial”.

Esta configuração da classe média especializa-se cada vez mais em técnicas eficientes de gerenciamento, fornecendo apoio profissional e técnico para responsabilidade, mensuração, ‘controle de produto’ e testagem que é exigida pelos financiadores de políticas neoliberais de mercantilização e políticas neoconservadoras de um controle central mais rígido na educação (APPLE, 2005, p. 52).

Esses funcionários do controle veem as políticas públicas como neutras e acreditam ser benéfico o controle avaliativo sobre a coisa pública. Some-se a isto o fato de estarem preocupados com a futura mobilidade social de seus filhos num contexto incerto economicamente, fato que, dentre outros, os leva a dedicar grande ênfase às testagens da educação escolar e universitária, o quê “pode ser visto em vários estados americanos [...] onde os pais pertencentes a essa fração de classe apoiam fundações-escolas, que irão ressaltar conquistas acadêmicas nas matérias e práticas de ensino tradicional” (APPLE, 2005, p. 58).

Apple (2005) retoma as ideias principais a respeito da cultura da auditoria e da invasão do ideário neoliberal em todas as esferas da vida pública. Esclarece ainda que é necessário construir “um retrato muito mais cheio de nuances e complexo das relações e projetos de classe para entender o que está acontecendo” (APPLE, 2005, p. 79). Enfatiza também que é preciso mudar para permanecer o sistema público, portanto, este deve ser defendido. A exemplo, o autor cita as universidades públicas, entendendo que muito do que está posto ali precisa mudar, já que estas instituições historicamente foram construídas sob um passado elitista.

Para Caetano (2018), esse momento histórico, com suas especificidades no âmbito do modo de produção necessita de uma ideologia para que tais particularidades sejam aceitas e incorporadas. “A crise fiscal é parte de um movimento maior de crise do capital e não a causadora da crise, como foi diagnosticado pelo neoliberalismo e pela Terceira Via” (PERONI, 2009, p. 2).

A Terceira Via é uma proposta alternativa ao neoliberalismo e à antiga social democracia. Giddens (2001) afirma que é “uma Terceira Via no sentido de tentativa de transcender tanto a social democracia do velho estilo quanto o Neoliberalismo” (GIDDENS, 2001, p. 36).

A Terceira Via surge na Inglaterra quando o Novo Trabalhismo se apresenta como uma alternativa ao Neoliberalismo de Thatcher. Do debate levado à frente por Tony Blair, Primeiro Ministro eleito em 1997 pelo Partido Trabalhista, em torno da retirada da cláusula 4 da Constituição partidária, que defendia a propriedade comum dos meios de produção, no interior do Labour Party, nasceu à defesa do empreendimento do mercado e rigor da competição (GIDDENS, 2001).

Giddens (2001) foi um dos teóricos que deu suporte intelectual para Tony Blair e diante das reformas, apresentou-as com o nome de Terceira Via. Giddens, assim a define:

É um rótulo para discussões que ocorrem no mundo sobre como construir políticas de centro-esquerda, responsáveis pelas grandes mudanças na sociedade global. Sabemos agora que as duas tradições mais antigas: o socialismo tradicional, com espaços na propriedade coletiva, e o gerenciamento econômico keynesiano não são mais relevantes. Mas também sabemos que não faz sentido tratar o mundo como um gigantesco mercado. A “segunda via” chegou a um beco sem saída. É uma filosofia incompleta, não tem uma justiça social. Procuramos uma política diferente. É um debate aberto no mundo todo. Não há um programa fechado, mas há uma série de princípios comuns, que se aplicam à maioria dos países. Claro que países diferentes têm projetos diferentes, diferentes histórias. E não há um único esquema que se aplique a todos. Mas há uma série de princípios que se pode chamar de terceira via, mas não é preciso usar a expressão “terceira via”. Não é preciso usá-lo – é redundante – se não quiser. O que falamos é na modernização da centro-esquerda, modernização da filosofia e prática política da esquerda e centro. (<http://www.rodaviva.fapesp.br>/acesso em: 25/09/2017).

Para Giddens (2001), os neoliberais querem encolher o Estado; os sócio democratas expandi-lo e a Terceira Via afirma que é necessário reconstruí-lo. Diferente da teoria neoliberal, para quem a democracia é prejudicial ao livre andamento do mercado, a proposta da Terceira Via é a democratização da democracia, que pressupõe um Estado democrático, cujo “governo pode agir em parceria com a sociedade civil para fomentar a renovação e o desenvolvimento da comunidade” (GIDDENS, 2001, p. 79), apresentando como principais características “descentralização, dupla democratização, renovação da esfera pública, transparência, eficiência administrativa, mecanismos de democracia direta e governo como administrador de riscos” (GIDDENS, 2001, p. 87).

Assim, fica evidente o esvaziamento do conteúdo da democracia e a separação entre o econômico e o político. Em outros termos,

[...] perdeu-se a discussão das políticas sociais como materialização dos direitos sociais. As lutas e as conquistas dos anos de 1980 no Brasil, de direitos universais deram lugar à naturalização do possível, isto é, se um Estado em crise não pode executar as políticas sociais, repassa para a sociedade civil e esta, por sua vez, focaliza as políticas sociais nos mais pobres para evitar o caos social (PERONI, et al, 2009, p. 766).

Desta forma, Montañó (2010) afirma que o capitalismo monopolista, orientado pelos princípios neoliberais, desenvolve uma nova estratégia geral de enfrentamento da atual crise, de acumulação capitalista, de reprodução das relações e de legitimação sistêmica, tal que, como apontamos, “exige re-instrumentalizar sujeitos, instituições, práticas e valores para o seu primordial fim: a acumulação ampliada de capital” (MONTAÑO, 2010, p. 231). Assim o terceiro setor surge como mecanismo pseudo compensador que impede a clara identificação das mazelas das populações.

3.1.1 Surgimento e Protagonismo do Terceiro Setor: caridade, negócios e a substituição do público estatal

O termo Terceiro Setor foi difundido nos anos 1990 com a criação da Aliança Mundial para a Participação dos Cidadãos – Cívicos. Lançado em 1993, cujo objetivo era criar uma instituição especificamente voltada para a participação ativa da sociedade civil (COSTA, 2011). Segundo Regules (2006) “historicamente a expressão Terceiro Setor foi utilizada por pesquisadores norte-americanos, na década de 1970 e a partir da década de 1980 pelos europeus” (REGULES, 2006, p. 47). “Nos países anglo-saxões foram utilizadas as expressões *non profit sector*, *independent sector* ou *voluntary sector* como referência ao que se convencionou chamar de Terceiro Setor [...]” (COSTA, 2011, p. 47). Para Regules (2006), o uso do termo Terceiro Setor, desde o início de seu emprego, “prestou-se à conjugação das noções de flexibilidade e eficiência do mercado com as de equidade e previsibilidade do Poder Público” (REGULES, 2006, p. 47).

Diante disso, Montañó (2010) entende que, o debate referente ao “terceiro setor” é promovido por setores ligados aos interesses do grande capital, pois segundo o autor, o isolamento e a mistificação de uma sociedade civil definida como “terceiro setor” contribuem com a desarticulação do padrão de resposta estatal às sequelas da questão social, no que se refere ao afastamento do Estado das suas responsabilidades.

O autor descreve que o Terceiro Setor é construído a partir de um recorte social em três esferas: o Estado (“primeiro setor”), o mercado (“segundo setor”) e a “sociedade civil” (“terceiro setor”) (MONTAÑO, 2010, p. 53). Vale observar que as organizações integrantes do Terceiro Setor destacam-se no Estado, “pois a sua criação e o seu funcionamento decorrem do princípio da autonomia e da vontade, próprio das iniciativas privadas” (REGULES, 2006, p. 47). Por outro lado, não se confundem com o mercado onde este busca o lucro, “enquanto aquelas visam satisfazer às necessidades de grupos sociais ou da coletividade, desprovidas, frise-se de espírito lucrativo” (REGULES, 2006, p. 47). Porém, Montaña (2010) afirma que, esse termo é reducionista, isola a dinâmica de cada um deles. “Como se o ‘político’ pertencesse à esfera estatal, o ‘econômico’ ao âmbito do mercado e o ‘social’ remetesse apenas à sociedade civil” (MONTAÑO, 2010, p. 53).

Fischer & Falconer (1998) ressaltam que, o segmento que agrega as organizações sem fins lucrativos, denominado genericamente de Terceiro Setor, ainda é um desafio conceitual, pois “sempre se localizou em uma zona nebulosa, de baixa precisão conceitual e pouca importância prática, tanto na ótica das teorias econômicas, quanto das teorias organizacionais” (FISCHER & FALCONER, 1998, p. 70). O ensino e a pesquisa em Administração, particularmente, descrevem as características e “os procedimentos próprios das organizações empresariais capitalistas e das burocracias dos órgãos públicos, nunca dedicaram especial atenção às miríades de formações organizacionais que proliferavam na periferia de ação destes sujeitos principais: sindicatos, associações, fundações, clubes, partidos” (FISCHER & FALCONER, 1998, p. 70), pois estes não eram objeto de estudos específicos para suas necessidades de gestão.

Gohn (2000) personifica o Terceiro Setor como um tipo de "Frankenstein": grande, heterogêneo, construído de pedaços, desajeitado, com múltiplas facetas. Porque encontramos contidos nesse conteúdo “grandes organizações, movimentos sociais, ONGs, associações comunitárias de vizinhança, fundações, entidades filantrópicas, empresas cidadãs etc” (GOHN, 2000, p. 21). Ainda Gohn (2000) o trata como um fenômeno complexo, diferenciado e contraditório:

[...] pois o terceiro setor inclui tanto entidades progressistas como conservadoras; abrange programas e projetos sociais que objetivam tanto a emancipação dos setores populares e a construção de uma sociedade mais justa, igualitária, com justiça social, como programas meramente assistenciais, compensatório, estruturados segundo ações estratégico-rationais pautadas pela lógica do mercado (GOHN, 2000, p. 22).

Com base nesse contexto, Fischer & Falconer (1998) afirmam essa procedência, considerando o incremento quantitativo do universo das entidades sem fins lucrativos,

acompanhado da ampliação dos tipos de organização que se habilitaram a classificar-se nesta categoria. Desse modo, torna-se ainda mais complexa a questão de como definir e como caracterizar estas organizações.

Porque no mesmo e diversificado leque de entidades pode-se encontrar empresas de grande porte e alta rentabilidade, que adotaram a forma jurídica legal de fundações, apenas como meio formal lícito, de proteger-se das exigências fiscais e tributárias; ao lado de associações comunitárias empenhadas em defender interesses sociais ou prestar serviços públicos, que optaram por decisão semelhante, pela necessidade de legalizar um movimento informal, que assumiu maiores proporções (FISCHER & FALCONER, 1998, p. 70-71).

Numa perspectiva jurídica, Regules (2006), dialogando com José Eduardo Sabo Paes (2004), delineiam que as organizações do terceiro setor ou ONGs (organizações não-governamentais), abrangem:

Entidades de interesse social sem fins lucrativos, como as associações, as sociedades e as fundações de direito privado, com autonomia e administração própria, cujo objetivo é o atendimento de alguma necessidade social ou a defesa de direitos difusos ou emergentes” (REGULES, 2006, p. 48).

Regules (2006) ressalta que, mesmo diante da ausência de definição legal acerca do que sejam organizações do Terceiro Setor ou organizações não-governamentais (ONGs), os seus elementos gerais decorrem do ordenamento jurídico brasileiro, em uma dimensão parecida, mas não idêntica, encontrada nas chamadas entidades paraestatais. As funções das Paraestatais têm cunho social e profissional, oferecem cursos de formação, bem como, serviços de treinamento. Na acepção do Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello, as entidades paraestatais “abarcam as pessoas privadas que colaboram com o Estado desempenhando atividade não-lucrativa e as quais o Poder Público dispensa especial proteção, colocando a serviço delas manifestações de império, como o tributário” (exemplo: SENAI, SESC, SESI)” (REGULES, 2006, p. 48).

Diante do exposto, Regules (2006) destaca que, a criação das entidades paraestatais se diferencia das entidades do Terceiro Setor, com relação à postura do Estado, pois esse não deixou de realizar suas atividades, repassando-as ao setor privado, passando a atuar como um mero fiscalizador, conforme se evidencia no contexto brasileiro. As paraestatais atuam ao lado do Estado, paralelamente ao Estado. “São protegidas ou recebem tratamento especial, em razão da natureza pública dos objetivos por elas perseguidos” (REGULES, 2006, p. 49), figurando como auxiliares do Estado na execução de algumas atividades.

Diante de tais definições, Adrião & Peroni (2005) alegam que há consenso em relação à tendência de transferência da responsabilidade sobre a oferta de políticas sociais da esfera estatal para o privado, nos mais diversos formatos: sociedades sem fins lucrativos, empresas, fundações, associações, etc.

Como consequência, assiste-se a uma reordenação do marco legal responsável pela regulamentação entre esferas públicas e privadas através da promulgação, das leis que regem a instituição das Organizações Sociais – OS, a Lei nº. 9.637/98, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscips e a Lei nº. 9.790/99. Para Gohn:

As OSs e as Oscips fazem parte de um novo modelo de gestão pública e, em longo prazo, a reforma do Estado prevê que toda a área social deve adotar essa nova lógica e forma de operar na administração pública propriamente dita. As OSs, por exemplo, inserem-se no marco legal das associações sem fins lucrativos, cuja lei foi regulamentada e promulgada em 1999. Elas são pessoas jurídicas de direito privado, estando, portanto, fora do âmbito dos órgãos públicos. Seus funcionários poderão vir de estatais, mas nas OS eles não estarão mais sujeitos ao Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos, portanto, não serão mais funcionários públicos no sentido lato do termo. [...] Registre-se, ainda, que as OS ou Oscips têm de se qualificar para se constituírem como operantes das novas orientações políticas. Na prática, são ONGs e organizações do terceiro setor que estão se qualificando (GOHN, 2008, p. 99 *apud* PIRES, 2009).

Nesse sentido, a partir da criação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado - PDRAE (1995), os direitos sociais como educação, saúde, habitação, assistência social e cultura passaram a ser denominados de serviços não-exclusivos do Estado, podendo ser executados pelo “setor público não-estatal”, cujo controle caberá ao mercado e ao Estado. Dessa forma, Regules (2006) conclui que, a reforma do Estado preconiza a intensificação na prestação de serviços não-exclusivos pelas organizações do Terceiro Setor, no caso, as Organizações Sociais e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público que passam a contar com o amparo legal para atuar na promoção daqueles direitos, assim firmando parcerias com o Estado.

As Organizações Sociais (OSs) são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, realizam os objetivos estabelecidos na legislação específica e os serviços de relevância pública, “são declaradas como entidades de interesse público e de utilidade pública” (Art. 11 da Lei Federal 9.637/1998). Estas independem a concessão e a permissão do poder público, criada por iniciativa de particulares, segundo modelo previsto na lei, reconhecidas, fiscalizadas e fomentadas pelo Estado.

Paulo Modesto (2001) relata que as Organizações Sociais não são um novo tipo de pessoa jurídica nem entidades criadas por lei.

São pessoas jurídicas estruturadas sob a forma de ‘fundação’ ou ‘associação sem fins lucrativos’. Ser organização social, por isso, não significa apresentar uma estrutura jurídica inovadora, mas possuir um ‘título jurídico especial’, conferido pelo poder público em vista do atendimento de requisitos de constituição e funcionamento previstos expressamente em lei (MODESTO, 2001, p. 4).

Modesto (2001) arremata ao explicitar que ser uma Organização Social (OS) ou Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)

não é uma ‘qualidade inata’, mas, uma ‘qualidade adquirida’, resultado de um ato formal de reconhecimento do poder público, facultativo e eventual, semelhante em muitos aspectos à qualificação deferida às instituições privadas sem fins lucrativos quando recebem o título de utilidade pública (MODESTO, 2001, p. 4).

Adrião & Peroni (2005) nos atentam para a normalização dessas parcerias, pois a parceria entre o poder público e a entidade qualificada será feita mediante um contrato de gestão pelo qual a organização social (OS) apresenta um programa de trabalho que pode ser avaliado mediante indicadores de qualidade e de produtividade. Após a assinatura do contrato de gestão, as Organizações Sociais (OS) podem obter benefícios relativos ao recebimento de recursos financeiros, da administração de bens, dos equipamentos e de pessoal do Estado.

Portanto, conforme destacam Adrião & Peroni (2005), ao menos duas contradições surgem na operacionalização das organizações públicas não-estatais: A primeira refere-se ao papel efetivamente desempenhado pelo estado.

Conforme o anunciado no plano de reforma, PDRAE (1995), o Estado teria fortalecidas as suas funções de regulação e coordenação, particularmente em nível federal, mas esta condição se vê minimizada na medida em que o Estado transfere o controle político-ideológico das ações para as próprias organizações públicas não-estatais, reservando-se apenas potencialmente a função de financiá-las (ADRIÃO; PERONI, 2005, p.146).

A segunda contradição decorre do formato de financiamento proposto, pois a Lei nº 9.637, de 1998, que dispõe sobre as organizações sociais, em seu Art. 12 do Programa Nacional de Publicização, “indicam que *poderão* ser destinados às organizações sociais, aos recursos orçamentários e aos bens públicos necessários ao contrato de gestão” (ADRIÃO & PERONI, 2005, p. 146). Então, conforme as autoras (2005), “se as OS terão a obrigatoriedade de investir em seus excedentes financeiros no desenvolvimento de suas próprias atividades, e se os recursos orçamentários e os bens públicos *poderão* ser destinados a essas organizações – o que não significa que necessariamente o serão” (ADRIÃO & PERONI, 2005, p. 146). Portanto, além de não ficar claro quem as financiará, também não é esclarecido a quem caberá

sua coordenação e sua regulação. Por isso, Regules (2006) alerta que “o modo pelo qual as Organizações Sociais podem absorver as atividades desempenhadas pelo Poder Público desfigura a natureza complementar e não substitutiva do Terceiro Setor” (REGULES, 2006, p. 102).

Por um lado, a Lei 9.790/1999 estabelece os seguintes objetivos sociais a serem perseguidos pelas entidades candidatas a qualificação como Oscips (Art. 3º, da Lei Nº. 9.790/99): “promoção da assistência social; promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; promoção gratuita da educação ou saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta lei; promoção da segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; promoção do voluntariado” (SZAZI, 2006, p. 96), entre outros. E, por outro lado, o legislador traçou os objetivos institucionais que *não* serão perseguidos pelas Oscips (Art. 2.º incisos I a XIII), assim, destacaremos alguns deles: “as sociedades comerciais; os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional; as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios; as organizações sociais; entre outras” (REGULES, 2006, p. 105).

