

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
POLÍTICA

LIA FUHRMANN URBINI

Educação integral e capital financeiro:
A participação do Itaú Unibanco nas políticas públicas de
educação entre 2002 e 2014

FLORIANÓPOLIS, 2015

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
POLÍTICA

Educação integral e capital financeiro: A participação do Itaú
Unibanco nas políticas públicas de educação entre 2002 e
2014

Dissertação de mestrado
apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em
Sociologia Política da
Universidade Federal de
Santa Catarina como
requisito para obtenção do
título de Mestre em
Sociologia Política

Lia Fuhrmann Urbini

Orientador: Prof. Dr. Ary Minella

Agência financiadora: CAPES

Linha de pesquisa: Estado, mercado,
empresariado e sistema financeiro

FLORIANÓPOLIS, 2015

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Urbini, Lia Fuhrmann
Educação integral e capital financeiro : a participação
do Itaú Unibanco nas políticas públicas de educação entre
2002 e 2014 / Lia Fuhrmann Urbini ; orientadora, Ary
Cesar Minella - Florianópolis, SC, 2015.
269 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa
de Pós-Graduação em Sociologia Política.

Inclui referências

1. Sociologia Política. 2. mundialização do capital. 3.
Itaú Unibanco. 4. Educação Integral. 5. financeirização. I.
Minella, Ary Cesar. II. Universidade Federal de Santa
Catarina. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política.
III. Título.

Lia Fuhrmann Urbini

Educação integral e capital financeiro: A participação do Itaú
Unibanco nas políticas públicas de educação entre 2002 e
2014

Orientador:

Prof. Dr. Ary César Minella
Universidade Federal de Santa Catarina

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Ligia Lüchmann
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Dr. Ricardo Müller
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Dr. Paulo Tumolo
Universidade Federal de Santa Catarina

Dedico esta pesquisa aos meus avós. À Tête, que não chegou a saber em vida que eu conheceria seu estado natal para estudar, mas que me deu a primeira lição de solidariedade no apuro, e a quem devo motivação especial para buscar justiça no mundo da concentração de renda; à Lili, contraponto efusivo, que me ensinou a ler e a desmedir; e aos meus avós mortos durante a realização da pesquisa: Cai, companheiro piadista, gigante passarinho, e Zé, pra mim o avô que de meu a concretude do peso e da barbárie nas artes e nas ciências sociais.

AGRADECIMENTOS

Registro aqui meus salves a todos que de alguma maneira estiveram comigo ao longo destes três últimos anos viabilizando o tão peculiar trabalho que demanda o mestrado.

Agradeço minha mãe, por tudo. O apoio e amor incondicionais e os superpoderes de ser presença constante na distância. O despertar do sentimento trágico da vida e ao mesmo tempo as pistas para desenvolver um modo pleno, responsável e divertido de vivê-la. E ao meu pai, minha irmã, tios e primos a torcida, estímulo e compreensão de família. Aos tios de coração Álvaro, Beto e família Giansanti, agradeço a força de sempre e a especial no mundo da educação.

Essa dissertação não aconteceria sem que Ruth Araújo me trouxesse a Desterro. A ela agradeço os lugares que fomos e os que desejamos ir. As apostas, músicas e imagens compartilhadas. O piano carregado e a minha mudança.

Pela vital acolhida e companhia na permanência, agradeço aos amigos: Jenny Granado, que com seu coração-chevette me animou na ousadia; Cauê Dietrich e Marina Carmona, pela cumplicidade cantarolada do cotidiano; Lígia Marina, por entre tantas coisas a nova morada compartilhada, a parceria e os projetos conjuntos; Marília Carbonari, Daniel Alberti, Leandro Batista, Alê Ferros e Fátima Lima, pelos 5 minutos *hasta el fin de las sirenas*; Tamara Nolasco, pela abertura e companhia; e Marjori Machado, por aceitar meu convite para dançar em situações tão adversas, tornadas desconcertantemente simples pelo carinho objetivo e direto.

Foram fundamentais para a elaboração e desenvolvimento da pesquisa Stefan Klein, Ilan Lapida, Luiz Pimentel, Mariana Vaz, Nathália Marques, colegas do mestrado (em especial Karolyna Herrera, Gabriela Augusto e Catiúscia de Souza) e as professoras da UFSC Nise Jinkings, Sandra Dalmagro, Elizabeth Farias, Célia Vendramini e Lígia Lückmann. À Célia e Lígia agradeço também as valiosas contribuições na banca de qualificação. Ao Ruy Braga, em particular, devo agradecer as várias leituras do projeto anterior sobre saúde, a prontidão e interesse em comentar o assunto mesmo sem vínculos institucionais, a motivação carinhosa e

as essenciais indicações bibliográficas: escrita e atitude por uma sociologia pública. Por fim, a banca de defesa composta por Ligia Lückmann, Paulo Tumolo e Ricardo Müller colaborou imensamente com as considerações expostas.

Os meses finais de escrita e dedicação integral só foram possíveis com a compreensão e apoio geral dos amigos, que ofereceram todo tipo de paciência, ajuda e dinheiro. Agradeço ao Marcos Visnadi pelas conversas e por ter me trancado em casa no momento preciso; ao Thiago Fonseca, pela companhia perfeita de trabalho, pela revisão geral, pelos comentários e sugestões; ao Luiz, pela arte com rigidez, pipoca e coreografia, pelas piadas, conversas e pela companhia amorosa; à Huana Carvalho, pela pressão enfática na organização do cronograma e pelas leituras compartilhadas. À Gabi Cunha, pelos filmes, escapadas e retomadas do estudo, pela paciência, companheirismo, disposição e motivação. À turma do espanhol resistência, impulsionada pela Cigala. E ao Gustavo Motta, minha união estável sem burocracia, co-orientador dessa pesquisa desde o início e meu melhor leitor de entrelinhas, pela revisão técnica e ortográfica, pela partilha dos livros, ideias, caminhadas, casas, comida e roupa lavada.

Agradecimento especial ao professor Ary Minella, que topou orientar a pesquisa, me incluir nos mutirões de pesquisa do Núcleo de Estudos Sociopolíticos do Sistema Financeiro e me aceitar no estágio docência da graduação. Sendo em todos os momentos leve e entusiasmado, foi um parceiro decisivo para a realização dessa e nessa investigação.

Pela companhia guerreira em geral, mas que também foram meus amigos na docência, agradeço: ao Isaac Vieira, grande companheiro de trabalho e rock and roll; aos camaradas do Cursinho Popular Salvador Allende, em especial à Marcela Rufato; aos colegas das E.E. Prof. Antonio Alves Cruz e E. E. Fernão Dias Paes, em especial Messias, Zé Quibão, Rogério e Gonçalo, e alunos. Aos alunos curiosos do Etapa e aos amigos plantonistas, especialmente Amanda, Du, Lucas, Rafael e Ana. E ao grupo de professores e seus assessores jurídicos contra as privatizações: Liz Nátali, Aline Sodré, José Carlos Baboin e Ariston Filho.

Aos gestores e professores que colaboraram com recepção e dados sobre as escolas de tempo integral (E. E. Prof. Alves Cruz e E. E. Casemiro de Abreu), assim como

Tatiane Djrdjrjan, da Fundação Itaú Social.

À Luis Felipe Hirano, Mariana Tavares e Ian Packer, pelas interlocuções especiais na graduação e depois dela.

À Aline, Tássia Toffoli, Thamires Castelar, Ivan Seixas e Diego Nepomuceno por ajudarem a viagem ao outro lado do mundo acontecer, e de modo tão bonito. A Lili Rosas, Nico e Sandra, por fortalecerem os laços latino-americanos com as acolhidas carinhosas e compreensivas em Buenos Aires, além de contribuírem muito para as trocas com as fábricas recuperadas e com a cena LGTB e feminista portenha. Ao Renato Souza, Mangi, Didac, Marta Limon e Joán pela incrível recepção de resistência catalã. À Luiza Torrano, Ricardo, Fabi, Ellie e Chris, pelo calor na Alemanha. À rede de incubadoras populares de economia solidária pelas trocas intensas e potentes em Vitória. Ao Bernardo e à Letícia em Beagá. Sem esses portos, as participações em congressos, estudo de idiomas e visitas à bibliotecas não teriam sido atividades tão prazerosas.