Sobre o contexto em que surgem as Oscips, Gohn traz uma importante contribuição:

No nível do governo federal, a contribuição estatal ao Terceiro Setor tem sido na área jurídica, de regulamentação de novas regras que vieram a criar um novo marco legal para o trabalho voluntário. Em março de 1999 foi aprovada a lei que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), também conhecida como Lei do Terceiro Setor ou Lei das ONGs. Ela normatiza e cria novos tipos de relações de trabalho, institui e disciplina as relações e o termo das parcerias, aborda a questão do voluntariado e trata da remuneração dos dirigentes. A lei trata também da prestação de serviços não-remunerados por períodos superiores a noventa dias e que não criam vínculos empregatícios, e, conseqüentemente, desobrigam dos encargos trabalhistas” (GOHN, 2000, p. 28).

Com base nesse contexto, Peroni *et al*, (2009), respaldada em Cury (2007), assinala que as OS e as Oscips tem alguns elementos comuns, no entanto, possuem algumas diferenças.

As organizações sociais são privadas, criadas pelo poder público e já nascem sob a forma de contrato de gestão de um patrimônio público. As organizações da sociedade civil de interesse público 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 (PERONI *et al*, 2009, p. 769).

Durante o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998/1999-2002), a partir de críticas à ineficiência e à burocracia do Estado, foi realizada uma reestruturação do Estado com as privatizações, complementadas pelas propostas de descentralização, fragmentação e focalização das políticas sociais, pelas “estratégias de coesão social, da educação por uma nova cidadania, ‘ativa e responsável’, baseada na prestação de serviços pelos indivíduos e por grupos de ‘serviços sociais’ ” (NETO; MACIEL, 2010, p. 184).

Surgem, então, iniciativas de ação voluntária, como a Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida, em 1993, articulada pelo sociólogo Herbert de Souza - o Betinho, responsável pelo lançamento de sementes na consciência da população em relação à cultura do voluntariado, já amplamente difundida nos Estados Unidos da América (MARTINS, 2002).

Segundo Martins (2002), o Programa Comunidade Solidária, por exemplo, foi um polo aglutinador de forças político-sociais para implementar ações educadoras da sociabilidade neoliberal e para a elaboração de seu arcabouço jurídico com a Lei das Organizações Sociais (OSs) nº 9.637/98, a Lei do Voluntariado nº 9.608/98 e a Lei nº 9.790/99 que cria as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs).

Em 1996 é instituído o Programa de Fortalecimento da Sociedade Civil, propondo a formação de Centros de Voluntariado em diversas cidades do país. Em 1997, com a missão de incentivar a participação social responsável e solidária, principalmente através do trabalho voluntário, nasce o Rio Voluntário (MARTINS, 2002).

Em julho de 1999, é lançado o Projeto Amigos da Escola, que estimula o trabalho voluntário na educação, pela Rede Globo em parceria com o Comunidade Solidária, como uma das vertentes das comemorações dos 500 Anos do Brasil (MARTINS, 2002).

Ainda, conforme Martins (2002), o Projeto Brasil 500 Anos se desenvolveu em dois campos que se complementavam:

[...] **campo da celebração**, que comemorava os 500 anos do Brasil, mostrando seus talentos, qualidades e diversidades, despertando o orgulho de ser brasileiro; e **campo da ação educacional**, que consistia num conjunto de ações que mobilizavam a sociedade para um comportamento pró - ativo na melhoria da educação, no qual se inseria o Projeto Amigos da Escola (MARTINS, 2002, p. 2 – grifos do autor).

Diante disso, Neto e Maciel (2011) afirmam que este novo tipo de Estado apontado, o Estado Gerencial, possibilitou a emergência de uma sociedade civil que se apresenta ativa, mas que possui um cunho assistencialista, “[...] estimulando os cidadãos numa perspectiva

despolitizadora a não mais reivindicarem seus direitos em organizações de classe, mas a colaborarem individualmente, fazendo a sua parte, permitindo, assim, consolidar o fenômeno do voluntariado” (NETO & MACIEL, 2011, p. 186).

Nesse sentido, é preciso pensar nas práticas que vem sendo sugeridas às escolas a fim de compreender o processo pelo qual estamos sendo convocados a assumir. Tal processo vem delegando a escola pública, aos professores, aos alunos e às suas famílias as funções que seriam do Estado enquanto mantenedor de funções prioritárias na vida da população. E, ao mesmo tempo, enfraquecendo a força política dessa população que tem sido educada a “atitudes naturalizadas de ajudar as pessoas de forma ingênua e neutra” (KLEIN, 2006, p. 9).

3.2 A reforma da administração pública no Brasil dos anos de 1990

Diante desse contexto, a reforma do Estado no Brasil, nos anos 1990, é inspirada nessas correntes: Neoliberalismo e Terceira Via. Assim, no primeiro mandato do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) foi criado o extinto Ministério da Administração Federal e a Reforma do Estado (MARE), cujo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) é o documento oficial orientador das reformas no Brasil.

Conforme o titular desse Plano, Luiz Carlos Bresser Pereira, 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 de regulador desse desenvolvimento” (BRASIL, 1995, p. 12).

Conforme este documento, a saída para a superação da crise é a reforma do Estado, redimensionando seu padrão de organização e gestão, na busca de uma “administração pública gerencial” em substituição à administração pública burocrática.

Segundo consta no documento, o objetivo da reforma do Estado é reforçar a capacidade de governabilidade do Estado através da “transição programada de um tipo de administração pública, burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania” (BRASIL, 1995, p.12).

A administração pública gerencial aponta para a necessidade de se reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, orientadas pelos “valores de eficiência e qualidade na

prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações” (BRASIL, 1995, p.12).

Na prestação dos serviços, o administrador precisa de objetivos e de autonomia para gerir recursos humanos, materiais e financeiros, porém essa autonomia é cobrada através de resultados, verificando se foram ou não atingidos os objetivos. Nesse sentido, um dos princípios orientativos do documento é o cidadão-cliente, pois o cidadão é contribuinte de impostos e clientes de seus serviços.

As propostas apresentadas pelo documento quanto à estrutura organizacional descentralizam e reduzem os níveis hierárquicos “permeável à maior participação dos agentes privados e/ou organizações da sociedade civil” (BRASIL, 1995, p. 12).

Na administração pública gerencial, as estratégias de reforma do Estado são: “a privatização – processo de transformar uma empresa estatal em privada; terceirização – é o processo de transferir para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio; publicização – transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não-estatal” (PEREIRA, 1998, p. 61).

As políticas sociais são consideradas como serviços não exclusivos do Estado e, assim sendo, de propriedade pública não-estatal ou privada. E, a educação, conforme afirma o ministro Bresser Pereira, está incluída nessa forma de propriedade:

No meio, entre as atividades exclusivas de Estado e a produção de bens e serviços para o mercado, temos hoje, dentro do Estado, uma série de atividades na área social e científica que não lhes são exclusivas, que não envolvem poder de Estado. Incluem-se nesta categoria as escolas, as universidades, os centros de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, entidades de assistência aos carentes, principalmente aos menores e aos velhos, os museus, as orquestras sinfônicas, as oficinas de arte, as emissoras de rádio e televisão educativa ou cultural, etc (PEREIRA, 2007, p. 12).

“Essas são atividades competitivas e podem ser controladas não apenas através da administração gerencial, mas também pelo controle social e da constituição de quase-mercado” (PEREIRA, 2007, p.12).

Vale ressaltar que, a publicização e a transformação de uma organização estatal em uma organização de direito privado implica na parceria com o sistema público, geralmente com instituições do Terceiro Setor ou as chamadas de públicas não-estatais, “estabelecendo a lógica do privado no público, o chamado quase-mercado” (ADRIÃO & PERONI, 2008, p.115). Desta forma, com o quase-mercado, a propriedade prevalece sendo estatal, mas é a lógica de mercado que orienta o setor público. Nessa perspectiva, é no contexto da reforma do

Estado que o Terceiro Setor é estimulado a essa forma de participação, estabelece um sistema de parceria entre Estado e sociedade, em que o Terceiro Setor assume a execução de políticas sociais e, concomitantemente, atua como espaço de “transferência de responsabilidades estatais” (PERONI et al., 2009, p.769).

Sader (2013) afirma que, no governo de FHC buscou-se desarticular o Estado regulador, reduzindo-o ao Estado mínimo, a favor da centralidade do mercado. Desregulamentou a economia, abriu o mercado interno, promoveu a precarização das relações de trabalho, privatizou o patrimônio público a preços mínimos, submeteu a política externa às orientações dos Estados Unidos. Depois da estabilidade monetária, o impulso de apoio ao programa neoliberal terminou e, após três crises, sempre com empréstimos e acordos de ajuste do FMI, a economia brasileira entrou em uma profunda e prolongada recessão, da qual só sairia no governo Lula.

Sader (2013) explica que, a financeirização da economia e a precarização das relações de trabalho são dois fenômenos centrais negativos, produzidos pelo neoliberalismo no Brasil. O Estado se tornou refém do capital financeiro com a multiplicação do déficit público e ampliação de seu endividamento, pois a desregulamentação liberou os capitais dos seus entraves e os investimentos especulativos se tornaram muito mais atraentes do que os produtivos. As relações de trabalho foram submetidas a processos de informalização, o que resultou na sua precarização com a expropriação dos direitos essenciais dos trabalhadores.

De acordo com Sader (2013), a construção da hegemonia política do governo Lula foi produto de uma combinação de “estabilidade monetária e retomada do desenvolvimento econômico e de políticas de distribuição de renda” (SADER, 2013, p.138).

Com a publicação da “Carta ao Povo Brasileiro” Lula expõe suas intenções e diz que “[...] o novo modelo de governo será fruto de uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um novo contrato social, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade” (SILVA, 2002, p. 02).

Lula nomeou uma equipe econômica conservadora e tomou medidas preventivas, um duro ajuste fiscal, com objetivos de evitar os riscos inflacionários e de fuga de capitais, promoveu uma reforma regressiva da previdência e uma inócua reforma tributária, na expectativa de tranquilizar os investidores e permitir uma retomada dos investimentos (SADER, 2013, p. 140).

Lula deu prioridade às políticas sociais como, por exemplo, o de transferência de renda, o Programa Bolsa Família, que apesar da focalização e do critério de seletividade,

contribuiu positivamente para combater a “pobreza absoluta, tendo em vista que, muitas famílias só dispõem dessa renda para sobrevivência” (SANTOS et al, 2017, p. 04).

Dessa forma, o governo Lula (2003-2010) revela um novo padrão de desenvolvimento capitalista com incentivo do Estado, o foco na distribuição de renda e no aumento do gasto público na área social, seria o chamado Neodesenvolvimentismo (SANTOS et al, 2017).

O Neodesenvolvimentismo representa uma tentativa de reconciliar o crescimento econômico e o desenvolvimento social, assim, o discurso de desigualdade foi transformado em oportunidade, investimento na educação e ampliação das políticas sociais, isso possibilitou uma melhora na qualidade de vida da população brasileira (SANTOS et al, 2017).

O governo Dilma começou 2011, deu continuidade às ações do governo Lula e foi marcado por uma série de reformas importantes na atuação do Estado e no funcionamento da economia (BARBOSA, 2013).

Na política social houve um aumento do valor das transferências de renda para as famílias com crianças e adolescentes; Incentivo ao ensino técnico e à qualificação da mão de obra, o Pronatec com a “ampliação da concessão de bolsas e auxílio financeiro aos estudantes” (BARBOSA, 2013, p. 88).

Na questão do funcionalismo foi criado o Fundo de Previdência Complementar para os Servidores Públicos Federais, o Funpresp, em que o governo Dilma completou a reforma da previdência do setor público iniciada pelo governo Lula. Também três medidas iniciadas no governo Lula foram completadas, as “minirreformas”:

A reforma do sistema brasileiro da defesa da concorrência, a autorização para a criação do cadastro positivo de pessoas físicas junto ao sistema financeiro e a regulamentação da margem de preferência para produtos nacionais nas compras do governo federal. No mesmo sentido, também eliminou o piso para a redução da taxa básica de juro, mediante a vinculação da taxa de remuneração da poupança à Selic (BARBOSA, 2013, p. 88).

Os governos Lula e Dilma representaram um modelo de governo de democratização do acesso aos bens públicos, ou seja, nos colocaram na contramão das tendências mundiais, esses governos de resistência se construíram como “respostas anticíclicas às tendências do centro do capitalismo” (SADER, 2013, p.141).

Santos et al (2017) acredita que diante da fragilidade do segundo mandato da Presidente Dilma Rouseff (2015–2016), o PT foi enfraquecendo devido a todo cenário de crise política no país, com isso, a oposição se fortaleceu, o País sofre um golpe político-

institucional, que tem acarretado em significativas transformações, no sentido da restrição do Estado para com as Políticas Sociais e voltada de modo mais intenso para o setor econômico.

O então vice-presidente da República Michel Temer assumiu interinamente o cargo de presidente da república no dia 31 de agosto de 2016, sob o pretexto de combate à recessão em prol da “modernização”, a qual, a PEC nº 55/2017 do teto dos gastos públicos congela por 20 anos os investimentos públicos na área social; a Reforma do Ensino Médio, a nova Lei da Terceirização, a “Reforma” Trabalhista, a mudança da participação obrigatória da Petrobrás na exploração do Pré-Sal, a reestruturação e a privatização das estatais e outras medidas tomadas, são exemplares.

Percebemos que as políticas adotadas pela máquina estatal, para a superação da crise, contribuem tão somente para o processo de acumulação do capital e à expansão do mercado internacional, desembocando em extremas desigualdades sociais, políticas e econômicas. Nesse contexto, discutiremos abaixo sobre a arquitetura da organização política e administrativa do Brasil.

4. FEDERALISMO E A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO BRASIL APÓS A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Esta seção tem por objetivo apresentar a arquitetura da organização política e administrativa do Brasil, analisar como a descentralização e a autonomia dos estados e municípios foram delegadas após a Constituição Federal (CF) 1988, assim como, destacar o financiamento da educação no referido contexto.

4.1 Descentralização e Autonomia dos Estados e Municípios

Quando o assunto é a forma de organização territorial do poder político nos Estados Nacionais, em linhas gerais, é feita uma distinção pelo lócus do poder político, considerando-se os três tipos descritos a seguir. O primeiro, denominado de sistema unitário, caracterizado pela centralização do poder político em uma única entidade, sendo que um governo central controla toda a vida política do Estado. O segundo, denominado de sistema federal, ao contrário do sistema unitário, tem o lócus do poder nas unidades territoriais que compõem a comunidade política. E, por último, o sistema federal, que se caracteriza por uma divisão de poder político entre governo central e as subunidades territoriais (ARAÚJO, 2016).

O chamado modelo federal tem sua gênese na unificação das treze colônias inglesas, processo que deu origem aos Estados Unidos da América (EUA). Soares (1998) afirma que, o federalismo surge nos EUA fundamentado, por um lado, em bases e forças centrífugas, representadas pela ampla condição de autonomia de que as treze colônias inglesas gozaram, o que propiciou a formação de uma forte identidade territorial e o apego à condição de autonomia de que desfrutavam. De outro lado, pautado em forças centrípetas, ancoradas na necessidade de se unirem, fenômeno que surgiu, primeiramente, com o processo de independência que propiciou a formação da Confederação das Treze Colônias da América em 1778, uma união frágil que tinha como único objetivo libertar as colônias do jugo inglês.

Para Soares (1998) é possível sintetizar as características deste novo sistema:

- a) Divisão territorial do Estado em várias subunidades; b) Sistema bicameral: representação das subunidades federadas junto ao Governo Federal através de uma segunda Câmara Legislativa (Senado); c) Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário presentes nos dois níveis federais; d) Existência de uma Corte Suprema de Justiça responsável pela regulação dos conflitos federativos: tem como função primordial garantir a ordem federal; e) Definição das competências (administrativas

e fiscais) e jurisdições das esferas federativas, com cada nível de governo apresentando ao menos uma área de ação em que é autônomo; e f) Autonomia de cada ente federativo para constituir seus governos (SOARES, 1998, p. 3-4).

Araújo (2016) afirma que, uma das classificações sobre federalismo aceita foi elaborada por Stepan (1999), o qual argumenta que sistemas democráticos só são federativos quando “o Estado tem subunidades e a constituição garante a soberania na elaboração de Leis e de políticas, também quando existe uma unidade política nacional com a competência soberana para legislar e formular políticas em determinadas matérias” (ARAÚJO, 2016, p. 29).

Diante disso, todo o arcabouço legal e jurídico que regulamenta a organização e os princípios da educação nacional, inclusive a divisão de responsabilidades prevista no nosso sistema federativo e a forma de financiamento do serviço educacional, foi construído historicamente como expressão de um conjunto de conflitos e interesses.

De um lado, estes modelos foram influenciados pela disputa entre os interesses privatistas da elite brasileira versus a luta de educadores e da sociedade que pautaram a construção de uma educação pública, gratuita, laica e obrigatória como direito universal e obrigação do Estado. De outro, faz parte da forma como os conflitos entre unidades subnacionais e governo central foram tratados no decorrer da década (ARAÚJO, 2016, p. 89).

Araújo (2016) afirma que, a Constituição Federal de 1988 é o produto do processo de saída dos militares do poder, assim, toda a contenção social representada pela Ditadura Militar aflorou no processo de debate acerca da constituinte.

Nas constituições anteriores sempre coube ao município um papel de coadjuvante, no máximo tendo lugar no provimento de serviços, mas sempre tutelado pela esfera estadual. Mas, com a Constituição de 1988, torna-se visível “o crescimento da importância dos municípios, seja com a garantia de novas fontes de recursos, seja com a designação de novas atribuições” (ARAÚJO, 2016, p. 101).

Araújo (2016) destaca a assunção do município de *status* de ente federado, inscrita no caput do Artigo 1º da Carta ‘A República Federativa do Brasil’, “formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito [...]” (ARAÚJO, 2016, p. 101).

A referida carta influenciou aos entes federados e atribuiu aos municípios as responsabilidades no tocante à dotação de recursos, autonomia para arrecadar tributos e divisão de parte de tributos arrecadados pela União (ARAÚJO, 2016).