Xs parceirxs de militância da Revista Geni, pelo esforço purpurinado de mais de dois anos de coletivo. À Juliana Bittencourt, por ajudar nas tabelas e ser incrível, contribuindo, assim como a Liz, com o aporte autonomista.

Ao Sérgio de Carvalho, por suas aulas de crítica e dramaturgia e sua ênfase na análise das contradições. Por escrever em conjunto e pelos anos de Companhia do Latão. À Maria Rita Kehl, por desatar nós sem negar a necessidade dos conflitos: pelos encontros pontuais e transformadores e pelas reflexões sobre as interações na escola. Ao Luiz Moreno, por me aceitar e continuar na psicanálise. Aos professores Vladimir Safatle, Jorge Grespan, Leda Paulani, Roberto Schwarz, Ricardo Musse e José Sérgio de Carvalho, pelos estímulos da graduação, e aos professores e amigos da Escola Técnica Federal de São Paulo, base determinante para os meus interesses atuais.

À equipe do LECERA, em especial Aline Korusue, que viabilizou meu reencontro com o MST. Ao Miguel Stédile, Fábio Reis e a todos que estiveram juntos nas oficinas sobre Indústria Cultural nos assentamentos Sandra, Pátria Livre, 25 de julho e Butiá: pela educação sem cercas, construindo o poder popular!

À equipe do programa de pós-graduação em

sociologia política da UFSC, quando confiou no projeto, quando se abriu à construção conjunta com alunos e quando contribuiu com os fundamentais recursos para que eu pudesse ir ao congresso na Argentina. À Albertina.

À CAPES, pelos dois anos de bolsa.

RESUMO

A dissertação trata da influência do grupo financeiro Itaú Unibanco nas políticas públicas de educação entre os anos de 2002 e 2014, focando-se especialmente nas incursões realizadas pela Fundação Itaú Social e pelo Instituto Unibanco na área da educação integral. Para tanto, analisamos a expansão da educação integral no Brasil em geral e no Estado de São Paulo, com destaque para o Programa Novo Modelo de Escola de Tempo Integral (NMETI), parceria público-privada entre governo do Estado e empresários envolvidos na educação por meio de movimentos como Educação — Compromisso de São Paulo e a OSCIP ICE-Brasil.

Buscamos refletir sobre as especificidades da expansão inédita da oferta da educação pública com jornada ampliada realizada na confluência entre mais de uma década de governo federal sob presidência do Partido dos Trabalhadores e o governo do Estado de São Paulo sob comando do PSDB; ascensão da participação social institucionalizada; e de fortalecimento ímpar do setor financeiro. Um ponto exemplar onde confluem essas águas nos parece ser a Educação Integral do capital financeiro.

O breve histórico das experiências em educação integral no Brasil indicou como elas refletiam a articulação entre trabalho, proteção social, capital e governo de turno. Buscou-se entender no período recente as conexões entre políticas sociais e a mundialização do capital, enquadrando as questões brasileiras como Estado-nação a partir de um problema de escala mundial: a crise da acumulação de capital. Também reconstituímos tanto a trajetória de acumulação de capital do Itaú Unibanco como seu caminho em direção à privatização de bens culturais, expropriação e rearticulação de saberes de base a seu favor, inserido no panorama da "virada cultural" do sistema financeiro. Discussões relativas à incorporação da crítica social em geral e as ressignificações de termos específicos como "sociedade civil", "participação", "representação", "descentralização" ou "autonomia", por parte do capital corporificado (ou os chamados "agentes do capital"), permeiam a escrita. Abarcamos as implicações da

jornada escolar ampliada para alunos, professores e responsáveis, complementando a interpretação com uma breve descrição do caso de ampliação de jornada implementada pelo Governo do Estado de São Paulo associado ao empresariado organizado (especialmente do setor financeiro, com Itaú Unibanco à frente).

A investigação oferece pistas para compreender a força da articulação dos empresários organizados na definição e implementação de políticas públicas para a educação, percorrendo os caminhos nada suaves da consolidação da pedagogia da hegemonia do capital financeiro. Os procedimentos metodológicos incluíram pesquisa bibliográfica e documental além de relatos da experiência docente da autora no ensino médio na cidade de São Paulo. Destaca-se a análise dos Relatórios anuais do Itaú Unibanco e de suas fundações, dos Boletins Políticas sociais: acompanhamento e análise, especificamente os capítulos sobre educação elaborados pelo IPEA, o Censo Escolar MEC/ INEP, o Anuário Brasileiro da Educação Básica e apostilas e manuais operacionais destinados aos professores e alunos do programa de ensino integral além de leis e decretos que regulam os programas específicos da área.

Palavras-chave

Educação Integral; financeirização; Itaú Unibanco; mundialização do capital; financeirização; Programa Novo Modelo de Escola de Tempo Integral (NMETI); Programa Jovem de Futuro

ABSTRACT

We reflect on the specifics of the unprecedented expansion of public education that offers extended school-day held at the confluence of more than a decade of federal government under the chairmanship of the Labor Party and the government of the State of São Paulo under the PSDB command; rise of institutionalized social participation; and unique strengthening of the financial sector. A point where these waters converge seems to be the Integral Education of finance capital.

The dissertation deals with the influence of Itaú Unibanco financial group in public policies on education between the years 2002 and 2014, focusing especially on the sally carried out by Itaú Social Foundation and the Instituto Unibanco in the area of full-time education (also called integral education in Brasil). To this end, we analyze the expansion of extended school-day education in Brazil in general and the State of São Paulo, highlighting the Program New Full-Time School Model (NMETI), public- private partnership between the state government and entrepreneurs engaged in education by through movements such as Education – Commitment of São Paulo and OSCIP ICE-Brazil.

The brief history of experiences in full-time education in Brazil indicated how they reflected the relationship between work, social protection, capital and shift government. We sought to understand in recent years the connections between social policies and the globalization of capital, framing Brazilian issues such as nation-state from a worldwide problem: the accumulation of capital crisis. We also reconstitute the trajectory of Itaú Unibanco's accumulation's capital and its path towards the privatization of cultural property, expropriation and re-articulation of the basis of knowledge to their advantage, inserted into the panorama of the "cultural turn" of the financial system. Discussions concerning the incorporation of social criticism in general and the reinterpretation of specific terms such as "civil society", "participation", "representation", "decentralization" or

"autonomy" by the embodied capital (or so-called "agents of capital"), permeates the writing. We cover the implications of the extended school-day for students, teachers and responsables, complementing the interpretation with a brief description of the journey of expansion if implemented by the São Paulo State Government associated with the organized business community (especially the financial sector, with Itaú Unibanco ahead).

The research offers clues to understand the power of articulation of organized entrepreneurs in defining and implementing public policies for education, covering the hard ways of consolidating the hegemony's pedagogy of finance capital. The methodological procedures included bibliographical and documentary research as well as reports of the teaching experience of the author in high school in the city of São Paulo. We utilize the analysis of the annual reports of Itaú Unibanco and its foundations; Bulletins of social policies: monitoring and analysis, specifically the chapters on education prepared by the IPEA; the School MEC/INEP census, the Brazilian Yearbook of Basic Education and handouts and operating manuals for teachers and students of comprehensive education program as well as laws and decrees regulating the specific programs of the area

Keywords:

Full school day; mundialization of capital; Itaú Unibanco; financeirization; Programa Novo Modelo de Escola de Tempo Integral (NMETI); Programa Jovem de Futuro

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABI - Associação Brasileira de Imprensa

AEC - Associação de Educação Católica

ABESC - Associação Brasileira de Escolas Superiores
Católicas

AIB - Ação Integralista Brasileira

AIT - Associação Internacional dos Trabalhadores

ALN - Aliança Nacional Libertadora

ANDE - Associação Nacional de Educação

ANDES - Sindicato Nacional de Docentes das Instituições
de Ensino Superior

ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos
Profissionais em Educação

ANDIFES - Associação de Dirigentes das Instituições
Federais de Ensino Superior

ANPAE - Associação Nacional de Política e Administração da
Educação

ANPED - Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação
em Educação

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e
Social

CADE - Conselho Administrativo de Defesa Econômica

CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade

CENPEC - Centro de Estudos e Pesquisas em Educação,
Cultura e Ação Comunitária

Cia - Companhia

CF/88 - Constituição Federal de 1988

CGT - Central Geral dos Trabalhadores)