A educação é o primeiro dos direitos sociais, isso deixa nítido o protagonismo existente no processo constituinte em que a primeira referência é encontrada no Artigo 6º “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988).

Em relação ao protagonismo da Educação, na Carta ‘A República Federativa do Brasil’, Peroni (2003) analisa que, o processo constituinte deu-se em meio a uma correlação de forças. A Educação recebeu várias propostas, por exemplo, a da Comissão Afonso Arinos, a da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Carta de Goiânia, formulada durante a Quarta Conferência Brasileira de Educação (CBE). Outro órgão que teve uma atuação permanente durante todo o processo, não só na reelaboração da constituinte, mas posteriormente, na elaboração da LDB, destacando-se o Fórum de Educação em Defesa do Ensino Público e Gratuito. O fórum de Educação contou, inicialmente, com 15 entidades e, apesar da diversidade de interesses, havia dois núcleos congregantes que as articulavam: a defesa da escola pública e a posição político-partidária de oposição ao regime militar.

A polêmica em torno da destinação de verbas públicas, conforme Gohn (apud PERONI, 2003), provocou uma ruptura no fórum, já que parte dos representantes eram vinculados a igreja e apoiavam as escolas comunitárias. Então, o Fórum passou a se chamar Fórum em Defesa da Escola Pública e, em oposição, foram criadas a Federação Nacional de Estabelecimentos de Ensino (Fenam), Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (ABESC) e da Associação da Educação Católica (AEC).

Peroni (2003) afirma que, após tantos debates durante o período da reelaboração da constituinte, a educação, assim como outras políticas sociais, obtiveram alguns avanços, tais como: o acesso à educação passa a ser obrigatório e gratuito, um direito público subjetivo⁵; a Emenda Constitucional (EC) nº 59/2009 e a Lei nº 12.796 de 2013 tornam a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos, da pré-escola ao ensino médio; amplia-se a inclusão da creche na área da educação; garante-se a vinculação dos percentuais de recursos para a educação e cabe à União aplicá-los, pelo menos 18%, aos Estados, municípios e Distrito Federal em pelo menos 25% desses recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e, desse montante, repassarem-se recursos públicos para as escolas comunitárias, filantrópicas ou confessionais.

⁵ Direito que não pode ser questionado ou discutido e deve ser assegurado a todo cidadão brasileiro.

Para o novo ente federado também lhe foi atribuído competências municipais. O inciso VI do Artigo 30 apresenta este dispositivo “Compete aos Municípios [...] VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental” (BRASIL, 1988).

[...] os constituintes, mesmo que tenham descentralizado recursos para os municípios, enxergaram ser necessários que suas atribuições educacionais contassem com a cooperação técnica e financeira da união e dos Estados, formato que permitiria a dotação de meios técnicos e financeiros para ofertar o ensino obrigatório e expandi-lo para a pré-escola (ARAÚJO, 2016, p. 102).

A educação é considerada no Artigo 205 “direito de todos e dever do Estado e da família” e avançou no seu detalhamento deste direito no seu Artigo 208:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

- I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
- II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;
- III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;
- V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
- VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
- VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (BRASIL, 1988).

Araújo (2016) assegura que, este artigo, além de definir a educação como obrigatório e gratuito, teria garantido o acesso para os que não conseguiram cursá-lo na idade esperada e, também, a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao Ensino Médio.

Com a explicitação do dever do Estado com a educação, também houve uma divisão de responsabilidades entre os entes federados descrita no Artigo 211.

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e Pré-Escolar (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988).

É importante salientar que, este artigo trouxe como pressuposto para a organização dos respectivos sistemas de ensino o conceito de regime de colaboração, na qual reafirma a importância da União em prestar assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal

e aos Municípios. Contudo Araújo (2016) acredita que, a inovação mais importante veio com a redação do Artigo 212.

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988).

Um aspecto importante deste artigo é a vinculação constitucional, via impostos e transferências com 18% à participação financeira mínima da União e 25% para Estados, Distrito Federal e Municípios. Também incorporou como “fonte adicional de financiamento para o Ensino Fundamental público a contribuição social do salário-educação já existente” (ARAÚJO, 2016, p. 106).

Ainda sobre o financiamento da educação, Araújo (2016) explica que, no Artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), ficou estabelecido que nos dez primeiros anos da vigência da Constituição até 1988, os três entes federados alocariam seus recursos vinculados à educação para eliminar o analfabetismo e universalizar o Ensino Fundamental. No entanto, isso não se tornou realidade, pois “nem a União aplicou tal percentual nas prioridades estabelecidas, como Estados e Municípios não priorizaram as regras constitucionais” (ARAÚJO, 2016, p. 106).

Conforme a Carta Constitucional, é de responsabilidade dos Estados e Municípios o Ensino Fundamental obrigatório e gratuito, essa atribuição pressionou os dois entes federados pela expansão da rede pública, porém quem não cumpriu a regra transitória foi justamente a União que manteve sua prioridade no Ensino Superior e no Médio Profissionalizante (ARAÚJO, 2016).

Alguns desses aspectos sobre o financiamento da educação, abordados por Araújo (2016), estão relacionados com as mudanças presentes na promulgação da Emenda Constitucional nº 14, em 1996 (FUNDEF) e, posteriormente, com a continuidade de um formato de política de fundo no texto da Emenda Constitucional nº 53 de 2006 (FUNDEB).

4.2 FUNDEF: o fio indutor da municipalização do ensino

As discussões acerca do financiamento da educação têm perpassado os debates sobre a democratização da educação e da escola por meio do acesso e da permanência com qualidade social, da melhoria da qualidade do ensino e da garantia dos direitos dos cidadãos.

A meta é a erradicação do analfabetismo e a universalização do atendimento escolar, assim, a Constituição Federal/88, no art. 60 do (ADCT), definiu que pelo menos 50% dos percentuais mínimos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deveriam ser destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, com investimentos na educação nos dez primeiros anos, a partir da promulgação da Constituição. O prazo para os entes federados atingirem o que define a Carta Magna do país expiraria em 1998, no entanto, oito anos após sua promulgação, pouco se tinha efetivado das garantias propostas (DOURADO et al, 2006).

Em 1996, a Emenda Constitucional nº 14 criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), introduzindo modificações no texto do art. 60 da Constituição Federal/88, visando à universalização do Ensino Fundamental.

Araújo (2016) explica que foi retirado do texto constitucional a obrigatoriedade da União em participar com 50% de seus recursos e, a partir da nova redação, este percentual passou para 30%, estando incluída neste percentual a participação via complementação financeira no Fundef.

Artigo 60. [...] § 6º A União aplicará na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do Ensino Fundamental, inclusive na complementação a que se refere o § 3º, nunca menos que o equivalente a trinta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal (BRASIL, 1996).

O Fundef obrigou aos Estados, Distrito Federal e Municípios a aplicarem no Ensino Fundamental 60% de seus recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação desta emenda, os Estados, Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, a manutenção e ao desenvolvimento do Ensino Fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério (BRASIL, 1996).

O Fundef, criado pela EC nº 14, de 12/09/1996, regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24/12/1996 e pelo Decreto nº 2.264, de 27/06/1997, tem seus recursos compostos por 15% dos seguintes impostos e/ ou transferências:

Fundo de Participação dos Municípios – FPM; Fundo de Participação dos Estados – FPE; Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS; Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às Exportações – IPIexp; Ressarcimento da União pela Desoneração de Exportações (LC nº 87/96); e Complementação da União (BRASIL, 1996).

De acordo com a Constituição, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal têm que destinar obrigatoriamente 25% da receita resultante desses impostos, em manutenção para o desenvolvimento do Ensino (MDE), então dos 15% dos impostos que vão para o Fundef, ainda restam 10% a serem investidos.

Com exceção da União, todos os entes federados tiveram que focalizar a aplicação dos seus recursos no ensino fundamental, tendo por base as matrículas declaradas por cada ente federado no âmbito de cada unidade da federação, ou seja, “criando um poderoso instrumento indutor de elevação da oferta de vagas públicas” (ARAÚJO, 2016, p. 109).

A visão universalista da educação que inspirou os artigos de direitos sociais da CF/88 foram abandonadas com a implementação do Fundef, pois este fundo foi criado com o caráter de focalização do ensino fundamental, vinculando 60% dos recursos da educação. Isso prejudicou a capacidade dos municípios de financiarem os demais níveis e modalidades. Araújo (2016) destaca os efeitos perversos no atendimento das crianças de zero a seis anos, seja pela baixa cobertura escolar, seja pela precarização no atendimento, na qual induziu a proliferação de rede de escola infantil comunitária e filantrópica.

O Fundef contou com várias discussões por parte da sociedade civil, do movimento dos educadores, como também, por parte do poder público, tendo em vista que os demais níveis e modalidades de ensino foram prejudicados. Isso desencadeou várias propostas de implantação de uma política de financiamento que atendesse a toda a educação básica e não apenas ao Ensino Fundamental. É neste cenário que em 2006, findo o prazo de vigência do Fundef, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional nº.53, que instituiu o Fundeb.

4.3 FUNDEB: a consolidação da municipalização no Brasil

Araújo (2016) afirma que duas questões ganharam relevância nos momentos que antecederam a aprovação da Emenda Constitucional nº 53. Primeiro, houve o descumprimento por parte da União de suas obrigações no auxílio aos fundos; segundo, a focalização no Ensino Fundamental. Assim, visando ser aprovado o novo fundo, essas duas questões deveriam ser resolvidas.

É importante destacar um ator político ausente na aprovação da Emenda anterior, que se fez presente influenciando os resultados legislativos: a sociedade civil organizada. Houve uma “pressão organizada das entidades da área educacional na defesa do direito à educação e das organizações representativas dos gestores estaduais e municipais [...]” (ARAÚJO, 2016, p. 122).

A Emenda Constitucional nº 53 modificou o formato da política de fundos, substituindo o Fundef e criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

A primeira alteração introduzida pela Emenda constitucional foi no artigo 23, em seu parágrafo único: “Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (BRASIL, 2006).

Araújo (2016) afirma que, esta alteração representou uma tentativa de viabilizar a regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados. “Alterar o parágrafo para que ao invés de ‘Lei’ permitisse a regulamentação em ‘Leis’ foi o caminho escolhido” (ARAÚJO, 2016, p. 122).

Outra alteração importante foi no artigo 206, em que incorporou a reivindicação histórica dos profissionais da educação para que fosse estabelecido um piso salarial nacional.

No artigo 208 sua redação foi adequada às alterações ocorridas no Ensino Fundamental, por força de Lei passou a ser constituído de nove anos. Com isso, a Educação Infantil passou a ter duração de cinco anos.

De acordo com Dourado et al (2006), o Fundeb foi um avanço, à medida que prevê o financiamento da educação básica em todos os seus níveis e modalidades, “[...] garantindo o financiamento do direito à educação não só da população em idade escolar, como também daqueles que não tiveram acesso na idade adequada” (DOURADO et al, 2006, p. 15).

Na tentativa de forçar os entes federados a universalizarem o acesso à educação básica, no formato regular, foi acrescentado no artigo 211 que “a educação básica pública deveria atender prioritariamente ao Ensino Regular” (ARAÚJO, 2016, p. 124).

No artigo 212 foram feitas duas modificações, sendo alterada a redação do parágrafo 5º e criado o parágrafo 6º:

Art. 212. [...] § 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. § 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino (BRASIL, 2006).

As alterações mais significativas estão inscritas no Artigo 60 do ADCT, em que manteve-se o formato de constituição de 27 fundos estaduais, mas elevou-se de 15% para 20% da vinculação de quase todos os impostos, exceto os impostos arrecadados pelos municípios: Fundo de Participação dos Estados – FPE; Fundo de Participação dos Municípios – FPM; Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS; Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional as exportações – IPIexp; Desoneração de Exportações (LC 87/96); Imposto sobre Transmissão “Causa Mortis” e Doações – ITCMD; Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA; Quota com parte de 50% do Imposto Territorial Rural devido aos Municípios – ITR e Complementação da União (DOURADO, 2006).

O mecanismo de captação e redistribuição, na proposta do Fundeb, é similar ao do Fundef, constituindo-se em um fundo de natureza contábil e atuando no âmbito de cada estado, captando parte dos recursos dos estados e municípios e redistribuindo, de acordo com o número de alunos matriculados por nível de ensino (DOURADO, 2006).

O FUNDEB tem duração de 14 anos e foi implantado de forma gradativa e, a partir do 4º ano de vigência, passaria a valer a regra de participação percentual de 10% do total dos recursos depositados por estados e municípios em seus respectivos fundos estaduais. A União complementarará os recursos quando o valor anual por aluno, nos estados e no Distrito Federal, não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

4.4 Políticas Públicas para a Educação Infantil no Brasil após 1988

Historicamente, a Educação Infantil foi marcada pela ideia de assistência ou amparo aos mais pobres, por isso, era vinculada às associações filantrópicas ou aos órgãos de assistência, mas não aos órgãos educacionais.

Um dos primeiros jardins de infância do Brasil foi criado em 1896, anexo à antiga Escola Normal do Estado, Caetano de Campos, na cidade de São Paulo. Em 1935 foram criados os Parques Infantis, em São Paulo por Mário de Andrade, atendiam crianças de 3 a 6 anos, 7 a 12 anos no horário posterior à frequência na escola regular.

Em 1970, em São Paulo, houve a denominação de EMEI (Escola Municipal de Educação Infantil) essa expansão na oferta de creche e pré-escola se deu: pela pressão da demanda (movimentos sociais) porque o governo militar que dirigia o país naquela época temia uma “explosão” das camadas populares, dado que o nível de pobreza se acentuava. (CORRÊA, 2002). Nesse período surgiram propostas de atendimento em grande escala e com baixo custo para as camadas populares. De responsabilidade do governo federal, o Projeto Casulo foi um desses modelos que visava atender aos mais necessitados.

Nas décadas de 1970 a 1980, as teorias de privação cultural, ideia de educação compensatória surgiu para compensar os altos índices de reprovação no ensino regular por antecipação na pré-escola. Com isso, várias discussões nos meios acadêmicos questionaram o papel das Instituições de Educação Infantil, defendendo o seu “caráter educacional ou pedagógico”.

Corrêa (2002) afirma que, ao chegar ao final de uma nova década, surgiram várias discussões em torno do conceito de infância e o papel das instituições coletivas.

Ainda estamos muito aquém do padrão considerado satisfatório, tanto sob a ótica das famílias usuárias quanto pelos profissionais que atuam na área. Isto porque, entre outros aspectos, os investimentos em Educação Infantil sofreram uma diminuição em função da criação do Fundef, cujos recursos passaram a ser vinculados às matrículas no Ensino Fundamental (CORRÊA, 2002, p.16).

Todavia é importante ressaltar as conquistas e os avanços no plano legal à Educação Infantil, garantida como um direito na Constituição Federal de 1988.

Um aspecto importante, presente na lei maior do país, para a Educação Infantil está em seu Art. 208, inciso IV “o dever do estado com a educação será efetivado mediante a

garantia de: atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade” (CORRÊA, 2002, p.17).

Essas conquistas só se deram por uma forte mobilização, em 1980, por movimentos da sociedade civil e pelas discussões acerca do papel da Educação Infantil, pois conforme afirma Cury: “[...] está Constituição incorporou a si algo que estava presente no movimento da sociedade e que adivinha do esclarecimento e da importância que já se atribuía à Educação Infantil” (CURY, apud CORRÊA, 2002, p.17).

Outras normalizações respaldaram a Educação Infantil, a exemplo, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, 1990 – ECA) que em seu conteúdo diz respeito às propostas, garantias e direitos para a infância e para a adolescência.

Os artigos 3º e 4º são considerados os artigos mais expressivos, salvo a importância conferida a estes dois grupos etários:

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (BRASIL, 1990).

Um dos pontos importantes do ECA é a ênfase e amplitude na garantia de prioridades no atendimento desses direitos. Como expressa no seu artigo 54, sendo dever do Estado em assegurar, entre outras coisas, “atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade” (CORRÊA, 2002, p. 24).

Outra legislação que incorporou as lutas históricas em favor da educação e, no caso, à Educação Infantil foi à lei nº 9394/96 a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

O artigo 29 afirma que, “a Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem por finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físicos, psicológicos, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”. Já o artigo 31 determina que, “na Educação Infantil a avaliação far-se-á

mediante acompanhamento e registro de seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao Ensino Fundamental” (CORRÊA, 2002, p. 24).

Esses dois artigos são importantes, pois a escola deve ocupar-se do desenvolvimento integral da criança configurando essa educação no complemento da família. Outro aspecto é que a Educação Infantil é incorporada como a primeira etapa da educação básica, assim ela faz parte dos sistemas, estruturas regulares de ensino.

Após a LDB foi lançado pelo governo federal o Referencial Curricular Nacional da Educação Infantil (RCNEI/1998) que, inicialmente, na sua elaboração envolveu algumas instituições de ensino e alguns especialistas, quanto à consulta de alguns conteúdos, mas a sua versão final foi realizada por um pequeno grupo de especialistas, como se fosse uma cartilha. Corrêa (2002) afirma que uma das críticas mais decorrentes ao referido material incide sobre o seu caráter modelar, na medida em que, ele não seria uma referência curricular, mas sim uma receita, um manual passo a passo para ser seguido na íntegra.

Outras alterações legais que incidiram na Educação Infantil ocorreram em 2005, pois a lei nº 11.114 alterou o artigo 6º da LDB que passou a vigorar com a seguinte redação: “É dever dos pais e responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a partir dos seis anos de idade, no Ensino Fundamental”. No início de 2006 a lei nº 11.274 alterou a LDB e definiu o Ensino Fundamental obrigatório de nove anos.

Outro documento importante para a Educação Infantil compõe-se das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI/2010), aprovado pelo Conselho Nacional de Educação em 2009 (Parecer CNE/CEB nº 20/09 e pela Resolução CNE/CEB nº 05/09). Este representa uma valiosa diretriz para se pensar a direção e os parâmetros para se articular o processo de ensino e de aprendizagem com as crianças (OLIVEIRA, 2010).

O DCNEI (2010) inicia-se com algumas definições para o currículo da Educação Infantil e, pois a modalidade é entendida como a primeira etapa da educação básica, oferecida em creches e pré-escolas, às quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade. O atendimento às crianças deve ocorrer no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetido ao controle social. É dever do Estado garantir a oferta de Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade, sem requisito de seleção.

A criança é considerada como um sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca,

imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura.

O Currículo é definido como um conjunto de práticas que buscam articular as experiências e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, ambiental, científico e tecnológico, de modo a promover o desenvolvimento integral de crianças de 0 a 5 anos de idade (BRASIL, 2010, p.12).

As propostas pedagógicas para a Educação Infantil devem respeitar os seguintes princípios:

Éticos: da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e do respeito ao bem comum, ao meio ambiente e às diferentes culturas, identidades e singularidades. **Políticos:** dos direitos de cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática. **Estéticos:** da sensibilidade, da criatividade, da ludicidade e da liberdade de expressão nas diferentes manifestações artísticas e culturais (BRASIL, 2010, p.16).

Os eixos norteadores que devem permear as práticas pedagógicas e compor a proposta curricular da Educação Infantil são as interações e a brincadeiras. Assim, a proposta pedagógica das instituições para a modalidade deve garantir que se cumpra plenamente sua função sociopolítica e pedagógica:

Oferecendo condições e recursos para que as crianças usufruam seus direitos civis, humanos e sociais; Assumindo a responsabilidade de compartilhar e complementar a educação e cuidado das crianças com as famílias; Possibilitando tanto a convivência entre crianças e entre adultos e crianças quanto à ampliação de saberes e conhecimentos de diferentes naturezas; Promovendo a igualdade de oportunidades educacionais entre as crianças de diferentes classes sociais no que se refere ao acesso a bens culturais e às possibilidades de vivência da infância; Construindo novas formas de sociabilidade e de subjetividade comprometidas com a ludicidade, a democracia, a sustentabilidade do planeta e com o rompimento de relações de dominação etária, socioeconômica, étnico racial, de gênero, regional, linguística e religiosa (BRASIL, 2010, p.17).

Conforme a orientação do DCNEI (2010) a proposta pedagógica das instituições de Educação Infantil deve ter como objetivo garantir à criança o acesso a processos de apropriação, renovação e articulação de conhecimentos e aprendizagens de diferentes linguagens, assim como, o direito à proteção, à saúde, à liberdade, à confiança, ao respeito, à dignidade, à brincadeira, à convivência e à interação com outras crianças.

As instituições de Educação Infantil devem criar procedimentos para acompanhamento do trabalho pedagógico e para avaliação do desenvolvimento das crianças, sem objetivo de seleção, promoção ou classificação, garantindo:

A observação crítica e criativa das atividades, das brincadeiras e interações das crianças no cotidiano; utilização de múltiplos registros realizados por adultos e crianças (relatórios, fotografias, desenhos, álbuns etc.); a continuidade dos processos de aprendizagens por meio da criação de estratégias adequadas aos diferentes momentos de transição vividos pela criança (transição casa/instituição de Educação Infantil, transições no interior da instituição, transição creche/pré-escola e transição pré-escola/Ensino Fundamental); documentação específica que permita às famílias conhecer o trabalho da instituição junto às crianças e os processos de desenvolvimento e aprendizagem da criança na Educação Infantil; a não retenção das crianças na Educação Infantil (BRASIL, 2010, p. 30).

Na transição para o Ensino Fundamental, a proposta pedagógica deve prever formas para garantir a continuidade no processo de aprendizagem e desenvolvimento das crianças, respeitando as especificidades etárias, sem antecipação de conteúdos que serão trabalhados no Ensino Fundamental.

Diante da exposição acima, fica evidente que, a Educação Infantil não é para se antecipar os conteúdos do Ensino Fundamental, muito pelo contrário, é o momento da criança ser criança, explorar o mundo ao seu redor, desenvolver suas habilidades através das interações e das brincadeiras. Assim, o próximo capítulo abordará uma parceria público-privada, através da aquisição de um material apostilado para Educação Infantil, delineando suas concepções de Infância e de Educação Infantil.

5 AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL: SISTEMA APOSTILADO DE ENSINO PRIVADO (SAEP)

Este capítulo se desenvolve na tentativa de compreender a relação público-privada na Educação Infantil entre os Sistemas Apostilados de Ensino Privado (SAEP) e o município de São José dos Quatro Marcos. Inicialmente, apresentamos uma sucinta descrição dos serviços oferecidos pelo SAEP do Grupo Positivo e FTD, bem como, suas propostas pedagógicas para a Educação Infantil; logo após a caracterização socioeconômica e educacional do referido município. Em seguida, a relação público-privada entre o SAEP e o município de São José dos Quatro Marcos, considerando as implicações para a gestão, para o financiamento e para o trabalho pedagógico na Educação Infantil, no período de 2007 a 2017 (início da parceria com o SAEP da editora Positivo 2007 e 2008, editora FTD 2009 a 2012, em 2013 a 2016 quando houve a retirada desse sistema. Atualmente retornaram com o SAEP da editora FDT, em 2017, todos os materiais voltados para a Educação Infantil).

5.1 SAEP do Positivo e FTD

O Grupo Positivo tem sua origem em cursos pré-vestibulares na década de 1970 (ADRIÃO et al., 2009) e expandiu sua atuação para o Ensino Superior no final da década de 1980. Neste mesmo período, expandem-se as atividades para a área de informática, com a criação do Positivo Informática visando comercializar equipamentos e serviços de informática para instituições privadas e públicas. O grupo atua também no Ensino Superior, no qual mantém contato direto com as unidades escolares, também possui unidades franqueadas no Brasil e no exterior (ADRIÃO et al. 2013).

O Grupo Positivo, por sua vez, intitula-se a maior corporação do país, quando se trata de educação e tecnologia, possuindo a maior gráfica editorial do Brasil e uma das maiores da América Latina. Uma das companhias controladas pelo Grupo, a Positivo Informática, abriu capital em 2006, negociando ações também na BM&FBOVESPA (ADRIÃO et al, 2013).

O Grupo Positivo possui o Sistema de Ensino ‘Aprende Brasil’ (SABE) para as redes públicas e Sistema Positivo de Ensino para escolas privadas.

O FTD é uma homenagem a Frère Théophane Durand, Superior Geral da Congregação Marista, entre os anos de 1883 a 1907. Durante sua gestão, o mesmo incentivou

aos Irmãos a escrever livros escolares para as disciplinas. Os livros passaram a integrar a coleção, com o título ‘Coleção de Livros Didáticos’ FTD.

A FTD nasceu no Brasil, em 1902, ampliando a atuação dos Irmãos Maristas que estavam no país desde 1897, na direção de vários colégios. Esta atitude deu enorme estímulo à produção de obras didáticas para todas as disciplinas, marcou a profissionalização dos Maristas como educadores e garantiu a expansão desse grandioso trabalho. Para efeito de compreensão, apresenta-se a seguir um quadro síntese relativo aos produtos e serviços que podem ser contratados pelos gestores municipais.

Quadro 4: Síntese dos produtos e serviços oferecidos às redes públicas de ensino pelo SAEP Positivo e FTD

Produtos e Serviços	Material para profissionais	Material didático para estudantes	Assessorias	Orientações para organização do ensino	Propostas de Avaliação	Etapas da Educação Básica para as quais os produtos e serviços são produzidos.
Grupo Positivo / Sistema de Ensino Aprende Brasil (SABE)	Material virtual de orientação, além de exemplares do mesmo material fornecido aos estudantes.	O material é designado como Livro Didático Integrado, agregando as diferentes disciplinas. O material é integrado a atividades disponíveis no Portal do Sistema. A proposta é denominada de “perspectiva interacionista”.	Assessoria pedagógica aos docentes e equipes técnicas das secretarias de educação para orientar a implantação do sistema; formação continuada para docentes e equipes técnicas; e “coordenador pedagógico” disponível para as redes públicas.	Anuncia apoio no gerenciamento de projetos.	Sistema de Monitoramento Educacional do Brasil (SIMEC): ferramenta de gestão das informações educacionais que “possibilita monitorar os resultados alcançados e propicia o desenvolvimento de planos de ação para o avanço na qualidade de ensino em cada município”. O sistema oferece ainda avaliações de desempenho de estudantes, segundo os padrões da Prova Brasil (MEC).	Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.
FTD	Criação e edição de arquivos de atividades, imagens, vídeos e exercícios resolvidos. Pacote de Objetos	O material é designado como Livro Didático Integrado, agregando as diferentes disciplinas.	O FTD Integra reúne uma rede completa de serviços que envolvem desde consultoria	Anuncia apoio para promover ações de melhoria pedagógica oferecendo um diagnóstico sobre os fatores	Não encontrado.	Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

	Educação Digital com uma série de conteúdos multimídia, entre vídeos, animações, jogos educativos, infográficos, simulações e realidade aumentada, e uma série de materiais impressos, como cartazes, jogos educativos e figuras, que complementam o conteúdo apresentado nos livros.		educacional, com profissionais preparados e experientes, até uma série de ferramentas e materiais inovadores, para facilitar tanto o planejamento das aulas quanto o trabalho com os educandos.	que interferem negativamente na aprendizagem dos alunos e na qualidade do ensino.		
--	---	--	---	---	--	--

Fontes: SISTEMA POSITIVO; SISTEMA FTD; ADRIÃO et al, 2009, 2013.

O quadro 4 exemplifica o que cada editora oferta de produtos e serviços às redes públicas, assim, tanto a Positivo quanto a FTD estão presentes em todas as etapas da educação básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio). O material didático voltado para os alunos de ambas as editoras são designados pelo SAEP como “Livro Didático Integrado”, na qual integram as diferentes disciplinas, mas o diferencial da Editora Positivo com o Sistema Aprende Brasil (SABE) é integrado às atividades disponíveis no portal do sistema, porém o material ofertado para os professores é um manual de orientação e a FTD além de ofertar esse manual também para o professor, disponibiliza um “Pacote de Objetos Educacionais” na sua plataforma.

Outro ponto interessante, o uso de assessorias voltadas para os professores como forma de orientação com as apostilas para facilitar o planejamento das aulas; também nas secretarias de educação dos municípios para orientar a implantação do sistema SABE do Positivo, pois, no seu processo de avaliação, esse grupo conta com o Sistema de Monitoramento Educacional do Brasil (SIMEC): ferramenta de gestão das informações educacionais que “possibilita monitorar os resultados” e ainda oferece avaliações de desempenho segundo os padrões da Prova Brasil, e isso a FTD não oferece.

Depois de descrever sobre o SAEP e as parcerias com São José dos Quatro Marcos, na próxima subseção, apresentaremos um breve histórico do município e a educação oferecida no mesmo, pois este é o lócus da pesquisa.

5.2 Breve Histórico do Município de São José dos IV Marcos–MT

A origem do município vêm do projeto de colonização implantado por particulares, em 1962, quando Zeferino José de Matos adquiriu uma extensa área de terras da Imobiliária Mirassol São Paulo, tornando-se o grande pioneiro do lugar.

Devido aos quatro marcos no centro do loteamento, o lugar tomou o nome de Quatro Marcos, sendo acrescentado, posteriormente, o nome de São José, em homenagem ao santo de devoção da comunidade.

A Lei nº 3.934 (MATO GROSSO, 1977c), criou o distrito de São José dos Quatro Marcos. A Lei Estadual nº 4.154 (MATO GROSSO, 1979d), criou o município com a denominação simplificada para Quatro Marcos. A população, incentivada pelo padre Jorge, entrevistou e exigiu o nome completo, São José dos Quatro Marcos, conseguindo o objetivo estipulado pela Lei nº 4.637 (MATO GROSSO, 1984).

A tabela a seguir apresenta o perfil do Município de São José dos Quatro Marcos.

Tabela 1- População, área, densidade demográfica do município de São José dos Quatro Marcos.

População estimada 2018	18.967
População 2010	18.998
População 2000	19.695
Área da unidade territorial (km²)	1.287,882
Densidade demográfica (hab/km²)	14,75

Fonte: IBGE, 2018.

Entre 2000 e 2010, a população de São José dos Quatro Marcos cresceu a uma taxa média anual de -0,36%, enquanto no Brasil foi de 1,17% no mesmo período. Nesta década, a taxa de urbanização do município passou de 70,57% para 76,36%. Em 2010, viviam no município 18.998 pessoas; a estimativa populacional do município para 2018 era de 18.967, apresentando, assim, uma queda no número de habitantes.

Em 1966, foi construída a primeira escola, a qual era de pau a pique, com cobertura de folhas de babaçu. A escola recebeu o nome de Escola Rural Mista de São José dos Quatro Marcos. Inicialmente, a educação era administrada pela Secretaria Municipal de Cáceres e, posteriormente, pela Secretaria Municipal de Mirassol D'Oeste. Até o ano de 1973, era

oferecida somente às séries iniciais; só em 17 de abril de 1973, foi autorizada a oferta de educação para as séries finais do 1º Grau de ensino (de 5ª a 8ª série).

Um diagnóstico do município, em termos de número efetivo de matrículas é apresentado a seguir. No Quadro 05, encontra-se o número de matrículas na Educação Básica, conforme dados oficiais do censo escolar no período de 2014 a 2018.

Quadro 5 - Matrículas por dependência administrativa 2013 a 2018 no município de São José dos Quatro Marcos.

Ano	Educação Infantil				Ensino Fundamental						Ensino Médio	
	Creche		Pré-Escola		Anos Iniciais			Anos Finais			Privada	Estado
	Município	Privada	Município	Privada	Município	Privada	Estado	Município	Privada	Estado		
2014	242	0	430	40	602	82	621	316	62	685	35	804
2015	298	0	435	36	605	132	640	326	61	642	38	801
2016	328	0	338	27	566	132	601	298	65	629	34	788
2017	316	3	396	32	545	105	578	385	60	563	35	721
2018	302	0	400	37	506	92	566	382	66	581	30	673

Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Nota: Com base no INEP.

No município do São José dos Quatro Marcos a parceria público-privada iniciou-se em 2007 com a aquisição do Sistema Apostilado de Ensino Privado da Editora Positivo para a Educação Infantil (creche - 3 anos e pré-escola - 4 e 5 anos). Em 2009 trocou-se a gestão, mas não a intenção de continuar a parceria, no entanto, escolheram a Editora FTD que ofereceu um preço bem inferior ao das grandes marcas, por exemplo, a marca Positivo. Essa parceria permaneceu durante a gestão 2009-2012, em 2013 mudou a gestão e também o prefeito e o secretário de educação, com isso a nova secretária de educação decidiu, juntamente com o prefeito, interromper essa parceria, na qual a Educação Infantil permaneceu sem o SAEP durante gestão 2013-2016. Já em 2017, quem era o secretário de educação na gestão de 2009-2012 tornou-se prefeito do município e um dos primeiros atos dele foi retornar com o SAEP na Educação Infantil.

5.3 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de S. J. dos IV Marcos–MT

A Manutenção e o desenvolvimento do ensino é definida pela LDB, o que se constitui como despesas com MDE (art. 70) e o que não se constitui (art. 71), com o objetivo de impedir que esses recursos possam ser utilizados para financiar ações ou despesas que, muitas vezes, não se configuram como educacionais, relacionados diretamente ao ensino, tais como: uso para o pagamento de combustível utilizado pela frota de veículos dos estados e municípios, sem que estes estivessem a serviço das secretarias de educação ou a utilização

desses recursos para a construção de quadra de esportes fora das escolas, asfaltamento das ruas onde se localizam as escolas.

Art. 70. Considerar-se-ão como manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo; VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão; II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural; III - formação de quadros especiais para a administração pública sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos; IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social; V - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar; VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Conforme a LBD, em seus artigos 70 e 71, há ciência do que deve ser despesas com MDE ou não. Pela interpretação do gestor do Município de São José dos Quatro Marcos, a compra das apostilas configuram-se como aquisição de material didático-escolar, então juntamente ao TCE e o Portal da transparência procuramos quais foram os custos com à aquisição das apostilas nos anos de parcerias com SAEP Positivo e FTD e a rede municipal de educação do município de São José dos Quatro Marcos. Não foi possível ter acesso a esses valores através de documentos da prefeitura, por alegarem que todos estes valores estariam no portal da transparência do site da prefeitura.

Quadro 6 - Custos com a aquisição das apostilas nos anos de parcerias com o SAEP

SAEP/Ano	Positivo 2008	FTD 2009	FTD 2010	FTD 2011	FTD 2012	FTD 2017
Materiais Valor (R\$)	63.113,95	4.068,53	2.392,75	11.000,00	22.638,40	59.976,00
	24.762,70	20.548,75	26.112,85	17.730,00	22.829,30	-
	-	-	-	14.375,00	8.632,20	-
Total	87.876,65	24.617,28	28.505,60	43.105,00	54.099,90	59.976,00

Fonte: Elaborado pela autora, 2018

Nota: Com base no TCE e Portal da transparência.

O quadro 6 delinea os custos com a aquisição das apostilas nos anos de parcerias com o SAEP. Assim, as apostilas do Positivo geraram gastos onerosos para o município, por isso a justificativa, quando houve a troca das apostilas, pois a FTD oferecia um preço bem inferior ao da Positivo. No entanto, nos anos subsequentes houve reajuste no preço, sendo que, no ano de 2009 o valor era de R\$ 24.617,28 reais e no ano de 2017, quando houve o retorno da parceria, o valor já era mais que o dobro, de R\$ 59.976 reais.

Quadro 7 – Despesas com a educação do município de São José dos Quatro Marcos entre 2008 a 2012 e 2017

Ano	Despesas com a educação (R\$)	Despesas com as apostilas (R\$)	Porcentagem das despesas com as apostilas (%)
2008	5.199.503,97	87.876,65	1,69
2009	5.027.663,03	24.617,28	0,49
2010	7.096.129,31	28.505,60	0,40
2011	8.135.662,42	43.105,00	0,53
2012	9.324.019,19	54.099,90	0,58
2017	11.743.200,48	59.976,00	0,51

Fonte: Elaborado pela autora, 2019.

Nota: Com base no TCE e Portal da transparência.

No quadro 7 demonstra-se que as despesas com a educação foi crescendo ao longo dos anos, em 2008 era R\$ 5.199.503,97 reais e no ano de 2017 era de R\$ 11.743.200,48 reais, isso também revela a porcentagem dos gastos com os materiais apostilados, por exemplo, no ano de 2008 as apostilas da Positivo representava 1,69 % das despesas. Quando resolveu trocar de editora, em 2009, a despesa do orçamento era de 0,49%, no entanto ao final da parceria, em 2017, a utilizava-se 0,51 % do orçamento.