CLT - Consolidação das Leis Trabalhistas

CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em
Educação

COB - Confederação Operária Brasileira

CONAM - Confederação Nacional das Associações de
Moradores

CONSED - Conselho Nacional de Secretários de Educação

CONTEE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em
Estabelecimentos de Ensino

COPOM- Comitê de Política Monetária

CPB - Confederação de Professores do Brasil

CPMF - Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou
Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza
Financeira

CRUB - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

CUT - Central Única dos Trabalhadores

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos
Socioeconômicos

DVA - Demonstração do valor adicionado

E. E. - Escola Estadual

EJA - Educação de Jovens e Adultos

ETI - Escola de Tempo Integral

E.S.A. - Egydio de Sousa Aranha

FASUBRA- Federação de Sindicatos de Trabalhadores
Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior
Públicas do Brasil

Febraban - Federação Brasileira de Bancos

FENEN - Federação Nacional dos Estabelecimentos de
Ensino

FENOE - Federação Nacional de Orientadores Educacionais

FICART - Fundo de Investimento Cultural e Artístico

FIS - Fundação Itaú Social

FNC - Fundo Nacional de Cultura

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FNDEP- Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública

GIFE - Grupo de Institutos, Fundações e Empresas

ICE - Instituto de Corresponsabilidade pela Educação

ICI - Centro de Informática e Cultura

IFSP- Instituto Federal de São Paulo

IIPE - Instituto Internacional de Planejamento da Educação

IMS - Instituto Moreira Salles

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
Anísio Teixeira DEED – Diretoria de Estatísticas
Educacionais

Ipea- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IU - Instituto Unibanco

JK - Juscelino Kubitschek

LDB - Lei de Diretrizes e Bases

MAM - Museu de Arte Moderna

MAR - Museu de Arte do Rio de Janeiro

MASP - Museu de Arte de São Paulo Assis Chateaubriand

MEC - Ministério da Educação

MG - Minas Gerais

MST - Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra

NESFI- Núcleo de Estudos Sociopolíticos do Sistema
Financeiro

NMETI - Novo Modelo de Escola de Tempo Integral

OAB - Ordem dos Advogados do Brasil

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento
Econômico

ONG - Organização Não-Governamental

OS - Organização Social

OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

OSESP - Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo

PIs - Parques Infantis

PCB - Partido Comunista Brasileiro

PNE - Plano Nacional de Educação

PP - Partido Popular

PR – Paraná

PTB - Partido Trabalhista Brasileiro

PRP - Partido Republicano Paulista

PSD – Partido Social Democrático

PROEMI - Programa Ensino Médio Inovador

PSIUPAR - Porto Seguro Itaú Unibanco Participações S.A.

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PV - Partido Verde

RJ - Rio de Janeiro

S.A. - Sociedade Anônima

SAE - Secretaria de Assuntos Estratégicos

SECAD -Secretaria de Educação, Continuada, Alfabetização e Diversidade

SEE - Secretaria de Educação do Estado

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SEP - Sociedade de Estudos Políticos

SINAFESE - Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional

SP - São Paulo

TVM - Títulos e valores mobiliários

UBES - União Brasileira dos Estudantes Secundaristas

UDN – União Democrática Nacional

UE - Unidade Escolar

UFF - Universidade Federal Fluminense

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNE - União Nacional dos Estudantes

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

UPP- Unidade de Polícia Pacificadora

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

USP - Universidade de São Paulo

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Gráfico 01 – Lucro antes de impostos — 15 maiores sistemas bancários do mundo — 2000/2013

Gráfico 02 – Taxa de margem financeira — 15 maiores sistemas bancários do mundo — 2000/2013

Gráfico 03 – Provisões para perdas com empréstimos — 15 maiores sistemas bancários do mundo — 2000/2013

Gráfico 04 – Custos operacionais — 15 maiores sistemas bancários do mundo — 2000/2013

Tabela 01 – Matrículas por etapa de ensino em idade regular, em % da população — Brasil e Estado de São Paulo — 2013

Tabela 02 – Matrículas por etapa de ensino e rede — Brasil — 2013

Tabela 03 – Jovens de 15 a 17 anos por etapa de ensino em que estão matriculados ou que estão fora da escola — Brasil — 2012

Tabela 04 – Matrículas na Educação de Jovens e Adultos e na EJA, modalidade integrada — Brasil — 2013

Tabela 05 – Ensino Médio — Rede pública — Número de escolas e matrículas por região, segundo os recursos disponíveis na escola — Brasil e regiões — 2013

Tabela 06 – Professores das redes estaduais e municipais, segundo posição na ocupação do trabalho principal — Brasil — 2002/2013

Tabela 07 – Professores das redes estaduais e municipais, segundo jornada de trabalho semanal no trabalho principal — Brasil — 2002/2013

Tabela 08 – Rendimento real dos professores das redes

estaduais e municipais no trabalho principal segundo região, jornada de trabalho semanal de 30h — Brasil — 2002/2013

Tabela 09 – Matrículas na Educação Profissional por modalidade e rede — Brasil e Estado de São Paulo — 2013

Tabela 10 – Forma de atuação dos investidores em investimento social privado, por área de investimento — Brasil — 2012

Gráfico 05 – Lucro líquido dos cinco maiores bancos – Brasil – 2013 e 2014 (em R\$ milhões)

Gráfico 06 – Títulos, registros e certificações dos investidores sociais privados — Brasil — 2012

Gráfico 07 – Investimento social privado por tipo de investidor

Mapa 01 – Geografia dos Investimentos Sociais Privados — Brasil — 2012

Gráfico 08 - Tipo de atividade realizada nas atividades complementares na Educação Básica — Brasil — 2013

Tabela 11 – Parceiros das experiências de educação em jornada ampliada, segundo a região geográfica — 2008

Tabela 12 – Escolas públicas da educação básica com pelo menos uma matrícula em tempo integral — Brasil e São Paulo — 2012 e 2013

Tabela 13 – Matrículas em tempo integral no Ensino Médio — Brasil, regiões e Estado de São Paulo — 2011 e 2013

Quadro 1 – Programas de educação integral do governo do Estado de São Paulo, por quantidade de unidades escolares, número de estudantes atendidos e modalidade da ampliação da jornada.

Quadro 02 – Base Nacional Comum para o Ensino Médio

Quadro 03 – Parte diversificada no NMETI

Quadro 04 – Atividades complementares no NMETI

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....p.26

CAPÍTULO 1: EDUCAÇÃO INTEGRAL: POR QUEM E PARA QUEM?.....p. 35

I. Até a transição para o XX.....p.36

II. Empresariado: Filantropia e parcerias público-privadas.....p.38

III. As Escolas Modernas e os anarquistas.....p.39

IV. Da Escola Nova ao Estado Novo: propostas de modernização pela via estatal nos anos 1930p.42

O Manifesto dos Pioneirosp.42

Os Parques Infantis de Mário de Andradep.47

As escolas dos integralistas.....p.48

V. Anísio Teixeira, secretário e ministro, e a "Escola Parque".....p.56

VI. Educação pública a ditadura civil-militar.....p.59

VII. Iniciativas estatais a partir dos anos 80.....p.62

Os Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs).....p.63

Os CEUs.....p.63

CAPÍTULO 2: A MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL INCIDINDO NO ESTADO NAÇÃO.....p. 65

I. A perspectiva da mundialização do capital e as políticas nacionais relativas aos direitos sociais.....p.66

II. Políticas sociais em tempos de servidão financeira: considerações sobre 3 mandatos do PT no governo federal.....p.73

Herança recebida.....p.73

3 mandatos do PT no governo federal.....p.76

III. O arcabouço estatal petista para as parcerias público-privadas na educação

Introdução sobre o público e o privado e conceitos afins.....p.82

Os Boletins do Ipea.....p.86

Conteúdo e estrutura geral dos Boletins.....p.87

a) Políticas coordenadas entre entes federativos.....	p.90
b) Políticas federais articuladas com organizações da sociedade civil.....	p. 95
c) Implementação ou fortalecimento de mecanismos de controle e participação social.....	p.100

CAPÍTULO 3: ELES TÊM UM ITAÚ DE VANTAGEM: CULTURA, PARTICIPAÇÃO E SISTEMA FINANCEIRO.....