Os dados do financiamento mostram que o orçamento despendido com as aquisições das apostilas é bem irrisório, por isso, o prefeito nas gestões de implantação e implementação justifica essa aquisição. A próxima subseção delinea o conteúdo da proposta dos sistemas apostilados da FTP e da Positivo para à Educação Infantil.

5.4 Proposta Pedagógica do SAEP FTD para à Educação Infantil

A proposta pedagógica da FTD é uma coleção, intitulada “Lápis na Mão Integrado”, redigida pela autora Maria da Salete Alves Gondim e ofertada para Educação Infantil, contendo três volumes e seus conteúdos divididos por áreas: Linguagens, Matemática, Ciências da Natureza e Ciências Humanas. O volume 1 corresponde à turma de 3 ano (creche), o volume 2 e 3 oferecido para 4 e 5 anos (pré-escola) respectivamente.

Quadro 8 – Proposta pedagógica FTD

Coleção “Lápis na Mão Integrado”		
Volume 1 (3 anos)	Volume 2 (4 anos)	Volume 3 (5 anos)
Linguagens	Linguagens	Linguagens
Matemática	Matemática	Matemática
Ciências da Natureza	Ciências da Natureza	Ciências da Natureza
Ciências Humanas	Ciências Humanas	Ciências Humanas

Fonte: Elaborado pela autora, 2019.

5.4.1 Volume 1

Desde o volume 1, a criança é convidada a escrever seu nome e data no final de cada proposta, tem por objetivo levá-la a vivenciar a importância do registro escrito na história da sua vida escolar.

Linguagens: há proposta de coordenação motora que visa preparar a criança para o traçado das vogais minúsculas, trabalhar noções de lateralidade e ordenação para que a criança perceba que a escrita se dá da esquerda para a direita.

Matemática: esse mesmo objetivo é trabalhado em **Matemática** para se chegar à escrita dos números (do 1 ao 5). O objetivo desse volume é propor situações de discriminação visual e auditiva, importantes habilidades a serem desenvolvidas para favorecer a aquisição do sistema de escrita. A área de Matemática propõe explorar as cores, as figuras geométricas planas e de noções de quantidade.

Ciências da Natureza: os conteúdos estão relacionados às ações cotidianas das crianças no que se refere aos cuidados com o próprio corpo e aos hábitos saudáveis a serem valorizados e incorporados. Apresentam-se os órgãos dos sentidos com o objetivo de levar as crianças a reconhecer suas próprias capacidades. Além disso, são abordadas noções sobre os seres vivos.

Um experimento será proposto com o objetivo de desenvolver a capacidade de observação. Além disso, as crianças entrarão em contato com o registro escrito de uma experiência realizada.

Ciências Humanas: inicia-se o trabalho com a temática identidade, a história familiar e as relações sociais a serem estabelecidas. Há propostas para explorar os espaços da escola e o conhecimento das pessoas e das funções que elas exercem. Os meios de transporte e de comunicação.

5.4.2 Volume 2

Linguagens: amplia-se o conteúdo trabalhado: são apresentadas as vogais maiúsculas relacionadas à escrita dos nomes próprios. O reconhecimento das letras de imprensa passam a ter um papel importante, assim como, a leitura de algumas palavras. Introduzimos os encontros vocálicos, oferecendo, portanto, um desafio a mais para as crianças.

Matemática: a apresentação dos números será até a formação da dezena, sempre com o apoio do material concreto (de contagem ou material dourado). São trabalhados noções de tamanho, comprimento, espessura e alguns aspectos do sistema monetário brasileiro.

Ciências Humanas: ampliam-se questões referentes à identidade, relações de parentesco e enfatizam a importância de aprenderem com os mais velhos. Amplia-se o trabalho com o espaço físico (de sua casa ao bairro), apresentam-se alguns meios de transportes e algumas noções de tempo (antigo, novo).

Ciências da Natureza: os aspectos relacionados à higiene são retomados e ampliados. A água é tratada como um elemento fundamental para a vida, sendo pauta de diferentes propostas.

5.4.3 Volume 3

Linguagens: acrescenta-se ao trabalho realizado nos volumes anteriores a apresentação das consoantes e das famílias silábicas. Vale ressaltar a importância de conversa com as crianças sobre o movimento correto para traçar as letras. É importante observar e garantir os movimentos exigidos para que aos poucos consigam a agilidade esperada sem prejudicar a legibilidade da letra.

Matemática: ampliou-se o trabalho com a noção de quantidade. São apresentados os números até 49, sempre com o apoio de materiais concretos. A noção de dezena é retomada neste volume. Além de ampliar a sequência numérica, apresentamos no volume 3 operações de adição e subtração e a noção de números pares e ímpares.

Ciências da Natureza: o trabalho com o corpo humano abre os conteúdos de Ciências da Natureza, tratando da importância dos ossos e dos músculos para movimentar o corpo. São apresentados alguns tipos de vegetação e sugere-se o estudo da temática alimentação dos seres vivos.

Ciências Humanas: são trabalhadas algumas noções de cartografia, as estações do ano, a vida no campo e na cidade. As datas comemorativas são retomadas em atividades lúdicas e interativas.

Na sequência são apresentadas as sugestões de plano de curso, propostas pelo material apostilado, nas áreas de Linguagens, Matemática, Ciências da Natureza e Ciências Humanas.

5.5 Proposta Pedagógica do SAEP Positivo para à Educação Infantil

A proposta pedagógica da Positivo é uma coleção intitulada “Educação Infantil Integrado” redigida pelas autoras Danielle Bonamin Flores e Maria da Glória Galeb. Ofertada para a Educação Infantil, considerando os Grupos 3, 4 e 5, correspondente às turmas de 3 anos (creche), 4 e 5 anos (pré-escola) respectivamente. A seguir são listadas as unidades de trabalhos por volume, conforme previsto para a Educação Infantil, porém tive acesso somente aos materiais do grupo 5:

Quadro 9 – Proposta Pedagógica Positivo

Coleção “Educação Infantil Integrado”				
Grupo 3 (3 anos)	Volume 1	Volume 2	Volume único	
	1. Todas as coisas têm nome 2. Eu e os outros 3. Criando e brincando	1. No tempo dos avós 2. O incrível mundo dos insetos 3. Viagem espacial	Brincadeiras daqui e ali	
Grupo 4 (4 anos)	Volume 1	Volume 2	Volume 3	Volume 4
	1. Olha o passarinho 2. Desertos e savanas	3. A casa da gente 4. Lugares da minha vida 5. Vamos viajar	6. Um passeio pelo sítio 7. Céu de brigadeiro	8. Descobridor dos sete mares 9. Com que roupa?
Grupo 5 (5anos)	Volume 1	Volume 2	Volume 3	Volume 4
	1. A vida na Pré-História 2. Barulhinhos do corpo	3. Dinossauros 4. Canta e dança, minha gente!	5. Fome? Come! 6. Olhos de lince	7. O bicho vai pegar 8. Fantásticas invenções

Fonte: Elaborado pela autora, 2019.

Grupo 5 - Volume 1

1. A vida na Pré-História

A primeira unidade deste volume – A vida na Pré-História – vincula conhecimentos que fazem parte do patrimônio construído pelo homem às vivências das crianças. São propostas diversas situações, nas quais as crianças têm possibilidade de compartilhar, discutir hipóteses e saberes com os colegas e professor; refletir sobre diferentes modos de vida e hábitos de outros povos; conhecer as diferenças na maneira de ser nos ambientes e no passado; reconhecer as modificações no modo de viver e hábitos da sociedade atual.

2. Barulhinhos do Corpo

Um importante aprendizado iniciado na Educação Infantil e ampliado durante todo o período de vida é o conhecimento do corpo, as características, os limites e os cuidados necessários para a manutenção da saúde e do bem-estar. Esse conhecimento requer algumas aprendizagens e, entre elas estão, a de prestar atenção nos sinais do corpo e de das diferentes

formas de expressão. Nesta unidade 2, as crianças têm a oportunidade de refletir sobre os sons voluntários e involuntários produzidos pelo corpo.

Volume 2

3. Dinossauros

Para compor a terceira unidade, foi selecionada uma temática que costuma povoar o imaginário infantil e despertar a curiosidade das crianças: dinossauros. Os contextos envolvendo esses seres pré-históricos são pano de fundo para integração de diferentes linguagens, promovendo descobertas e aprendizagens significativas para as crianças. São essas aprendizagens que vão instigar as crianças a se perguntarem mais, a buscar respostas ou indícios delas, a formular e reformular pensamentos em torno desse assunto.

Dessa forma, ao entrarem em contato com dados e informações sobre como esses animais viviam em nosso planeta há tanto tempo e ao experimentarem situações diversificadas, vão ampliar cada vez mais os conhecimentos, em diferentes âmbitos e linguagens.

4. Canta e dança, minha gente!

Esta unidade faz um mergulho na cultura popular do Brasil e na riqueza das produções musicais e dramáticas das diferentes regiões brasileiras. Permite abordar conhecimentos sobre as manifestações de diversos grupos sociais, bem como, de outros modos de vida e de outras culturas, contribuindo para o rompimento de estereótipos e preconceitos com os diversos modos de ser e de estar no mundo.

Volume 3

5. Fome? Come!

Esta unidade de trabalho tem o objetivo de instigar as crianças a compreender que as pessoas se alimentam de distintas formas. Essa variação pode acontecer devido aos gostos pessoais, às condições econômicas e também as culturas de cada família e de cada povo.

Para isso, a unidade aborda diferentes aspectos: pratos típicos; espaços que servem ou comercializam comida, como restaurantes e feiras livres; alimentação saudável; papel das mídias sociais como importante instrumento de incentivo ao consumo, muitas vezes, de alimentos pouco saudáveis; gostos e preferências individuais das crianças; diversos tipos de sopas; registro de receitas; execução de instruções sugeridas em receita simples, ampliando o conhecimento sobre o gênero textual instrucional. Entre outras propostas.

A unidade visa trabalhar com a diversidade de experiências nas diferentes linguagens: oral, escrita, dramática, visual, movimento, musical. Dessa forma, são propostas várias atividades, como faz de conta, reflexões sobre a escrita, músicas, análise de símbolos, desenhos, entre outros.

Experiências com a natureza e a cultura também estão presentes, especialmente no momento em que apresentamos diferentes e variados alimentos e utensílios usados na alimentação como forma de conhecer ainda mais o mundo do qual as crianças fazem parte.

6. Olhos de lince

O trabalho com a unidade “Olhos de lince” visa proporcionar às crianças acesso a um importante legado do patrimônio cultural brasileiro: os jogos.

Os jogos são boas opções de entretenimento, favorecem a socialização, ensinam a importância do respeito às regras, desenvolvem noções matemáticas por meio de classificação, seriação, sequência, contagem, rítmica numérica, correspondência termo a termo, correspondência numeral-quantidade, entre outros conhecimentos. Como se percebe, jogar traz várias possibilidades. Criar jogos também! Nesse sentido, ao final da unidade há um convite às crianças para criarem os seus próprios jogos.

Além de materializar o repertório infantil em regras e objetivos do jogo criado, por meio da escuta de informações, conversas e interação com os jogos propostos para a ampliação de repertório, também se materializará o percurso gráfico das crianças no desenho do tabuleiro ao definirem como será o percurso, o desenho dos peões, entre outras decisões que precisarão ser tomadas. O jogo torna material, portanto, o conhecimento matemático e o desenho, além de outros específicos oriundos do âmbito evidenciado no enredo dele.

Além de jogar, em várias propostas são solicitados registros pelas crianças que favorecem a contagem, o reconhecimento dos numerais, o trabalho com o alfabeto móvel o reconhecimento das letras, a reflexão sobre a escrita e, claro, a interação com os pares e o conhecimento de mundo que se manifestam por meio dos jogos.

Volume 4

7. O bicho vai pegar

Esta unidade de trabalho tem a intenção de proporcionar às crianças, de forma lúdica e interessante, conhecimentos sobre animais que habitam as florestas.

A criança pequena se interessa muito por diferentes animais. Além disso, já começa a compreender que, dentro de um conjunto de aves, por exemplo, há diferenças entre elas: andorinha, garça, águia – embora tenham semelhanças, têm também várias diferenças. Dessa forma, a criança não somente amplia o conhecimento de mundo sobre a natureza, os habitats, a alimentação, a cobertura corporal dos animais, mas também sobre a lógica e a classificação, desenvolvendo assim o pensamento categorial.

O disparador para os encaminhamentos didáticos é a paisagem ilustrada na abertura da unidade, na qual as crianças têm a possibilidade de identificar vários animais e, no decorrer das propostas, conhecimentos prévios serão levantados e curiosidades oferecidas para que descobertas e saberes possam ser construídos a respeito de algumas espécies animais.

As propostas diversificadas envolvem pesquisas, observação, análise de obra de arte, jogos, canções, cantigas, lendas, práticas de movimento, faz de conta, confecção de brinquedos, registros diversos, entre outros encaminhamentos. Na diversidade de experiências que o livro proporciona, são propostas também reflexões sobre a linguagem escrita e o conhecimento matemático, aproximando a criança ao Sistema de Numeração Decimal, às medidas de comprimento, entre outros saberes.

8. Fantásticas invenções

Nesta unidade as crianças vão conhecer processos de transformação de materiais, bem como, refletir a respeito da passagem do tempo e da condição humana, reconhecendo nos homens e nas mulheres os responsáveis pela idealização, pelo desenvolvimento e aperfeiçoamento de invenções que repercutem diretamente na melhoria da qualidade de vida.

Assim, o foco da unidade é abordar a respeito de questões que envolvem a tecnologia, ou seja, o conhecimento humano aplicado no cotidiano com o intuito de ampliar o bem-estar humano. Nesse sentido, apresenta curiosidades relacionadas a algumas invenções e instiga a curiosidade das crianças para que pensem em como era a vida das pessoas antes de

nascem ou quando tais recursos não existiam. Dessa forma, os pequenos poderão levantar hipóteses variadas, refletindo sobre o que impulsionou a invenção de determinados objetos.

Além de objetos do cotidiano, a unidade aborda os meios de transportes e seus equipamentos de proteção, a roda, os brinquedos, as tecnologias assistidas, o telefone e outros recursos que trazem para a vida humana diversão, entretenimento, agilidade, melhoram a saúde, favorecem a locomoção e a comunicação, etc.

Ao término da unidade, o intuito é incentivar a criança – que é ativa, capaz e protagonista – com toda a sua curiosidade e imaginação a também pensar em objetos que ainda não existem e que podem ser invenções necessárias para facilitar a vida humana, incidindo em sua qualidade de vida.

5.6 O Sistema Apostilado de Ensino Privado (SAEP) para à Educação Infantil do Município de São José dos IV Marcos

A oferta da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, tem em vista o cumprimento das normas legais prescritas na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), lei nº 9,394, de 1996 e da Lei nº 12.796 de 2013, as quais tornam a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos. Muitos municípios visando o exercício de sua autonomia política e fiscal buscaram para execução de políticas educacionais as parcerias com instituições que integram o Terceiro Setor, ou seja, organizações não governamentais (ONGs), instituições filantrópicas e comunitárias ou outras associações similares (MONTAÑO, 2010).

O delineamento da parceria público-privada na Educação Infantil, no município de São José dos Quatro Marcos, só foi possível, a partir de entrevistas realizadas com os sujeitos inseridos neste processo: Prefeito (1), Secretário (a) de Educação (3), Diretores (2) e Professores (5). Nesse caso, conseguimos entrevistar o prefeito da gestão 2017-2020 e que era secretário de educação na gestão 2013-2016, além disso entrevistamos a secretária de educação da gestão 2013-2016 e da gestão atual. O critério estabelecido para entrevistar os diretores e os professores seriam os efetivos na rede e que estivessem envolvidos neste processo de implantação, implementação e interrupção do SAEP.

A seguir são apresentadas as falas dos sujeitos/entrevistados sobre os motivos da implantação, da implementação e da interrupção do SAEP, demonstrando como era o trabalho pedagógico dos professores com o SAEP.

Para descrever e interpretar o conteúdo foi utilizada a Análise de Conteúdo, que é um:

Conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitem a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 1979, p. 42).

As unidades de análise (unidades de análise ou categorias) surgiram após a leitura das transcrições das entrevistas. A partir de então, o material foi organizado em três unidades de análise/unidade de registro (UR), conforme consta no Quadro 3.

Quadro 10 - Relação das Unidades de Análise

Ordem	Unidades de Análise/Categorias	Unidades de registro
01	Motivos da implantação, implementação do Sistema Apostilado de Ensino Privado (SAEP) na Educação Infantil.	Suporte pedagógico, currículo, aproveitamento do aluno.
02	Motivos para a interrupção do SAEP na Educação Infantil.	Visão de Educação Infantil, currículo, alfabetização/escolarização.
03	Trabalho Pedagógico com o SAEP	Planejamento, conteúdos, objetivos.

Fonte: Elaborado pela autora, 2018

Nota: Com base nas entrevistas transcritas.

Para cada Unidade de Registro (UR), apresentam-se os recortes textuais extraídos das entrevistas correspondentes às Unidades de Contexto (UC).

5.6.1 Motivos da Implantação e Implementação do SAEP na Educação Infantil

A categoria Motivos da implantação e implementação do SAEP na Educação Infantil contém elementos que nos possibilitam analisar as intenções dos gestores ao aderir a um SAEP na Educação Infantil com o discurso para melhorar a educação.