I. A administração gerencial e o novo espírito do capitalismo.....	p.110
---	-------

II. Debates atuais sobre representação e participação	p.112
--	-------

III. As figuras jurídicas pós-Reforma Administrativa do Estado	p.126
---	-------

IV. O papel do lucro e das conexões políticas na construção do protagonista: perfil socioeconômico e político do grupo ITAUSA

<i>Nota introdutória sobre o sistema bancário brasileiro.....</i>	p.132
---	-------

<i>Fundação e desenvolvimento dos bancos Itaú e Unibanco até o momento da fusão</i>	p.135
---	-------

<i>A fusão do Itaú Unibanco e o cenário de lucros do setor bancário brasileiro posterior à crise de 2007/8.....</i>	p.141
---	-------

V. Exemplos da lógica cultural do capitalismo contemporâneo: o braço investidor em cultura e educação do Itaú Unibanco.....	p.145
--	-------

<i>Instituto Moreira Salles.....</i>	p.148
--------------------------------------	-------

<i>Itaú Cultural</i>	p.150
----------------------------	-------

<i>Fundação Itaú Social.....</i>	p.152
----------------------------------	-------

<i>Instituto Unibanco.....</i>	p.156
--------------------------------	-------

<i>Outros empreendimentos e patrocínios na área da cultura.....</i>	p.161
---	-------

VI. A virada cultural do sistema financeiro

<i>Reestruturação produtiva e o crescimento do setor de serviços</i>	p.163
--	-------

<i>A cultura do dinheiro.....</i>	p.169
-----------------------------------	-------

CAPÍTULO 4: DIVIDIR PARA DOMINAR: A EDUCAÇÃO INTEGRAL DO CAPITAL FINANCEIRO.....	p.174
I. Notas sobre autonomia e descentralização na dinâmica federativa brasileira.....	p. 176
II. Breve diagnóstico da educação básica e profissional estatal hoje: Brasil e São Paulo.....	p.186
<i>Matriculas.....</i>	p.186
<i>Estrutura escolar.....</i>	p.190
<i>O trabalho e o capital.....</i>	p.192
a) A situação docente.....	p. 192
b) Educação profissional e educação integral como lacunas para o mercado.....	p. 198
III. Educação integral em disputa	
<i>Educação integral: Brasil.....</i>	p.204
<i>Educação integral: Estado de São Paulo.....</i>	p. 208
IV. A educação integral do capital financeiro	
<i>O “Novo Modelo de Escola de Tempo Integral” no Estado de São Paulo: contexto e implementação.....</i>	p. 214
CONSIDERAÇÕES FINAIS	p. 238
REFERÊNCIAS.....	p. 248
ANEXOS.....	p. 268

INTRODUÇÃO

Oito horas de trabalho!

Oito horas de repouso!

Oito horas de educação!

Associação Internacional dos Trabalhadores (A.I.T.), 1866

Temos que entender que tempo não é dinheiro.

*Essa é uma brutalidade que o capitalismo faz
como se o capitalismo fosse o senhor do tempo.*

Tempo não é dinheiro.

Tempo é o tecido da nossa vida.

Antonio Candido, fala em ocasião da inauguração
da biblioteca do MST, em Guararema, 2006

Mis padres mi dijeron

Te vas a estudiar

Pero si hay problemas

Te pones a luchar!

Lema da Escola Rural de Ayotzinapa
após o massacre de Iguala, México, 2014

As questões que servem de base para esta dissertação vieram do meu cotidiano de trabalho nas escolas. Em 2011, como professora da rede estadual paulista de ensino, fui “convidada” a trocar de escola, posto que meu local original de trabalho, a E. E. Prof. Antonio Alves Cruz, sediaría o piloto de uma experiência de parceria público-privada que implementaria um programa de educação integral, chamado Novo Modelo de Escola de Tempo Integral. O processo decorrente, da “adesão” da unidade escolar até a sua adaptação e realocação de pessoal, foi extremamente arbitrário, vertical e irregular, e, no entanto, nem o sindicato nem outros grupos de trabalhadores organizados, ou mesmo

outras instâncias do poder público, conseguiram interferir em favor dos alunos e funcionários que não podiam ou não aceitavam aderir à proposta nos termos em que ela se dava.

Fui transferida para outras duas escolas para que pudesse completar a jornada de trabalho, continuei junto a outros professores buscando respostas relativas à nossa condição e, após mais seis meses de trabalho em condições inadequadas, oferecidas aos que não aderiram ao programa, solicitei exoneração do cargo. Iniciei o processo seletivo para a turma de mestrado da UFSC de 2013, apresentei um projeto de pesquisa voltado ao estudo do programa dentro do contexto mais abrangente das políticas sociais no Brasil em época de capitalismo financeiro e, dois anos e meio depois, apresento nesta dissertação o resultado desses estudos.

O objeto de pesquisa foi sendo redesenhado até chegar ao que ao final definimos como a educação integral do capital financeiro, ou em outras palavras, a investida em educação integral coordenada atualmente por fundações ligadas a grupos econômicos do setor financeiro – tomando o Itaú Unibanco, o maior proponente, como referência.

Nosso objeto nos parecia brotar da confluência dos seguintes elementos: por um lado, a educação básica estatal como um todo, apesar de significativos avanços, ainda enfrenta sérias dificuldades para oferecer melhores condições gerais de trabalho, qualificação e remuneração dos seus profissionais, bem como melhorar os níveis de aproveitamento dos estudantes, ainda na jornada convencional¹. Nesse sentido, o ensino médio é especialmente afetado, uma vez que atende, quando em idade regular, faixa etária da população com grande vulnerabilidade social (jovens entre 15 e 18 anos, que por uma série de fatores, entre eles a necessidade de conciliar estudos e trabalho ou o desestímulo após sequenciais reprovações, acaba abandonando a escola).

Por outro lado, temos a condição geral dos trabalhadores, que apesar das melhoras nos índices na primeira década do século XXI², ainda inclui consideráveis

¹ De acordo com a Lei 9304/96, pelo menos quatro horas diárias de efetivo trabalho escolar.

² Analisando-se a década como um todo, segundo o DIEESE, "na maior parte do período, o desemprego decresceu de forma consistente, a expansão da ocupação foi liderada por empregos formais e os salários, embora discretamente, voltaram a

taxas de desemprego, trabalho informal, precário e jornadas extenuantes, situação que repercute na atenção possível a ser dada aos que estão sob seus cuidados e que estudam, tanto no sentido de por vezes depender do trabalho dos jovens nessa idade para complemento de renda ou para o trabalho doméstico, como na busca por onde deixá-los enquanto se trabalha. Um terceiro elemento no quadro é a atuação crescente de fundações e institutos ligados a grupos financeiros investindo maciçamente em educação. As grandes referências são a Fundação Bradesco, atuando com escolas próprias, e o Itaú Unibanco, que antes atuava com foco nas atividades complementares no contraturno, oferecendo cursos extras ou reforço, e que agora desenvolve, nas palavras do Instituto Unibanco, um "cardápio variado" de propostas para a rede pública de ensino, a ser implementado ao gosto do cliente via parcerias público-privadas.

Em tal cenário, as propostas de educação integral apresentadas pela Fundação Itaú Social e Instituto Itaú Unibanco surgiam como aparente solução para os problemas de todas essas frentes: seja a do trabalhador que busca alguma instituição para colocar o jovem sob sua responsabilidade; seja a do jovem visto na sua dimensão de futuro trabalhador; seja a do trabalhador da educação, que encontraria condições melhores de trabalho sob os programas do grupo; seja a do Estado em crise para financiar e gerir melhorias em educação; e, por fim, seja a frente das entidades em busca de espriair seus valores e técnicas em esfera nacional e em grandes proporções, utilizando-se da estrutura estatal. Pela experiência episódica supracitada, e a julgar pelo histórico dos agentes envolvidos, havia uma suspeita em relação ao que ficava de fora nessa equação. Nosso problema de pesquisa então se configurou: que tipo de solução é essa? Que contradições poderíamos perceber na proposição e implementação desses programas no contexto maior do universo do trabalho sob o

crescer" (DIEESE, 2012, p. 387). Contribuíram para o cenário a elevação do patamar de crescimento via alterações no setor exportador, a expansão do mercado doméstico e o crescimento do emprego formal, além das políticas públicas de valorização do salário mínimo e de transferência de renda (idem). No entanto, se em questão de PIB o Brasil caminha para ser a quinta economia do mundo, é o quarto país mais desigual de uma amostra de 110 países (idem, p. 389).

signo da "servidão financeira"?