Quadro 11 - Motivos da Implantação e Implementação do SAEP na Educação Infantil

Unidade de Análise/Categoria	Unidade de Registro (UR)	Unidade de Contexto (UC)
<p>Motivos da implantação e da implementação do SAE na Educação Infantil</p>	<p>Suporte pedagógico, currículo, aproveitamento do aluno.</p>	<p>“Na verdade para tentar dar um suporte pedagógico, aos professores e a coordenação escolar, e que pudesse dar uma dinamizada no processo ensino-aprendizagem [...]” (Prefeito do Município de São José dos Quatros Marcos, gestão 2017-2020 e Secretário de Educação, gestão 2009-2013).</p> <p>“[...] o sistema apostilado, não traz apenas o material apostilado, mas também acompanhado de orientação, assessoria pedagógica, capacitação, cursos de qualificação é um processo dinamizado e que tem o pacote completo” (Prefeito do Município de São José dos Quatros Marcos, gestão 2017-2020 e Secretário de Educação, gestão 2009-2013).</p> <p>“[...] com esse material apostilado o aluno tende a ter um melhor aproveitamento do seu tempo, não se perde tempo com anotações da lousa para o caderno” (Prefeito do Município de São José dos Quatros Marcos, gestão 2017-2020 e Secretário de Educação, gestão 2009-2013).</p> <p>“[...] foi feita uma reunião com os professores, e eles decidiram que deveria ter sim uma apostila, nem que fosse montada ou xerocada, que deveria ter uma apostila para se ter uma sequência didática, para facilitar o trabalho” (Secretária de Educação do Município de São José dos Quatro Marcos, gestão 2017-2020)</p> <p>“[...] na Educação Infantil deve-se trabalhar o lúdico, mas os professores não se adaptaram, não conseguiram trabalhar sem ter uma apostila, ao meu ver eu prefiro que tenha a apostila, pois ela tem uma sequência didática, ela é construída de acordo com objetivo com planejamento, porque se não tem uma apostila, assim os professores montam xerocada e fica assim sem qualidade [...]” (Secretária de Educação do Município de São José dos Quatro Marcos, gestão 2017-2020)</p> <p>“[...] se os professores conseguissem fazer um planejamento dinâmico pra não usar a apostila de jeito nenhum trabalhariam as cores, os numerais, a distância, tudo. Assim, no lúdico, no dinâmico eles encontram muita dificuldade, ai o que acontece: acabam montando uma apostila, xerocando, ai fica uma coisa de má qualidade [...]” (Secretária de Educação do Município de São José dos Quatro Marcos, gestão 2017-2020).</p> <p>“[...] Na época estava muito no auge a escola particular, até nós professores dissemos assim: - Vamos trabalhar igualzinho uma escola particular, o material é muito bonito, muito colorido, não sei se na época era pra trazer mais alunos pra rede municipal” (Professora B).</p> <p>“[...] Na época eu não concordava, mas as pessoas que estavam ali à frente achavam que o método apostilado iria trazer um status para o município pelo fato da escola particular ter á apostila. Então, desde o início da implantação da primeira aposila, do positivo, o prefeito na época já usava o discurso de que agora o município era igual a uma escola particular, tinha o método apostilado” (Secretária de Educação, gestão 2013-2016).</p> <p>“[...] Foi feito um estudo com a equipe pedagógica juntamente com a coordenação e diretores de se apostilar para fazer um estudo diferenciado daquilo que já se trabalhava” (Diretor (a) A).</p>

Fonte: Elaborado pela autora, 2018

Nota: Com base nas entrevistas transcritas.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 206, indica a gestão democrática como um dos princípios pelos quais se deve pautar a educação escolar brasileira, no entanto, Adrião (2006) explica que, o início da década de 1990 trouxe alterações no conteúdo e na gestão das políticas educacionais e, por conseguinte, nos discursos que as justificam, pois o debate em torno da gestão da educação e da escola adquire conteúdos gerenciais dando ênfase “numa necessária reestruturação institucional das unidades escolares e dos órgãos gestores da educação pública, assumindo a forma do aumento da ‘responsabilização’ das próprias escolas frente ao fracasso do sistema educacional público” (ADRIÃO, 2006, p. 62).

De acordo com Adrião (2006), tendo como pressuposto a quase total cobertura de acesso para as populações em idade escolar, parte dos setores que defendem o aumento da eficiência interna da escola propõe a adoção de mecanismos mais flexíveis de gestão voltados para a produtividade do ensino, ou seja, uma vez garantindo o acesso, a prioridade das políticas desloca-se da ampliação do sistema para a gestão deste (ADRIÃO, 2006).

Em São José dos Quatro Marcos, o gestor, 2017-2020, buscou nas parcerias a execução de políticas educacionais através da aquisição de materiais apostilados para a Educação Infantil, com a justificativa de que há um despreparo por parte do professor, no material apostilado há uma sequência pedagógica, o que facilita o trabalho do professor e permite uma maior flexibilização dos conteúdos.

Nesse sentido, a visão que a gestão tem sobre o papel da Educação Infantil, conforme a entrevista com o prefeito (gestão 2017-2020), a Educação Infantil deve preparar o aluno para o Ensino Fundamental, visando alavancar os índices do IDEB. “[...] com esse material apostilado o aluno tende a ter um melhor aproveitamento do seu tempo, não se perde tempo com anotações da lousa para o caderno” (**Prefeito do Município de São José dos Quatro Marcos, gestão 2017-2020 e Secretário de Educação, gestão 2009-2013**).

Em outras palavras, tem-se como pressuposto que a introdução de materiais diretivos, pré-definidos e padronizados possam estimular ainda mais a adoção de rotinas rígidas e inadequadas à aprendizagem e ao desenvolvimento das crianças na Educação Infantil, levando os professores a organizarem o seu trabalho em função das atividades contidas nas apostilas que, constituem-se basicamente de exercícios de reprodução de letras e de números.

Freitas (2018) afirma que, está gestão, assim como os reformadores empresariais, pensam a escola como uma empresa, os processos educativos tem que ser “padronizados” e submetidos a “controle” (FREITAS, 2018, p. 28). Nesse sentido, a educação é vista como um

serviço que se adquire, e não mais como um direito, deve ser afastado do Estado, o que justificaria a sua privatização.

Conforme Ball (2014), a privatização pode ocorrer de forma endógena, a qual “[...] envolve a importação de ideias, técnicas e práticas do setor privado, a fim de tornar o setor público mais mercadológico e mais parecido com as empresas, e exógena que “[...] envolve a abertura dos serviços da educação pública para a participação do setor privado em bases lucrativas e utilizando o setor privado para planejar, gerenciar ou fornecer partes da educação pública” (BALL, 2014, p. 10).

Partindo do pressuposto Neoliberal de que não é o capitalismo que está em crise, mas o Estado, isso pressupõe o porquê o privado é parâmetro de qualidade para a educação pública, pois conforme as autoras Peroni; Caetano (2015), essa perspectiva salvacionista está inserida em uma lógica que naturaliza essa participação, dessa maneira,

A estratégia, para essa concepção, é reformar o Estado ou diminuir sua atuação para superar a crise. O mercado é que deverá superar as falhas do Estado, portanto a lógica do mercado deve prevalecer, inclusive no Estado, para que ele possa ser mais eficiente e produtivo (PERONI; CAETANO, 2015, p. 339).

As instituições privadas, como as citadas neste trabalho, assumem e/ou se aliam ao Estado na elaboração de políticas, execução de programas, projetos e ações, ou seja, a educação é elevada à categoria mercantil, em todos os sentidos, uma oportunidade de negócio.

5.6.2 Motivos para a interrupção do SAEP na Educação Infantil

A categoria Motivos para a interrupção do SAEP na Educação Infantil contém elementos que nos possibilitam compreender qual é a visão dos sujeitos gestores e professores e como houve interferência na parceria público-privado com o SAEP

Quadro 12 - Motivos para a interrupção do SAEP na Educação Infantil

Unidade de Análise/Categoria	Unidade de Registro (UR)	Unidade de Contexto (UC)
Motivos para a interrupção do SAEP na Educação Infantil	Visão de Educação Infantil, currículo, alfabetização /escolarização.	<p>“[...] Eu acredito mesmo que foi a minha visão de educação, [...] devido ao meu conhecimento, estudar, eu acompanhar as diretrizes curriculares, acompanhar a história da Educação Infantil, a minha formação me proporcionou esse entendimento” (Secretária de Educação, gestão 2013-2016).</p> <p>“[...] Em 2013 eu fui convidada a assumir a secretaria de educação e na época eu conversei com o prefeito e disse pra ele que não concordava com a apostila na Educação Infantil, que a proposta pedagógica deveria ser outra, então foi aonde foi retirado. E o que motivou mesmo foi essa vivência minha, pois eu não concebo na Educação Infantil é pra se usar o sistema apostilado” (Secretária de Educação, gestão 2013-2016).</p> <p>[...] Os motivos são bem claros hoje, não é com papel que a gente vai formar a criança, vai dar uma boa formação, uma orientação para a criança. E a secretária de educação quando ela, desde o início ela já vinha fazendo um acompanhamento com a gente de que isso não era viável, não era adequado porque a legislação não permitia isso, porque a Educação Infantil não era para alfabetizar, tinha outros objetivos, e ela foi amadurecendo essa ideia. Então quando ela chegou a frente da secretaria de educação, pra gente isso já estava, já tinha outra visão. A gente também teve formação quando a Jaqueline Pasuch veio, fez o curso pra gente, a gente teve outra visão da Educação Infantil, tudo isso foi benéfico pra gente” (Professora B)</p> <p>“[...] mudar a prática pedagógica na Educação Infantil. Foi pautar a Educação Infantil no educar, no cuidar e no brincar. Até na época nós fizemos vários encontros, eu tive a oportunidade de trazer a professora Jaqueline Pasuch. Eu tive a oportunidade de levar os professores em Cáceres para participar de palestras e eventos que falassem da prática pedagógica da Educação Infantil, a questão das folhas, a questão da xérox, que o aluno não precisa receber tudo pronto, né? Que ele tem que ter a vivência, então o motivo foi esse mesmo, foi de retirar mesmo para mudar a prática pedagógica do professor, para que essa prática fosse pautada no brincar principalmente” (Secretária de Educação, gestão 2013-2016).</p> <p>“[...] Olha eu falo por mim, pois eu trabalho aqui na Educação Infantil e lá no Fundamental, então sendo apostilado se é melhor, a minha criança tinha que chegar lá... E quando ela chega ali à criança chega copista, ela não consegue construir, não consegue pensar então essa qualidade que a apostila prega não acrescenta não” (Professora B).</p>

Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Nota: Com base nas entrevistas transcritas.

A Secretária de educação (gestão 2013-2016) possui vários argumentos para a interrupção do SAEP na Educação Infantil naquele ano, no entanto, algo que faz parte da subjetividade da pessoa e que interfere nos caminhos da política, principalmente a sua concepção de EI, por exemplo, a visão de Educação Infantil que a entrevistada possui é pautada “no educar, no cuidar e no brincar” “[...] Eu acredito mesmo que foi a minha visão de

educação, [...] devido ao meu conhecimento, estudar, eu acompanhar as diretrizes curriculares, acompanhar a história da Educação Infantil, a minha formação me proporcionou esse entendimento” (Secretária de Educação, gestão 2013-2016). É diferente daquele que o atual prefeito (2017-2020) tem que é a preparação dos alunos para o Ensino Fundamental.

No decorrer do processo de interrupção do SAEP na Educação Infantil, a Secretária de Educação (gestão 2013-2016) vai demonstrando que foi trabalhado com os professores a possibilidade de mudanças, pois já havia uma cultura do uso das apostilas, desde 2007. Assim, tentou mostrar para os professores que o objetivo da Educação Infantil era outro, através das formações para professores da unidocência, como a professora Jaqueline Pasuch, ou seja, não objetivando antecipar os conteúdos do Ensino Fundamental, mas visando à preparação das crianças a prosseguirem os estudos. Desse modo:

Em relação a qualquer experiência de aprendizagem que seja trabalhada pelas crianças, devem ser abolidos os procedimentos que não reconhecem a atividade criadora e o protagonismo da criança pequena, que promovam atividades mecânicas e não significativas para as crianças (BRASIL, 2009, p. 14).

Portanto, significa dizer que a criança é o ponto de partida de qualquer trabalho ou planejamento, pois ela é considerada:

Sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura (BRASIL, 2010, p. 11).

O trabalho com as apostilas na Educação Infantil cristaliza os conteúdos do Ensino Fundamental, ou seja, é uma forma de negar um direito que a criança de 0 a 5 anos tem:

[...] dentre os bens culturais que crianças têm o direito a ter acesso está à linguagem verbal, que inclui a linguagem oral e a escrita, instrumentos básicos de possibilidades das crianças observarem e participarem cotidianamente de situações comunicativas diversas onde podem comunicar-se, conversar, ouvir histórias, narrar, contar um fato, brincar com palavras, refletir e expressar seus próprios pontos de vista, diferenciar conceitos, ver interconexões e descobrir novos caminhos de entender o mundo (BRASIL, 2009, p. 15).

No entanto, todo esse trabalho de esclarecimento, conscientização e formação realizado pela secretária de educação foi interrompido com a mudança de gestão em 2017, na qual o atual prefeito decidiu retomar o SAEP na Educação Infantil com a Editora FTD.

5.6.3 Trabalho Pedagógico com o SAEP na Educação Infantil

A categoria Trabalho Pedagógico com o SAEP na Educação Infantil contém elementos que nos possibilitam analisar a prática pedagógica do professor e como o SAEP interfere e modifica este trabalho.

Quadro 13 – Trabalho Pedagógico com o SAEP na Educação Infantil

Unidade de Análise/Categoria	Unidade de Registro (UR)	Unidade de Contexto (UC)
Trabalho Pedagógico com o SAEP	Planejamento, conteúdos, objetivos.	<p>“[...] A primeira vez que se implantou a gente tinha reuniões de 15 em 15 dias, pois eles tinham que enviar uma pessoa para dar essa formação. A gente preparava quais eram as páginas que iríamos trabalhar durante aqueles 15 dias e, tinha um calendário do que iríamos trabalhar. A gente se reunia, todos os professores da Educação Infantil, a gente estipulava as páginas que iria trabalhar nesses 15 dias, já via os conteúdos, já preparava as atividades a mais, porque só o que está lá não dava e, a gente já deixava montado para os quinze dias” (Professora A).</p> <p>“[...] E nessa gestão que ela (apostila) voltou, ficou muito ruim, pois ela veio reformulada, veio avançada, por exemplo, antes os numerais vinham de 0 a 19 e agora ela veio até 0 a 50 e com adição e subtração com duas casas. Eu mesma não trabalhei, não teve um acompanhamento da secretaria. Eu achei aquele conteúdo pra alfabetizar. E pra idade deles que não tem maturidade pra fazer aquilo ali. O objetivo da Educação Infantil, a gente sabe que não é alfabetizar” (Professora A).</p> <p>“[...] Na época do positivo, tinha assessora da Educação Infantil, a coordenação da Educação Infantil, estava sempre presente, as formações eram semanais, a gente preparava as aulas por semana, o planejamento era semanal. Chegou o final do ano e a gente pensou que teria uma avaliação pra fechar, mas só veio uma folha com perguntas com sim, não, ou parcial, e já se avaliou” (Professora B).</p> <p>“[...] A gente trabalha diferente porque a gente não segue a apostila ao pé da letra, mas é imposto pra gente. Mas, o ponto crucial é a realidade da gente, ela não atinge, eu lembro de uma imagem de uma criança brincando na praia, e pedi pra criança observar a cena, isso porque na época eu trabalhava na zona rural, então acaba você se adequando, então o que aconteceu com o dinheiro? Acaba tendo dois trabalhos e dois gastos também!” (Professora B).</p> <p>“[...] No ano passado eu presenciei que os professores estavam trabalhando a apostila. Assustados! Muito puxado, muito difícil pra trabalhar com a pré-escola, tinha conta de adição, subtração, que você vê que a criança não ia aprender, e no caso não aprendeu mesmo [...] Era muito conteúdo, tinha dia que tinha que tirar três folhas da apostila para a criança. O jardim e o pré é mais dinâmico, é mais brincadeira, mais o lúdico. E com a apostila perde-se muito tempo com isso, acaba perdendo esse outro lado do lúdico” (Professora C).</p> <p>“[...] em relação aos conteúdos, eu acredito que ainda não está na idade daquela criança. Eu achei dificuldade a gente ter que forçar muito a criança, para atingir a meta, que era cumprir a</p>

		apostila, no mínimo nós tínhamos que terminar a apostila” (Professora D).
--	--	---

Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Nota: Com base nas entrevistas transcritas.

Diante das entrevistas podemos refletir sobre alguns pontos: o SAEP propõe a antecipação dos conteúdos do Ensino Fundamental, ignorando as orientações da DCNEI (BRASIL, 2010), ou seja, na transição para o Ensino Fundamental a proposta pedagógica deve prever formas para garantir a continuidade no processo de aprendizagem e desenvolvimento das crianças, respeitando as especificidades etárias, “sem antecipação de conteúdos que serão trabalhados no Ensino Fundamental” (BRASIL, 2010, p. 30).

Conforme comprovado na resposta da entrevistada “[...] nessa gestão que ela (apostila) voltou, ficou muito ruim, pois ela veio reformulada, veio avançada, por exemplo, antes os numerais vinham de 0 a 19 e agora ela veio até 0 a 50 e com adição e subtração com duas casas” (PROFESSORA A).

As atividades presentes nas apostilas estão distantes de:

[...] um currículo sustentado nas relações, nas interações e em práticas educativas intencionalmente voltadas para as experiências concretas da vida cotidiana, para a aprendizagem da cultura, pelo convívio no espaço da vida coletiva e para a produção de narrativas, individuais e coletivas, através de diferentes linguagens (BRASIL, 2009, p. 32).

A formação oferecida pelo SAEP não é aquela voltada para o professor e no enriquecimento do seu trabalho pedagógico, respaldado em teorias, mas sim há um treinamento para o uso do material, ou seja, o foco das apostilas é nos conteúdos que oferecem um certo empobrecimento da função docente.

Nesse sentido, a adesão de um SAEP não deve ser confundida como elemento de “facilitação” da vida do professor, devido ao rigor existente na prática pedagógica. No entanto, o ato educativo deve ser entendido, conforme Freire (1996) “[...] como prática estritamente humana, jamais pode entender a educação como uma experiência fria, sem alma [...] nem tão pouco, jamais compreendi a prática educativa como uma experiência que faltasse o rigor em que se gera a necessária disciplina intelectual” (FREIRE, 1996, p. 45).

Outro aspecto evidenciado, é a realidade das escolas que não condiz com o proposto nas apostilas, pois há uma padronização dos conteúdos, no qual interfere no trabalho pedagógico do professor, tendo este que adequá-lo para sua realidade.

Isso está evidente na fala de uma das professoras: “Mas, o ponto crucial é a realidade da gente, ela não atinge, eu lembro de uma imagem de uma criança brincando na praia, e pedi pra criança observar a cena, isso porque na época eu trabalhava na zona rural, então acaba você se adequando [...]” (PROFESSORA B).