Partindo desse problema, elaboramos algumas perguntas que conduziram a realização da pesquisa. Como pode ser definida a concepção de educação integral para a parceria Estado-entidades sociais conectadas ao Itaú Unibanco? Qual a dimensão dessas experiências? Como o Itaú Unibanco, por meio fundamentalmente da Fundação Itaú e do Instituto Unibanco, conquistaram tal lugar de proeminência no que se refere às políticas públicas de educação, tendo em vista a existência de outros setores da sociedade mais diretamente conectados ao tema da educação, como as universidades, os sindicatos e os movimentos de trabalhadores da educação? Como situar o fenômeno do crescimento de tais investimentos sociais privados dentro do contexto socioeconômico e político brasileiro?

Algumas hipóteses, em decorrência, foram levantadas, com o intuito de verificação a partir da análise dos dados da pesquisa. A primeira delas, relativa ao conceito de educação integral do Itaú Unibanco-Estado: este poderia ser mais bem investigado se operássemos com uma inversão da formulação inicial. A opção das fundações por investir em educação, e agora principalmente na educação integral, em especial no ensino médio, se justificaria por atingir ao mesmo tempo os vários agentes envolvidos, encarados sob outra perspectiva: os trabalhadores da educação, que podem servir mais objetivamente aos interesses do capital, tanto em termos de sua contratação e manutenção como em termos dos conteúdos trabalhados; a juventude, vista como sem projeto de vida, em sua dimensão de futura mão-de-obra a ser adequada de acordo com os interesses do mercado; os trabalhadores responsáveis por esses jovens, que já estão precarizados, tem extensas jornadas quando empregados, e que antes de se questionarem em relação aos abusos no trabalho podem contar com o paliativo do depósito de jovens; o Estado, eterno campo de disputa entre as classes sociais, que com a parceria fortalece o empresariado e ganha cartaz ao ser "corresponsável" pelas ações; e finalmente o grupo financeiro Itaú Unibanco, em crescimento exponencial a partir das políticas pró-capital que o beneficiaram de geração em geração, continuadas em maneira própria pela década petista, que pode alçar vôos mais distantes também na esfera da

propaganda e da hegemonia do pensamento.

A segunda, relativa à dimensão das experiências e sua raiz: a opção por tais investimentos sociais pelas entidades só pode se dar lastreada no crescimento do grupo econômico que as financia, e que a bem da verdade é financiamento público, seja pelo mecanismo de isenção de impostos seja pela origem dos lucros do grupo (renda do trabalho extraída pelos juros das operações de crédito ou renda do trabalho revertida via Estado para os juros dos títulos da dívida pública, sendo que as instituições financeiras são as maiores detentoras): com esse capital acumulado remunera-se pesquisador, faz-se *lobby* em torno de legislações específicas, faz-se propaganda e se sai do campo da filantropia para o campo da formulação de políticas de governo.

E por último, nossa terceira hipótese, referente à contextualização do fenômeno dentro do quadro socioeconômico e político brasileiro: acreditamos que o objeto de estudos e o problema que o envolve poderiam servir de termômetro para avaliar a proporção dos investimentos em políticas sociais em relação às políticas pró-capital financeiro do período analisado, contribuindo para a análise de conjuntura.

Sendo assim, apresentamos a estrutura geral da dissertação, a partir dos objetivos específicos estabelecidos em cada um dos capítulos para verificarmos nossas hipóteses e detalharmos os termos do problema da pesquisa.

No capítulo 1, “Educação Integral: por quem e para quem?” buscamos realizar um histórico do conceito e das experiências de educação integral ao longo do último século, para assim compreender em cada experimentação quem a organizava, quem era atendido e que finalidades apresentavam. Com a tarefa objetivamos compreender, ainda que sucintamente, as relações entre Estado, capital e trabalho cristalizadas em cada experiência analisada, além de perceber semelhanças e diferenças entre o que se entende e como se pratica a educação integral hoje, nos programas do Itaú Unibanco.

O capítulo 2, chamado “A mundialização do capital incidindo no Estado Nação”, sintetiza o que foi obtido a partir dos seguintes objetivos: 1. traçar um panorama geral da crise do Estado e dos direitos sociais via perspectiva da

mundialização, tendo por base a questão da crise de acumulação do capital e, a partir disso, as especificidades do Brasil, que, de acordo com José Murilo de Carvalho (2002), teria um histórico de conquistas de direitos diferenciado do padrão, com direitos sociais chegando antes dos civis; além do legado da ditadura civil-militar e do capitalismo dependente; 2. situar os três mandatos petistas concluídos e seus investimentos em políticas sociais sob a "espada" do que se convencionou chamar de "servidão financeira", para depois especificar as políticas para a educação integral, entendidas aqui não apenas como política educacional mas também como políticas para o trabalho e para o capital; 3. entender o papel do Estado ao longo do período estudado na criação do contexto para as experiências de educação integral atuais. Para tanto, três categorias de análise foram selecionadas: a) o estímulo das políticas coordenadas entre entes federativos; b) políticas federais articuladas com organizações da "sociedade civil"; e c) implementação ou fortalecimento de mecanismos de controle e participação social.

Já no Capítulo 3, nos orientamos pelos seguintes objetivos: 1. refletir sobre a abstração do conceito de "sociedade civil" e suas consequências para se pensar os termos da parceria público-privada estabelecida com o Itaú Unibanco; 2. compreender a tese de Boltanski e Chiapello (2009) sobre a questão da incorporação da crítica estética e o rechaçamento da crítica social no contexto brasileiro; 3. sintetizar o debate atual sobre representação e participação social dentro do contexto dos três mandatos sob liderança do PT e dos arranjos de participação institucional experimentados no Brasil; e 4. compreender as bases nas quais se assentam os interesses dos grupos financeiros pela cultura.

Ao longo do capítulo, fomos nos perguntando: que elementos atraem o setor financeiro, que já vai bem no campo econômico, a agir no campo das políticas públicas de educação? Qual é o papel das suas fundações e das redes de parceiros (como o Movimento Todos pela Educação, o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas [GIFE] e o Parceiros da Educação) no *status* atual do Itaú Unibanco de relevante proponente de programas? Também nos indagamos sobre se estaria, e se sim, como estaria conectado esse movimento de investimentos sociais privados com o movimento maior de

reestruturação produtiva e emergência do setor de serviços.

O capítulo final, “Dividir para dominar: a educação integral do capital financeiro”, busca: 1. detalhar como se deu a incorporação da crítica específica da descentralização e da autonomia e seu impacto em São Paulo, considerando as reformas na "gestão"; 2. apresentar e analisar muito sucintamente alguns dados da educação básica e profissional no Brasil e em São Paulo (matrículas, estrutura escolar, condições de trabalho e atuação da iniciativa privada) e, na sequência, 3. apresentar dados sobre a educação integral hoje, com o intuito de dimensionar minimamente a lacuna de serviço para qual a educação integral dos modelos analisados se candidata a preencher; e por fim, encerramos a dissertação cumprindo o objetivo 4. realizar descrição mais pormenorizada do Novo Modelo de Escola de Tempo Integral (NMETI) e seus desdobramentos.

As sequências de objetivos específicos que impulsionavam cada capítulo se embasaram teoricamente na literatura específica registrada ao longo do texto, mas algumas das referências foram especialmente norteadoras. Antes de mais nada, nos valem da premissa fundamental de Harry Braverman em seu estudo sobre a gerência registrado na inspiradora pesquisa *Trabalho e Capital Monopolista*; complementando Paul Sweezy e Paul Baran em *Capitalismo monopolista*, Braverman avança na discussão ao vincular os dois polos extremos e estudar suas relações, desenvolvendo a ideia de que a degradação do trabalho se associaria ao movimento de monopolização. François Chesnais nos é útil especialmente fundamentando a perspectiva da mundialização do capital, analisando as especificidades do capital financeiro, e Leda Paulani nos ajuda a avançar nas reflexões com seus estudos sobre o Brasil como sócio menor do capitalismo via lógica da "servidão financeira". Recorremos a Luc Boltanski e Ève Chiapello a fim de pensar a questão da incorporação da crítica, buscando aclimatar a discussão ao nosso contexto, auxiliados por Roberto Schwarz e suas advertências em *As ideias fora do lugar*. Foram muito férteis as reflexões sobre a crise do fordismo realizadas por Ruy Braga e Vera Peroni, bem como as leituras sobre participação e representação social (Lavalle, Vera, Luchmann e Dagnino). Michael Burawoy, com o método do estudo de caso ampliado, nos encorajou a

utilizar a experiência de trabalho como docente como ponto de partida para nos movermos do “micro” ao “macro”, apostando conjuntamente que a experiência de trabalhadores em seus locais de trabalho pode refletir, de alguma maneira, a estrutura social mais geral da sociedade em que se inserem. Por fim, a proposição da análise sociopolítica do sistema financeiro de Ary Minella, realizada ao longo de toda uma trajetória de estudos, atualizada constantemente via o Núcleo de Estudos Sociopolíticos do Sistema Financeiro (NESFI) dá o tom de muito do que aqui produzimos.

Resta alertar, sobre a questão metodológica, que optamos por trabalhar com leitura e análise de bibliografia acadêmica especializada; leitura e análise dos Relatórios anuais do Itaú Unibanco e de suas fundações; leitura e análise dos *Boletins Políticas sociais: acompanhamento e análise*, especificamente os capítulos sobre educação elaborados pelo IPEA, que resumem dados sobre as diversas políticas adotadas em esfera federal; e notas técnicas do DIEESE para dados mais específicos sobre trabalho e situação dos bancos.

Os dados específicos utilizados para o terceiro capítulo vieram da reunião de documentos e relatos da época docente; do acompanhamento dos desdobramentos pela mídia; da leitura e análise das apostilas e manuais operacionais destinados aos professores e alunos do programa; das leis e decretos que regularam os programas específicos; das conversas informais com os professores que continuaram no NMETI, bem como com dois demitidos; e de dados educacionais extraídos do Censo Escolar MEC/ INEP e do Anuário Brasileiro da Educação Básica.

Tendo em mente que as condições específicas da realização do mestrado não permitiriam ao mesmo tempo uma pesquisa de campo mais aprofundada junto à contextualização do fenômeno na proporção que sentíamos necessária, optamos por utilizar o caso do NMETI, que nos estava mais à mão e que possuíamos mais entradas, como exemplo de *locus* concreto para as reflexões que precederam sua descrição, combinado com uma cobertura menor e fundamentalmente bibliográfica do programa concorrente, o Jovem de Futuro. Não se trata, portanto, de um trabalho de campo nos moldes clássicos, posto que priorizamos uma forma que conciliasse os dois movimentos da pesquisa. Também importa dizer, como

registro de percurso, que tivemos muitas dúvidas ao longo do desenvolvimento do trabalho sobre como estruturar os diversos núcleos da narrativa, como montá-la. Aqui fomos mais Stanislavski do que Brecht, e a estrutura geral da dissertação acabou mimetizando, de certa maneira, o movimento naturalista e cronológico das descobertas dos eventos. Essa opção tem a vantagem de descrever passo a passo como elaboramos hoje o que eu experimentei antes, enquanto docente, mas falseia a realidade no sentido de dar precedência à reflexão teórica, quando na verdade nenhuma dessas leituras seguiria o caminho que seguiu sem que houvesse a necessidade do estômago, junto à do espírito, chamado ao trabalho.

Que se pense, portanto, ao longo de toda a leitura, sobre possibilidades alternativas de se pensar essa história.
Desde abajo y a la izquierda.

CAPÍTULO 1: EDUCAÇÃO INTEGRAL NO BRASIL: POR QUEM E PARA QUEM?

*Nos livros, nossos sonhos se refugiam
para não morrer de frio.*

Fala do professor Gregório,
inspirado em Francisco Ferrer y Guardia,
educador anarquista morto em 1909
pelo Estado Espanhol.

Filme *A língua das mariposas*,
de José Luis Cuerda, 1999.

A expansão da educação integral constitui a meta 6 do Plano Nacional de Educação (aprovado em 2014, valendo até 2024). No ano de 2014 o percentual de matrículas nas escolas públicas de Educação Básica classificadas como matrículas de educação integral³ estava em de 15,7%, em seus mais diversos modelos, sendo a meta aumentar em 10 anos para 25%. Em termos de porcentagem das escolas, 42%⁴ das escolas públicas de Educação Básica contavam com matrículas em tempo integral, sendo a meta chegar aos 50%.

Mas o que exatamente entender por esse conceito? A educação integral, assim como tantos outros conceitos utilizados neste trabalho, é também um campo de disputa. Nacional e internacionalmente, hoje se concebe como educação integral ora o aumento da jornada escolar para além do turno regular, ora o extrapolar dos conhecimentos da educação formal, ou mesmo a ampliação da jornada de atividades de alunos fora do ambiente escolar.

No caso das experiências brasileiras classificadas como experiências de educação integral nas estatísticas acima, qual seria a tônica dominante? Quais seriam as suas principais características? Quais suas conexões com experiências anteriores? Quais as novidades? A quem se destinam e quem as concebe? E no que se refere às parcerias com a "sociedade

³ Fonte: MEC/Inep/DEED/Censo Escolar

⁴ idem.

civil organizada", como elas são influenciadas pelo histórico brasileiro, como se estabelecem hoje? Com que agentes? Tais perguntas nos guiam ao longo da dissertação.

Até a transição para o XX

A depender da perspectiva adotada, mesmo as experiências dos povos originários em relação à socialização e reprodução dos saberes coletivos podem ser consideradas experiências de educação integral. Bem como as experiências jesuítas, que conjugavam instrução, catequese e, por vezes, internato. Focaremos-nos, no entanto, não por falta de interesse, mas em virtude das características da pesquisa, nas iniciativas particulares (confessionais ou liberais) e estatais a partir do final do século XIX.

Com o Marquês de Pombal expulsando a Companhia de Jesus (1759) tanto de Portugal como do Brasil, as iniciativas estatais de escolarização precisaram se expandir. Com a Independência, o papel do Estado foi se reconfigurando de maneira ainda mais intensa. A Constituição de 1822, ainda que não tenha sido colocada em prática pelos revezes do processo de independência, propunha pela primeira vez um Sistema Nacional de Educação, prevendo escolas primárias para todas as cidades, colégios e liceus em cada capital e ensino superior nas grandes cidades (SAVIANI, 2007).

Os eventos políticos e históricos locais davam cores próprias para a tarefa praticamente global de lidar com o fenômeno da escolarização em massa. O Brasil compartilhava, a seu modo, do desafio de consolidar um Estado que se responsabilizasse pelo ensino público, secular e obrigatório, tendo “a nação e a pátria como princípios norteadores da cultura escolar, a educação popular concebida como um projeto de integração ideológica e política” (SOUZA, 2000, p.11). Mas a oferta estatal, atrelada à lógica de uma sociedade expoliadora e escravocrata, estava longe de dar conta das necessidades da dinâmica população da época. As poucas escolas oficiais instituídas no Império eram disputadíssimas, ocupadas quase em sua totalidade pelos filhos da elite.

Em outubro de 1823 a instrução se tornou livre, abrindo caminho para a iniciativa privada. Os anos posteriores também ensinaram o que se chamou de “trabalho livre”⁵, e a lenta, segura e gradual abolição do trabalho escravo, na perspectiva governamental, deveria ser acompanhada pela escolarização. De acordo com Anaete Scheulbauer, à escola se atribuía o papel de transformar “os *ingênuos* e os homens livres, parasitas da grande propriedade e da natureza pródiga, em trabalhadores submetidos às regras do capital” (SCHEULBAUER, 1998, p.52)

Rio de Janeiro e Bahia foram localidades com destaque nas primeiras iniciativas. Na então capital do país, destacavam-se a escola gratuita e filantrópica Imperial Liceu de Artes e Ofícios, fundada em 1856 pela Sociedade Protetora das Belas Artes, e a Escola de Humanidades do Instituto Farmacêutico, fundada em 1874 pela Sociedade Farmacêutica Brasileira, sendo esta a responsável por parte dos aportes financeiros, complementando a iniciativa estatal. Na Bahia, a figura do Barão de Macahubas teve grande importância. Ele criou escolas e distribuía gratuitamente pelo país livros escritos por ele mesmo, por ele traduzidos ou então materiais didáticos por ele inventados ou adquiridos (de acordo com ALVES, 1942, foram 400.000 volumes). O Barão fundou em 1858 o Ginásio Baiano em Salvador, colégio que inspirou o romance *O Ateneu*, de Raul Pompeia.