Enfim, há uma discrepância nas concepções de infância e de Educação Infantil entre as orientações do MEC e os conteúdos do SAEP. Um dos eixos orientadores para a construção do currículo na Educação Infantil abordado no DCNEI (2010) são as interações e as brincadeiras e isto não é proposto nas apostilas. Oliveira (2010) explica que o brincar dá à criança oportunidade para imitar o conhecido e construir o novo, assumir papéis diferentes e na interação como outro aprende a coordenar seu comportamento, assim desenvolvendo habilidades variadas e sua própria identidade.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa toma como foco principal as implicações das parcerias público-privadas entre os Sistemas Apostilados de Ensino Privado (SAEP) e o poder público municipal de São José dos Quatro Marcos para a gestão, financiamento e trabalho pedagógico na Educação Infantil, no período de 2007 a 2017 (início da parceria com o SAEP da editora Positivo, 2007 e 2008, editora FTD, 2009 a 2012, em 2013 a 2016 quando houve a retirada desse sistema e, em 2017, retornou a parceria do município com o SAEP por meio da aquisição de apostilas da editora FDT).

Adrião et al (2009) afirma que, tais “sistemas” consistem em uma cesta de produtos e serviços, na qual tradicionalmente são desenvolvidas pelas equipes pedagógicas dos órgãos da administração pública e das escolas para realização da “formação continuada de educadores, acompanhamento e supervisão das atividades docentes; investimento na produção e distribuição de materiais didáticos aos alunos; processos de avaliação externa e interna, entre as principais encontradas” (ADRIÃO et al., 2009b, p. 806).

Diante do cenário de mudanças no papel do Estado, os municípios brasileiros passaram a assumir progressivamente, a oferta da Educação Infantil e Ensino Fundamental, tendo em vista o cumprimento das normas legais prescritas na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), lei nº 9 394, de 1996 e da Lei nº 12.796 de 2013, que tornam a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos. Muitos municípios, visando o exercício de sua autonomia política e fiscal, buscaram para execução de políticas educacionais as parcerias com instituições que integram o Terceiro Setor, ou seja, organizações não governamentais (ONGs), instituições filantrópicas e comunitárias e outras associações similares (MONTAÑO, 2010). A contratação de serviços do setor privado por municípios brasileiros, como São José dos Quatro Marcos, encontra seu marco legal na reforma do Estado brasileiro, iniciada nos anos 1990, e inspirada nas correntes: Neoliberalismo e Terceira Via.

Freitas (2018) afirma que, para o pensamento neoliberal a concepção de sociedade está baseada em um livre mercado, na qual os cidadãos estão igualmente inseridos e, seu esforço (mérito), define sua posição. Assim, esta lógica pode ser generalizada para todas as atividades do Estado através da concorrência e justificativa de produzir uma sociedade melhor.

Para Caetano (2018), esse momento histórico, com suas especificidades, no âmbito do modo de produção necessita de uma ideologia para que tais particularidades sejam aceitas e incorporadas. “A crise fiscal do Estado é parte de um movimento maior de crise do capital e não a causadora da crise, como foi diagnosticado pelo Neoliberalismo e pela Terceira Via” (PERONI, 2009, p. 2).

Nestas circunstâncias, aspiramos compreender as contradições existentes na relação público-privada, procurando entender o porquê do público ser caracterizado como sinônimo de ineficiente e o privado simbolizando ao contrário, ou seja, como eficiente, no caso específico na educação. Na lógica neoliberal, o Estado não é considerado eficiente, pois quem é parâmetro de qualidade é o mercado e, advêm dessa visão, as finalidades que ele atribui à educação. Em razão desta ótica, justificam-se as parcerias público-privadas e, no caso em questão, à aquisição do SAEP na Educação Infantil pelo município de São José dos Quatro Marcos.

A parceria público-privada, em São José dos Quatro Marcos, iniciou em 2007 com a aquisição do Sistema Apostilado de Ensino Privado da Editora Positivo para a Educação Infantil (creche - 3 anos e pré-escola - 4 e 5 anos). Em 2009 trocou-se a gestão, mas não a intenção de continuar a parceria. No entanto, escolheram a Editora FTD que ofereceu um preço bem inferior ao das grandes marcas, por exemplo, o da Positivo. Essa parceria permaneceu durante a gestão 2009-2012, em 2013 mudou a gestão municipal e, com isso, a nova secretária de educação decidiu juntamente com o prefeito a interromper a parceria. Assim, a Educação Infantil permaneceu sem o SAEP durante gestão 2013-2016. Já em 2017, quem era o secretário de educação na gestão de 2009-2012 tornou-se prefeito do município e um dos primeiros atos foi retornar a parceria com o SAEP à Educação Infantil.

A partir de recortes das falas dos sujeitos entrevistados foi estruturada a análise de conteúdo em três Unidades de Análise/Categoria: Motivos da implementação do Sistema Apostilado de Ensino Privado (SAEP) na Educação Infantil; Motivos para a interrupção do SAEP na Educação Infantil e Trabalho Pedagógico com o SAEP.

Através da análise de conteúdo foi possível perceber que a visão que os gestores têm sobre a Educação Infantil determinam as políticas públicas, pois um dos gestores implantou e implementou o SAEP na Educação Infantil com a justificativa de que há um despreparo por parte do professor para planejar suas aulas para as crianças da Educação Infantil. Para o gestor o material apostilado é importante por trazer uma sequência pedagógica, o que acredita facilitar o trabalho do professor ou permitir uma maior flexibilização dos conteúdos, ainda mais que para ele, a Educação Infantil deve preparar o aluno para o Ensino Fundamental,

visando alavancar os índices do IDEB. Já para o gestor que interrompeu o SAEP na Educação Infantil, sua visão é pautada “no educar, no cuidar e no brincar”. Conforme argumenta: “[...] Eu acredito mesmo que foi a minha visão de educação, [...] devido ao meu conhecimento, estudar, acompanhar as diretrizes curriculares, acompanhar a história da Educação Infantil. A minha formação me proporcionou esse entendimento” (**Secretária de Educação, gestão 2013-2016**). Para esta gestora não é o objetivo da Educação Infantil antecipar os conteúdos a serem trabalhados no Ensino Fundamental, conforme sugerem as apostilas, visando à preparação da criança antes do tempo adequado, ou seja, numa perspectiva diferente da orientada pelo DCNEI (BRASIL, 2010).

A formação oferecida pelo SAEP não é aquela formação voltada para o professor e no enriquecimento do seu trabalho pedagógico, respaldado em teorias para o ensino e interação da criança pequena, mas sim há um treinamento para o uso do material, ou seja, o foco é no proposto pelas apostilas, de certa maneira estas oferecem um empobrecimento da função docente.

Outro aspecto evidenciado é a realidade das escolas que não condiz com o apresentado pelas apostilas, pois há uma padronização dos conteúdos que interferem no trabalho pedagógico do professor, tendo este que adequá-lo para sua realidade. Isso está evidente na fala de uma professora que utilizou a apostila e participou do processo formativo para aplicabilidade da mesma em suas turmas: “mas o ponto crucial é a realidade da gente, ela não atinge, eu lembro de uma imagem de uma criança brincando na praia e, pedi pra criança observar a cena, isso porque na época eu trabalhava na zona rural, então acaba você se adequando [...]” (PROFESSORA B).

As apostilas geram uma discrepância nas concepções de infância e de Educação Infantil, entre as orientações do MEC e dos conteúdos oferecidos por meio do SAEP. Um dos eixos orientadores para a construção do currículo na Educação Infantil, conforme abordado no DCNEI (BRASIL, 2010) são as interações e as brincadeiras e isto não é sugerido nas apostilas. Nesse caso, conforme Peroni; Caetano (2015) houve a privatização do “conteúdo da proposta”, pois o privado assume a direção das políticas educativas e define a “produção e apropriação do conhecimento” (PERONI, CAETANO, 2015, p. 340). As estratégias de privatização do público e das parcerias com o Terceiro Setor Mercantil como fundações, institutos ligados a empresas do mercado é parte constitutiva de redefinição do papel do Estado.

Caetano & Costa (2018) afirmam que, essas iniciativas alteram a lógica de gestão do público, apresentando o mercado como parâmetro de qualidade, na proposta pedagógica

apresentada viabilizam a reprodução do capital pela educação como mercadoria, ou seja, “a ampliação dos mecanismos de mercado no interior do público para que o Estado possa dividir e/ou repassar as responsabilidades e ações para o setor privado” (CAETANO & COSTA, 2018, p. 256).

Considerado os dados da pesquisa, constatamos alguns aspectos sobre o SAEP na Educação Infantil, indicando que:

- ✓ A proposta empresarial de educação reafirma a sua condição de mercadoria;
- ✓ Implantação nas escolas públicas e no trabalho docente da lógica mercantil, tecnicista, gerencialista, eficaz e eficiente, disseminando as regras de competitividade, da avaliação e da prestação de contas, o que tem contribuído para a privatização da gestão escolar e para a intensificação e desqualificação do trabalho docente;
- ✓ O SAEP antecipa os conteúdos do Ensino Fundamental ignorando as orientações do DCNEI;
- ✓ A formação oferecida pelo SAEP é um treinamento para o uso do material, ou seja, o foco é nas apostilas oferecendo assim um empobrecimento da função docente;
- ✓ Há uma discrepância nas concepções de infância e de Educação Infantil entre as orientações do MEC e os conteúdos do SAEP.

Freitas (2014) afirma que, a educação elevou-se a uma posição como o componente das fórmulas de aumento da produtividade e de competitividade das empresas no cenário internacional atual, à medida que a mão de obra barata foi se fazendo escassa no Brasil. É essa contradição entre ter que qualificar um pouco mais e, ao mesmo tempo, manter o controle ideológico da escola, que move os reformadores empresariais a disputarem a agenda da educação, visando abrir o campo educacional para “empresas educacionais confiáveis” do mercado de consultorias, materiais didáticos, avaliação, venda de tecnologia entre outras, que operam na difusão de métodos tecnicistas e introduzem nas escolas processos de gestão verticalizada. Isso exige que se desmoralize o professor, que se mobilize as forças conservadoras e de senso comum da sociedade em apoio às suas teses com auxílio da mídia, e que se privatize a operação das escolas.

A aquisição do SAEP na Educação Infantil pelo município de São José dos Quatro Marcos implicou em uma gestão verticalizada, na qual o prefeito decidiu implantar e implementar o SAEP à Educação Infantil. Os dados do financiamento mostram que os valores investidos são irrisórios, por isso justifica-se a aquisição das apostilas. No entanto, o trabalho pedagógico é o mais prejudicado, pois o conteúdo da educação é padronizado, modificando assim os processos pedagógicos, em que a autonomia do professor está restrita a uma apostila.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera Vidal. Público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Orgs). **O público e o Privado na Educação: interfaces entre Estado e Sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005, p. 137-166.

_____, Theresa. **Educação e Produtividade: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado**. São Paulo: Xamã, 2006.

_____, T.; PERONI, V. **Público e Privado na Educação: novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008.

_____, T., GARCIA, T., BORGHI, R., & ARELARO, L. **Estratégias Municipais para a Oferta da Educação Básica: Análise das parcerias público-privado no estado de São Paulo**. Relatório de pesquisa. Fapesp, 2009.

APPLE, Michael W. **Para além da Lógica do Mercado: compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

ARAÚJO, Luiz. **O CAQi e o Novo Papel da União no Financiamento da Educação Básica**. Jundiaí, Paco Editorial, 2016.

BALL, S. **Educação Global S.A.** Novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Ponta Grossa, UEPG, 2014.

BARBOSA, Nelson. **Dez Anos de Política Econômica**. In: SADER, Emir (org.). 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma - São Paulo, SP: Boitempo, 2013.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.

BIANCHETTI, Roberto G. **Modelo Neoliberal e Políticas Educacionais**. São Paulo: (coleção Questões de nossa época), 2005.

BOTASSIN, Rosa Maria Ferreira. **Política de Financiamento da Educação Infantil no Brasil e sua Implementação nos Municípios do Vale do Jauru – MT**. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado de Mato Grosso. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2016.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília: Presidência da República, Imprensa Oficial, novembro, 1995.

BRASIL. Lei n ° 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui a disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 24 de março de 1999.

BRASIL, CNE. **Resolução n. 5, de 17 de dezembro de 2009**. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasil: MEC, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI)**. Brasília: MEC/SEB, 2010.

CAPES. **Banco de Teses & Dissertações**. Disponível em: <
[http://bancodeteses.capes.gov.br/banco-teses/#!/>](http://bancodeteses.capes.gov.br/banco-teses/#!/) Acesso em: 24 jul 2017.

CORREA, B; ADRIÃO, T. **O Material Apostilado Utilizado em Pré-Escolas Municipais Paulistas**: análise de dois casos. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação- Periódico científico editado pela ANPAE, v. 30, n. 2, p. 379-396, mai./ago. 2014.

CAETANO, Maria Raquel. **A Educação no Contexto de Crise do Capital e as Relações entre Estado, Mercado e Terceiro Setor nas Políticas Educacionais**. Laplage em revista, v. 4, n. 2, p. 153-168, 2018.

_____; COSTA, Marilda de Oliveira. **Gerencialismo, Internacionalização da Educação e o Papel da Teach For All no Brasil**. Revista Educação Em Questão, v. 56, n. 48, 2018.

COSTA, Marilda de Oliveira. **Concepções de Gestão nos Programas do Instituto Ayrton Senna no Contexto de Alterações no Papel do Estado e da Sociedade Civil**. Porto Alegre. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2011, 353 p. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRGS, 2011.

DOURADO, Luiz Fernando. **Conselho Escolar e o Financiamento da Educação no Brasil**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2006.

FISCHER, Rosa Maria; FALCONER, Andrés Pablo. **Desafios da Parceria Governo e Terceiro Setor**. Revista de administração, v. 33, n. 1, p. 12-19, 1998.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia**: saberes necessários à prática docente. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAS, Luiz C. **Materialismo Histórico Dialético**. In: I Seminário de Pesquisa do Setor de Educação do MST, 2008, Luiziania. Anais do I Seminário de Pesquisa MST. Brasília: MST, 2008. (Digitalizado).

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

GAMBOA, Silvio S. **Pesquisa em Educação**: métodos e epistemologias. Campinas, 2006. Digitalizado.

_____, Silvio S. **Elaboração de Projetos de Pesquisa**: fundamentos lógicos. Grupo Paidéia, Faculdade de Educação. São Paulo: UNICAMP, s/d.

_____, Sílvio S. **Epistemologia da Pesquisa em Educação**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação . Campinas, SP: UNICAMP, 1998.

GIDDENS, Anthony. **A Terceira Via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GONDIM, Maria da Salete Alves. **Lápis na Mão Integrado: Educação Infantil 1.** 2. Ed. São Paulo: Quinteto Editorial, 2016.

_____, Maria da Salete Alves. **Lápis na Mão Integrado: Educação Infantil 2.** 2. Ed. São Paulo: Quinteto Editorial, 2016.

_____, Maria da Salete Alves. **Lápis na Mão Integrado: Educação Infantil 3.** 2. Ed. São Paulo: Quinteto Editorial, 2016.

GOHN, Maria Da Glória. **O Cenário da Participação em Práticas de Gestão de Coisa Pública no Brasil no Final do Milênio:** as mudanças no caráter do associativismo. *Motrivivência*, n. 14, p. 15-32, 2000.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna.** 19ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2010.

KLEIN, Rejane Ramos. **Educação & Voluntariado:** uma parceria produtiva. São Leopoldo: UNISINOS, 2005. Dissertação (Mestrado em Educação), Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação. Rio Grande do Sul: Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2005.

MARTINS, Clícia B. **Projeto Amigos da Escola:** os sentidos das articulações possíveis entre escola e comunidade. Dissertação (Mestrado em Educação). Paraná: Universidade Estadual de Ponta Grossa, 2002.

MÈSZÁROS, Istaván. **A Crise Estrutural Do Capital.** São Paulo: Boitempo, 2009.

MODESTO, Paulo. **A Publicização e o Tratamento da Problemática dela Decorrente.** In: CONGRESSO: o modelo e as lições e oportunidades de melhoria. Brasília: SEGES/ENAP. 2001.

MONTÃO, Carlos. **Terceiro Setor e Questão Social:** Crítica ao padrão emergente de intervenção social. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo.** De onde vem, para onde vai? São Paulo: SENAC, 2001 (Série Ponto Futuro; 6).

NETO, Alexandre Shigunov; MACIEL, Lizete Shizue Bomura. **Solidariedade e Educação no Projeto Amigos da Escola:** a óptica das propostas educacionais neoliberais. *Revista Inter Ação*, v. 36, n. 1, p. 179-200, 2011.

OLIVEIRA, Zilma de Moraes Ramos. **O currículo na Educação Infantil:** o que propõem as Novas Diretrizes Nacionais? *Currículo em Movimento – Perspectivas Atuais.* Belo Horizonte: Anais do I Seminário Nacional, 2010.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A Reforma do Estado dos anos 90:** lógica e mecanismos de controle. São Paulo: Lua Nova, 1998. n° 45, p.49-95.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Gestão do Setor Público: estratégia e estrutura para um novo Estado*. In: BRESSER PERERIA, Luiz Carlos e SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: FGV. 2007.

PERONI, Vera. **Política Educacional e Papel do Estado** - no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2003.

_____, V.M.V.; OLIVEIRA, R.T.C.; FERNANDES, M.D.E. **Estado e Terceiro Setor**: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. *Campinas: Educação & Sociedade*, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

_____, V. M. V. **A democratização da Educação em Tempos de Parcerias entre o Público e o Privado**. *Revista de Educação Pública*, 19(40), 215-227, 2010.

PERONI V. M; CAETANO, M. R. **O Público e o Privado na Educação Projetos em Disputa?** Brasília: *Revista Retratos da Escola*, v. 9, n. 17, p. 337-352, jul./dez. 2015.

REGULES. Luis Eduardo Patrone. **Terceiro Setor**: regime jurídico das OSCIPs. São Paulo: Método, 2006.

SZAZI, Eduardo. **Terceiro Setor**: regulação no Brasil. 4ª ed. São Paulo: Petrópolis, 2006.

SADER, Emir. *A Construção da Hegemonia Pós-Neoliberal*. In: SADER, Emir (org.). **10 Anos de Governos Pós-Neoliberais no Brasil: Lula e Dilma** - São Paulo, SP: Boitempo, 2013.

SANTOS, Ana Cristina de Lima, et al. **Os Impactos das Reformas no “Governo Temer” para as Políticas Sociais**. II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2017.

SILVA, Pedro Luiz Barros; MELLO, Marcus André Barreto de. **O Processo de Implementação de Políticas Públicas no Brasil**: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Campinas: NEPP/Unicamp, 2000.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Carta ao Povo Brasileiro**. São Paulo, 22 de junho de 2002.

TRIVIÑOS, A.N.S. **Bases Teórico-Methodológicas Preliminares da Pesquisa Qualitativa em Ciências Sociais**. Porto Alegre: Ritter dos Reis, 2001.

Documento Eletrônico

<http://www.rodaviva.fapesp.br/> acesso em 25/09/2017.

ANEXOS

A seguir são apresentadas as sugestões de plano de curso propostas pelo material apostilado nas áreas de linguagens, matemática, ciências da natureza e ciências humanas.

Anexo 1 – Plano de Curso – Linguagens (volume 1)

OBJETIVOS			
<p>Ampliar a capacidade de comunicação e expressão.</p> <p>Desenvolver a coordenação visomotora.</p> <p>Praticar a discriminação visual.</p> <p>Desenvolver o vocabulário.</p> <p>Traçar as vogais minúsculas e reconhecer nelas a relação som/escrita.</p>			
1º bimestre	2º bimestre	3º bimestre	4º bimestre
Experimentando diversos Caminhos e mais caminhos	Traçando novos caminhos Ampliando o traçado	Conhecendo as vogais: - vogal a (minúscula) - vogal o (minúscula)	- vogal i (minúscula) - vogal u (minúscula) - vogal e (minúscula)

Fonte: Com base na apostila Lápis na Mão, v.1.

Anexo 2 – Plano de Curso – Matemática (volume 1)

OBJETIVOS			
<p>Reconhecer as cores primárias</p> <p>Desenvolver a coordenação visomotora</p> <p>Desenvolver e/ou ampliar noções de grandeza, de semelhanças e diferenças, de posição no espaço, de massa e de capacidade.</p> <p>Iniciar o estudo de conjuntos.</p> <p>Reconhecer características e nomear figuras geométricas planas.</p> <p>Desenvolver e/ou ampliar noção de quantidade.</p> <p>Entrar em contato com números de 1 a 5, treinar o traçado e reconhecer a relação número/quantidade</p>			
1º bimestre	2º bimestre	3º bimestre	4º bimestre
Cores Noções de grandeza: - maior/menor - alto/baixo - grosso/fino - largo/estrito -curto/comprido	Noções de posição: - em cima/ embaixo - longe/ perto - no meio/ na frente/ atrás/ ao lado	Noções de massa e capacidade: - leve/ pesado - cheio/ vazio Ideia de quantidade: - menos/ mais	- Números 3, 4 e 5

	<ul style="list-style-type: none"> - em pé/ sentado - de costas/ de frente - dentro/ fora <p>Figuras geométricas</p> <p>planas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - quadrado - triângulo - retângulo - círculo <p>Linhas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - linhas fechadas/ linhas abertas 	<p>Números:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1 e 2 	
--	---	---	--

Fonte: Com base na apostila Lápis na Mão, v.1.

Anexo 3 – Plano de Curso – Ciências da Natureza (volume 1)

OBJETIVOS			
<p>Nomear e reconhecer as partes do corpo em fotos e desenhos</p> <p>Reconhecer os cuidados que se deve ter com o próprio corpo e com o ambiente em que se vive.</p> <p>Identificar os órgãos dos sentidos e seu funcionamento.</p> <p>Expressar conhecimentos prévios sobre animais e ampliá-los com informações sobre habitat, alimentação e características.</p> <p>Retomar conhecimentos prévios sobre plantas e ampliá-los com noções sobre as partes da planta.</p> <p>Analisar os alimentos de origem animal e de origem vegetal.</p> <p>Reconhecer a importância de ser uma alimentação saudável.</p> <p>Vivenciar um experimento de germinação de feijão</p>			
<p>1º bimestre</p> <p>Nosso corpo</p> <p>Cuidados com a saúde:</p> <ul style="list-style-type: none"> - higiene pessoal - hábitos saudáveis 	<p>2º bimestre</p> <p>Os sentidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - visão - olfato - paladar - audição - tato <p>Animais:</p> <ul style="list-style-type: none"> - onde vivem os animais 	<p>3º bimestre</p> <ul style="list-style-type: none"> - o corpo dos animais - os animais em nosso dia a dia <p>Plantas</p>	<p>4º bimestre</p> <p>Alimentos</p> <p>Experimento</p>

Fonte: Com base na apostila Lápis na Mão, v.1.

Anexo 4 – Plano de Curso – Ciências Humanas (volume 1)

OBJETIVOS			
<p>Reconhecer que cada um tem uma identidade: nome, preferências, jeito de ser.</p> <p>Reconhecer a própria identidade.</p> <p>Observar características em si e nas pessoas da família.</p> <p>Observar vestuário adequado a diferentes temperaturas.</p> <p>Analisar o que é capaz de realizar independente de outros.</p> <p>Compreender a importância dos laços familiares.</p> <p>Observar a própria casa.</p> <p>Reconhecer compartimentos da casa.</p> <p>Valorizar as pessoas que trabalham na escola.</p> <p>Observar a rua em que moram e comparar com outras ruas.</p> <p>Reconhecer faixa de pedestre e placas de sinalização.</p> <p>Analisar alguns meios de comunicação</p> <p>Observar alguns meios de transportes.</p> <p>Reconhecer e entender a função dos sinais de trânsito</p> <p>Vivenciar datas comemorativas.</p>			
1º bimestre	2º bimestre	3º bimestre	4º bimestre
Você	A escola	A rua	Os meios de
A família	As pessoas que	Os meios de	transportes
A casa	trabalham na	comunicação	Antes e depois
Datas	escola	Datas	Datas
comemorativas do	Datas	comemorativas do	comemorativas do
bimestre	comemorativas	bimestre	bimestre
	do bimestre		

Fonte: Com base na apostila Lápis na Mão, v.1.

Anexo 5 – Plano de Curso – Linguagens (volume 2)

OBJETIVOS			
<p>Ampliar a capacidade de comunicação e expressão.</p> <p>Desenvolver a coordenação visomotora.</p> <p>Praticar a discriminação visual.</p> <p>Desenvolver o vocabulário.</p> <p>Escrever as vogais minúsculas e as maiúsculas e reconhecer nelas a relação som/escrita.</p> <p>Reconhecer e escrever encontros vocálicos em palavras.</p>			
1º bimestre	2º bimestre	3º bimestre	4º bimestre
O artista é você	Trabalhando	Trabalhando	Trabalhando com as
Preparação para a	com as vogais:	com as vogais:	vogais:
escrita	- vogal A e O	- vogal I e U	- vogal E (maiúscula e
	(maiúscula e	(maiúscula e	minúscula)

	minúscula)	minúscula)	Encontro vocálicos
--	------------	------------	--------------------

Fonte: Com base na apostila Lápis na Mão, v.2.

Anexo 6 – Plano de Curso – Matemática (volume 2)

OBJETIVOS			
Desenvolver a coordenação visomotora			
Desenvolver e/ou ampliar noções de quantidade, de semelhanças e diferenças, de grandeza, de temperatura, de posição no espaço, de massa, capacidade, direção e sentido, de textura e tempo.			
ampliar o estudo de conjuntos.			
Reconhecer características e nomear figuras geométricas planas.			
Rever os números de 0 a 5, treinar o traçado e reconhecer a relação número/quantidade e aprender os números de 6 a 10.			
Compreender as noções de adição e de subtração.			
Utilizar a linguagem matemática – sinais e números.			
Entender situações-problema simples.			
Compreender a função do dinheiro.			
Reconhecer notas de R\$2,00, R\$5,00, R\$10,00, R\$20,00 e moeda de R\$1,00.			
1º bimestre	2º bimestre	3º bimestre	4º bimestre
Igual ou diferente	Temperatura:	Números de 0	Operações: adição,
Geometria: círculo,	quente/frio	a 5	subtração.
quadrado,	Noções de	Números de 6	Notas e moedas.
retângulo e	posição:	a 10	
triângulo.	- em cima/		
Ideia de	embaixo		
quantidade:	- longe/ perto		
mais/menos	- no meio/ na		
Noções de	frente/ atrás/		
grandeza:	ao lado		
maior/menor,	- em pé/		
alto/baixo,	sentado		
grosso/fino,	- de costas/ de		
largo/estrito,	frente		
curto/comprido.	- dentro/ fora		
Noções de massa e	Noções de		
capacidade:	tempo:		
pesado/leve,	dia/noite,		
vazio/cheio.	antes e depois.		
	Textura:		
	áspero/macio		
	Conjuntos		

Fonte: Com base na apostila Lápis na Mão, v.2.

Anexo 7 – Plano de Curso – Ciências da Natureza (volume 2)

Ciências da Natureza			
Objetivos			
Nomear e reconhecer as partes do corpo em fotos e desenhos			
Reconhecer os cuidados que se deve ter com o próprio corpo e com o ambiente em que se vive.			
Aprender a valorizar um ambiente arejado, limpo e organizado.			
Compreender os prejuízos causados ao meio ambiente por sujeiras e pichações.			
Reconhecer a importância da água para a vida.			
Identificar os órgão dos sentidos e seu funcionamento.			
Expressar conhecimentos prévios sobre animais e ampliá-los com informações sobre habitat, alimentação e características.			
Retomar conhecimentos prévios sobre plantas e ampliá-los com noções sobre as partes da planta.			
Reconhecer a importância de ser uma alimentação saudável.			
Vivenciar um experimento de germinação de sementes de alpiste.			
Reconhecer a importância da chuva para os seres vivos.			
Vivenciar um experimento de reprodução de formação do arco-íris			
1º bimestre	2º bimestre	3º bimestre	4º bimestre
Os sentidos: visão, olfato, paladar, audição, tato.	Ambiente A água	Os seres vivos Os animais: alimentação dos animais; os animais diferentes. Os vegetais: partes das plantas; conhecendo melhor as plantas.	Alimentação saudável: café da manhã, lanche, almoço e jantar. Fenômenos da natureza Experimento
Nosso Saude: o corpo, higiene pessoal, prevenção de acidentes.			

Fonte: Com base na apostila Lápis na Mão, v.2.

Anexo 8 – Plano de Curso – Ciências Humanas (volume 2)

Ciências Humanas
Objetivos
Perceber-se como um ser social, único e que também as relaciona com os outros.
Reconhecer-se como pertencente a uma família.
Valorizar as pessoas mais velhas.
Compreender a importância dos laços familiares.
Reconhecer a casa como abrigo e proteção.

<p>Observar a própria casa.</p> <p>Observar a diversidade de moradias.</p> <p>Observar os espaços da escola e o ambiente ao redor.</p> <p>Observar a rua em que moram e comparar com as outras ruas.</p> <p>Observar o bairro em que está a escola e o bairro em que mora.</p> <p>Compreender as noções de dia e de noite e as atividades que estão ligadas a cada período.</p> <p>Adquirir o conceito de tempo meteorológico.</p> <p>Reconhecer as particularidades de cada profissão.</p> <p>Observar vestuário adequado a diferentes temperaturas.</p> <p>Perceber que a comunicação pode se processar de vários modos.</p> <p>Reconhecer alguns meios de transporte.</p> <p>Reconhecer e entender a função dos sinais de trânsito e das placas de sinalização</p> <p>Reconhecer a passagem do tempo pela observação de brinquedos e brincadeiras antigas e novas.</p> <p>Vivenciar datas comemorativas.</p>			
<p>1º bimestre</p> <p>Você</p> <p>A família</p> <p>Aprendendo com os mais velhos</p> <p>A casa; tipos de casa</p> <p>Datas comemorativas do bimestre</p>	<p>2º bimestre</p> <p>A escola e a sala de aula;</p> <p>Espaços de convivência;</p> <p>O bairro da escola; O bairro da minha casa.</p> <p>As pessoas que trabalham na escola</p> <p>Datas comemorativas do bimestre</p>	<p>3º bimestre</p> <p>O dia e a noite</p> <p>O tempo</p> <p>O trabalho</p> <p>As profissões</p> <p>O espaço de trabalho</p> <p>Datas comemorativas do bimestre</p>	<p>4º bimestre</p> <p>A comunicação</p> <p>Transportando pessoas</p> <p>Transportando mercadorias</p> <p>O novo e o antigo</p> <p>Datas comemorativas do bimestre</p>

Fonte: Com base na apostila Lápis na Mão, v.2.

Anexo 9 – Plano de Curso – Linguagens (volume 3)

<p>Linguagens</p>
<p>Objetivos</p> <p>Desenvolver a coordenação visomotora.</p> <p>Praticar a discriminação visual.</p> <p>Desenvolver o vocabulário.</p> <p>Rever as vogais minúsculas e as maiúsculas e reconhecer nelas a relação som/escrita.</p> <p>Rever os encontros vocálicos em palavras.</p> <p>Entrar em contato com as consoantes e entender como se processa o sistema de escrita.</p> <p>Compreender a função social da escrita.</p> <p>Identificar a relação entre grafema e fonema (letra/som)</p>

Reconhecer o valor sonoro da sílaba. Identificar as letras do alfabeto.			
1º bimestre Brincando com traçados Trabalhando com as vogais: - Vogais maiúsculas	2º bimestre Encontros vocálicos Conhecendo as consoantes: - consoantes c, d, l, b, t, g.	3º bimestre Conhecendo as consoantes: - consoantes f, p, z, j, v, n.	4º bimestre Conhecendo as consoantes: - consoantes m, h, q, r, s, x Conhecendo mais letras: - Letras k, w, y Alfabeto

Fonte: Com base na apostila Lápis na Mão, v.3.

Anexo 10 – Plano de Curso – Matemática (volume 3)

Matemática			
Objetivos Desenvolver a coordenação visomotora Desenvolver e/ou ampliar noções de quantidade, de semelhanças e diferenças, de grandeza, de temperatura, de posição no espaço, de massa, capacidade, direção e sentido, de textura e tempo. Ampliar o estudo de conjuntos. Relembrar as características e nomes das figuras geométricas planas. Entender os conceitos de sólidos geométricos. Tomar contato com medidas como palmos e pés. Rever os números de 0 a 10 e reconhecer a relação número/quantidade Rever as noções de adição e de subtração. Utilizar a linguagem matemática – sinais e números. Entender situações-problema simples. Entender as noções de unidade e dezena. Entender a noção de ordem crescente e decrescente. Aprender os números de 11 a 50. Compreender a noção de sequencia numérica. Rever as noções de par e ímpar. Compreender a função do dinheiro. Compreender a relação entre preço de produto/dinheiro e a noção de troco. Reconhecer notas e moedas do real.			
1º bimestre Geometria e medidas Conceitos básicos Números de 0 a 9	2º bimestre Os sinais Operações: adição e subtração	3º bimestre Numeração decimal	4º bimestre Sequencia numérica Noções de par e ímpar Notas e moedas

Fonte: Com base na apostila Lápis na Mão, v.2.

Anexo 11 – Plano de Curso – Ciências da Natureza (volume 3)

Ciências da Natureza			
<p>Objetivos</p> <p>Observar o corpo humano e entender as funções dos ossos e dos músculos.</p> <p>Reconhecer a importância dos exercícios físicos e da alimentação saudável para o fortalecimento dos ossos e dos músculos</p> <p>Reconhecer a importância do sol para o fortalecimento dos ossos.</p> <p>Entender o processo de respiração.</p> <p>Vivenciar experimentos para observar se o ar ocupa espaço e se possui “peso”.</p> <p>Entender o conceito de vegetação e as diferenças entre vegetação natural e vegetação cultivada.</p> <p>Entender o conceito de ambiente.</p> <p>Valorizar a preservação do meio ambiente para a sobrevivência dos seres vivos.</p> <p>Compreender o conceito de seres vivos e elementos não vivos.</p> <p>Reconhecer que alguns animais e plantas correm o risco de ser extintos em razão da caça ilegal e de danos ao meio ambiente.</p> <p>Refletir sobre os fenômenos da natureza, como tempestades, nevasca, tornado, tsunamis.</p> <p>Rever as noções de dia e noite</p>			
1º bimestre	2º bimestre	3º bimestre	4º bimestre
Nosso corpo	Os animais:	Vegetação	Elementos naturais (seres vivos e não vivos)
Os ossos / Os músculos / A respiração:	- os animais são diferentes	natural (floresta, deserto, campo)	A natureza do nosso país.
- elemento 1 – o ar ocupa espaço?	- alimentação dos animais	Vegetação cultivada (pomar, jardim, horta)	Fenômenos da natureza
- elemento 2 – o ar possui “peso”	Vegetação	Ambiente	

Fonte: Com base na apostila Lápis na Mão, v.3.

Anexo 12 – Plano de Curso – Ciências Humanas (volume 3)

Ciências Humanas
<p>Objetivos</p> <p>Ampliar o conhecimento de si próprio por meio da recuperação da história de vida e da história do nome.</p> <p>Reconhecer a passagem do tempo em histórias de vida de outras crianças.</p> <p>Reconhecer-se como pertencente a uma família.</p> <p>Compreender a importância dos laços familiares.</p> <p>Entender o conceito de paisagem</p> <p>Identificar em paisagens os elementos naturais e os construídos pelas pessoas.</p> <p>Adquirir noções básicas de cartografia, como legenda, lateralidade, tamanho e proporção.</p>

<p>Entender que as paisagens mudam pela ação da natureza e pela ação das pessoas.</p> <p>Reconhecer a importância da natureza para os seres vivos.</p> <p>Distinguir as estações do ano.</p> <p>Comparar e diferenciar características do campo e da cidade.</p> <p>Entender o conceito de antigo pela observação de objetos e construções.</p> <p>Entender o conceito de anterioridade, posterioridade e simultaneidade por meio da observação da linha do tempo de uma criança.</p> <p>Construir a própria linha do tempo.</p> <p>Compreender o relógio e o calendário como marcadores do tempo</p> <p>Vivenciar datas comemorativas.</p>			
1º bimestre	2º bimestre	3º bimestre	4º bimestre
A sua história	As paisagens	Natureza	Histórias de
Outras histórias	Noções de	Estações do ano	antigamente
As famílias	cartografia	O campo	O tempo passa
Datas	Mudanças de	A cidade	Medindo o passar do
comemorativas do	paisagem	Cidade e campo	tempo
bimestre	Datas	Datas	Datas
	comemorativas	comemorativas do	comemorativas do
	do bimestre	bimestre	bimestre

Fonte: Com base na apostila Lápis na Mão, v.3.