Mesmo com os avanços no setor da educação pública trazidos pelo fim do Império e começo da Primeira República (1889), iniciativas privadas se intensificavam para suprir algumas das demandas educacionais mais urgentes, seja prioritariamente almejando o lucro com a atividade, seja investindo em formação de mão de obra qualificada, ou mesmo amenizando as consequências da pobreza e da desigualdade social, como uma espécie de assistência social provida pelas famílias abastadas.

O país chega à transição do século com a esfera primária predominantemente atendida pela iniciativa estatal.

⁵ “Trabalhadores livres no duplo sentido, porque não pertencem diretamente aos meios de produção, como os escravos, os servos etc., nem os meios de produção lhes pertencem, como, por exemplo, o camponês economicamente autônomo etc., estando, pelo contrário, livres, soltos e desprovidos deles”. MARX, 1984, p. 262.

Mas no nível secundário, de acordo com Saviani, as escolas privadas conquistaram supremacia absoluta (SAVIANI, 2007).

Empresariado: Filantropia e parcerias público-privadas

No que diz respeito aos textos jurídicos, Rui Barbosa, coautor da constituição de 1889, influenciado pelo positivista Herbert Spencer, se apoiava na concepção de educação integral proposta como união entre educação física, intelectual e moral para redesenhar o compromisso estatal com a formação de sujeitos livres (SOUZA, 2000). No entanto, tal tarefa, idealmente executada pelo Estado, era na prática compartilhada – e para o nível secundário, protagonizada - por outras iniciativas, obviamente imprimindo outras características ao que se poderia chamar de educação integral.

Nos anos próximos ao que conhecemos como Primeira República, ou República Velha (1889-1930), na qual os interesses da oligarquia agroexportadora ditavam os rumos da política estatal, encontramos crescimento dos relatos de iniciativas de oferta de educação laica gratuita, promovidas por particulares e direcionadas à população pobre, que apresentavam jornadas ampliadas (regimes de internato ou dois turnos) e/ou inseriam em sua programação não apenas a dimensão instrucional, ligada ao aprendizado de um ofício, alfabetização e demais conteúdos escolares, mas também a dimensão da atenção social e da reprodução de determinados hábitos culturais e valores morais.

Na capital de São Paulo encontramos muitos exemplos conectados com a emergência da oligarquia cafeeira e primórdios da industrialização. Carlos Leôncio da Silva Carvalho, com seus próprios recursos e apoio de sócios cafeicultores e da maçonaria, fundou a Sociedade Propagadora da Instrução Popular (posterior Liceu de Artes e Ofícios) em dezembro de 1873, com biblioteca, assistência médica e aulas gratuitas para primário e secundário destinadas às crianças pobres (SAVIANI, 2007); Anália Franco fundou, em 1901, a Associação Feminina Beneficente e Instrutiva, responsável por disseminar pelo estado “110 escolas maternas, asilos, creches, liceus femininos, escolas noturnas para analfabetos e uma colônia regeneradora” (OLIVEIRA e KUHLMANN JR.,

2006, p. 1); Jorge Street, médico e industrial, ficou famoso por construir, a partir de 1912, a provável primeira vila operária brasileira – a Vila Maria Zélia, no Belém, na qual seus funcionários, em torno de 2500, passaram a morar, contando também com duas escolas, centro desportivo, capela, ambulatórios e consultórios médicos (BLAY, 1985); e por último, pela maçonaria, temos na capital a Loja Maçônica, que embora contando com o auxílio dos governos estadual e municipal e de particulares, também em 1918 “possuía 29 estabelecimentos espalhados pelos bairros populosos de São Paulo, e com mais 4 escolas da Loja Lealdade e Firmeza ensinavam a 2637 crianças" (PEREIRA, 1996, p.51).

As Escolas Modernas e os anarquistas

O capital concentrado nas mãos da elite cafeicultora e industrial, que lhes permitia essas e outras ações filantrópicas, era resultado da extração de mais-valia de uma nova leva de trabalhadores. Com o fim do tráfico da população africana escravizada e com a expansão cafeeira, a composição da mão de obra trabalhadora brasileira passou a ser composta por uma grande quantidade de trabalhadores europeus, muitos deles ligados politicamente pelas correntes anarquistas existentes nos movimentos de trabalhadores de seus países originais. Estes trabalhadores compuseram outra influente frente de iniciativas escolares alternativas ou complementares à estatal.

A memória das escolas anarquistas no Brasil não é tão fácil de ser recomposta, uma vez que mesmo em seus próprios periódicos, evitando fornecer pistas para a repressão policial, não havia menções a tais experiências. Encontramos registros contabilizando cerca de 40 escolas anarquistas no Brasil entre 1895 e 1925, sendo que a partir de 1906, em resolução da COB, toda associação operária deveria sustentar uma escola laica para seus sócios e filhos, o que estimulou o crescimento da rede (MORAES, 2009). Porto Alegre, Ceará, São Paulo e Rio de Janeiro foram estados que sediaram essas iniciativas (MORAES, 2009; RODRIGUES, 1992).

Investigando as origens europeias dessas escolas,

encontramos referências a duas figuras principais⁶. A primeira dela é Paul Robin, francês que encampou muitas discussões sobre educação durante os congressos da Associação Internacional dos Trabalhadores, tendo dirigido entre 1880 e 1894 em Paris o Orfanato Prévost, com princípios libertários. Sua experiência também teria se pautado numa concepção de educação integral que abrangia educação intelectual (socialização da cultura e dos saberes produzidos pela humanidade), educação física (educação esportiva, manual e profissional) e educação moral (vivência coletiva da liberdade e da responsabilidade).

De Barcelona vem a inspiração do catalão Francisco Ferrer i Guardia, que criou entre 1901 e 1905 a Escola Moderna, com princípios análogos aos de Robin. Nessa experiência, destacam-se “a coeducação sexual, a coeducação das classes sociais, a ausência de recompensas e castigos, a livre discussão entre professores e alunos, a formação do espírito crítico, a prática da observação e do ensino racional, a convivência junto à natureza, a educação estética” (SILVA, 2011, p. 97). Com o fuzilamento de Ferrer pelo governo monárquico espanhol, outros procuraram dar continuidade ao seu trabalho. No Brasil, após manifestações contrárias ao fuzilamento, foi criado o Comitê pró-Escola-Moderna.

De acordo com as observações de Silvio Gallo, no Brasil a educação anarquista experimentada também não era apenas escolar, abrangendo múltiplos processos formativos das crianças e dos adultos trabalhadores. Cursos, palestras, investimento em imprensa libertária, o começo das salas mistas, tudo isso fazia parte do conceito de aprendizado continuado daquelas iniciativas (GALLO, 2012). E, complementando com Correa, o foco era superar a alienação produzida pelo trabalho explorado e heterodeterminado, sendo fundamental as investidas na alfabetização dos trabalhadores para sua organização (CORREA, 2006).

Apesar de, em teoria, as experiências anarquista também poderem contar com a lei da liberdade de instrução, na prática elas foram bastante reprimidas. Em São Paulo elas eram acusadas de propagar ideologia perigosa aos valores e à moral da sociedade brasileira, até que em 1919 todas foram

⁶ MORAES, CALSAVARA e MARTINS, 2012; GALLO, 2013; e SILVA, 2011.

fechadas após a explosão de uma bomba que matou o diretor da Escola Moderna de São Caetano, evento que foi utilizado como justificativa de interdição pelo governo (GALLO e MORAES, 2012).

1920 é o ano do Terceiro Congresso da COB⁷, depois das grandes greves de 1917 e 1919, que deflagraram severas leis de repressão, levando muitos militantes à expulsão do país. Edgard Leuenroth, uma das figuras anarquistas mais atuantes, se pronuncia no *A Voz do Povo* de 26/04/1920:

O III Congresso Operário, tratando das escolas proletárias e tomando conhecimento da inominável violência do governo paulista que encerrou arbitrariamente as Escolas Modernas, quando esse mesmo governo tolera e até mesmo protege as escolas reacionárias, associa-se ao movimento de protesto do operário contra essa opressão.

(LEUENROTH, 1920, s/p.)

Entre 1920 e 1930 o modelo anarquista de organização perde a força que tinha no começo. Passaram a disputar espaço, a esquerda, com sindicatos e com o recém-fundado PCB (1922), e a direita, com o Estado (tanto no campo das iniciativas de oferta de ensino, sendo em 1927 sancionado pelo Congresso Nacional o projeto que previa oferecimento obrigatório do ensino profissional no país; como no campo da repressão aos movimentos sociais, sendo a década, especialmente no governo de Artur Bernardes, de 1922 a 1926, marcada por sucessivos decretos de estado de sítio, prisões políticas e censura na imprensa).

A crise econômica de 1929 reverbera no país acelerando o declínio da elite cafeeira. No ano seguinte, Getúlio Vargas acaba com a política dos governadores com seu golpe de Estado, e progressivamente "reforçou [a intervenção estatal] na vida operária brasileira, com a

⁷ Confederação Operária Brasileira, criada em 1906 a partir das intensas greves por melhores condições de trabalho e pela redução da jornada, composta pela união das forças anarcossindicalistas e socialistas.

finalidade de controlar as greves, as relações entre trabalhadores e empresários e implantar uma legislação trabalhista" (GALLO e MORAES, 2012, p. 95).

Da Escola Nova ao Estado Novo: propostas de modernização pela via estatal nos anos 1930

a) O Manifesto dos Pioneiros

Reconhecendo a necessidade de mudanças nas instituições escolares e a força de muitos fundamentos da educação libertária, mas recusando suas raízes com transformações radicais – num sentido anticapitalista – da sociedade, setores modernizadores, “progressistas”, da classe dominante (principalmente de São Paulo, mas não só) formam uma frente e, aproveitando o vácuo aberto pela repressão às experiências anarquistas, articulam um movimento liberal reformador. Tratava-se de movimento duplo: domesticar os impulsos populares de descontentamento e oferecer ao governo recém-empossado diretrizes moderadas para a modernização das políticas educacionais.

Reportando-se às ideias dos europeus Maria Montessori, John Dewey, Edouard Claparède e Célestin Freinet⁸, 26 figuras se autointitulam pioneiras e lançam o *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*. O documento

efetuava a defesa de princípios gerais que, sob a rubrica de novos ideais de educação, pretendiam modernizar o sistema educativo e a sociedade brasileira. Além da laicidade, da gratuidade, da obrigatoriedade e da coeducação, o Manifesto propugnava pela escola única, constituída sobre a

⁸ Maria Montessori (1870-1952), educadora feminista italiana que desenvolveu métodos de autoeducação baseados no ambiente e nos materiais escolares. John Dewey (1859-1952) foi um pedagogo estadunidense conhecido pela "educação progressiva", concepção de educação baseada no desenvolvimento do espírito crítico e raciocínio do aluno. Edouard Claparède (1873-1940) foi um suíço neurologista e psicólogo do desenvolvimento infantil associado à escola funcionalista. Célestin Freinet (1896-1966), pedagogo anarquista francês conectado ao movimento escolanovista.

base do trabalho produtivo, tido como fundamento das relações sociais, e pela defesa do Estado como responsável pela disseminação da escola brasileira. Nesse sentido, distinguia-se do que denominava educação tradicional, particularmente no que considerava como a maior contribuição da Escola Nova: a *organização científica da escola*. (VIDAL, 2013, p.579, grifo nosso)

O manifesto foi escrito em março de 1932 (pouco mais de um ano após a derrubada da República Velha pela chamada Revolução de 1930 e precedendo em quatro meses a reação armada paulista de 1932, dita “Revolução Constitucionalista”), sendo considerado por diversos autores, entre eles Diana Vidal, não somente produto de uma articulação acerca das questões educacionais, mas também uma peça central na disputa da condução da macropolítica, principalmente no que diz respeito às proposições de descentralização dos poderes e responsabilidades (VIDAL, 2013).

Dentre os signatários do manifesto, que se tornou praticamente uma frente única, estavam personalidades distintas, mas com algo em comum: Júlio de Mesquita Filho (jornalista filho do proprietário do *O Estado de São Paulo*); Anísio Teixeira (jurista e educador que à época era Secretário da Educação do Rio de Janeiro); Cecília Meireles (poetisa que na época respondia pela coluna *Página da Educação*, no *Diário de Notícias* do Rio de Janeiro); Fernando de Azevedo (redator do jornal *O Estado de São Paulo* e Diretor Geral da Instrução Pública do Distrito Federal entre 1927 e 1930); Mario Casassanta (inspetor-geral da Instrução Pública em Minas, diretor da Imprensa Oficial do Estado) e Roquette-Pinto (diretor da Radio Municipal do Distrito Federal).

O achado desses pioneiros, segundo Antonio Candido, não estaria nas propostas, já ensaiadas por estes ou outros atores e, em esfera local, aparecendo inclusive de maneira oficial, com a Reforma Sampaio Dória em São Paulo (1920), a de Lourenço Filho, no Ceará (1924), a de Francisco Campos, em Minas (1927) e a de Fernando de Azevedo, no

Distrito Federal (1928). Apresentando características básicas que poderiam ser consideradas constituidoras de uma concepção de escola de educação integral, a Escola Nova resgatava elementos das "escolas de vida completa" da Inglaterra; dos "lares de educação no campo" e das "comunidades escolares livres" da Alemanha; da "escola para a vida", em Bruxelas, e de experiências estadunidenses com as quais Anísio Teixeira travou especial contato, para além das já citadas experiências suíça e italiana. O pioneirismo essencial estaria na dimensão da articulação: a mobilização nacional da elite progressista (CANDIDO, 2006). Para o autor,

o signo de novidade dos anos 1930 era a junção entre a difusão da instrução elementar, o voto secreto (1932) e a redefinição e aumento das carreiras de nível superior. Antes de mudar estruturalmente a sociedade, tratava-se “de ampliar e ‘melhorar’ o recrutamento da massa votante, e de enriquecer a composição da elite votada”

(CANDIDO, 2006, p. 222).

Candido exemplifica sua afirmação mencionando os limites do progressismo que, mesmo lutando pela universalização do ensino, não alterava o lugar do saber como um privilégio, tendo em mente o decênio dos anos 1940, no qual os índices de escolarização primária mais altos do país, mesmo com os investimentos em educação realizados, eram os de São Paulo (42%) e Santa Catarina (40%) (idem).

Nesse sentido nos parece interessante pensar nessa relação entre a organização científica da escola e a organização científica do trabalho, que corriam em paralelo. As aproximações, que a princípio aludem ao progressismo e a eficiência, levam ao ponto mais problemático, a nosso ver, da proposta da escola nova, a saber, a falta de dúvida em relação à pertinência da meritocracia, e a associação direta dela à "democratização". No contexto em que ela é formulada, a aposta no cientificismo se amparava na ideia de que, a partir da exposição do aluno a uma situação adequada de aprendizagem, ele aprenderia, e que portanto todos poderiam e

deveriam estudar. Mas a premissa por outro lado responsabiliza de maneira exacerbada a escola e seus estímulos para a instrução das crianças e jovens.

Reportando-nos ao próprio Manifesto dos Pioneiros, temos:

A educação nova, alargando sua finalidade para além dos limites das classes, assume, com uma feição mais humana, sua verdadeira função social, preparando-se para formar “a hierarquia democrática” pela “hierarquia das capacidades”, recrutadas em todos os grupos sociais, a que se abrem as mesmas oportunidades de educação. Ela tem, por objeto, organizar e desenvolver os meios de ação durável, com o fim de “dirigir o desenvolvimento natural e integral do ser humano em cada uma das etapas de seu crescimento” (...)
(AZEVEDO *et al*, 2010 [1932], p.40)

Ao trazermos o histórico do movimento da Escola Nova sob a ênfase do reformismo não temos como intenção desqualificar os ganhos que a nova população atendida obteve. Apenas nos parece importante ressaltar uma dimensão pouco mencionada na historiografia do movimento, a saber, a problemática conexão entre escola, trabalho e vida social, que, do modo como era estabelecida, valorizando a educação escolar do modo como o fazia, ensejava não apenas os aspectos positivos que contrariavam a educação tradicional, mas também a perspectiva de que a instituição escolar fosse fundamentalmente um espaço de mediação e dissolução dos conflitos sociais (CAVALIERE, 2002). Por último, há também uma crítica em relação à confiança depositada na potência de uma fórmula nova, algo idealista. Cavaliere, a respeito do assunto, desdobra:

ao questionar as práticas no interior da escola, o escolanovismo teria executado um deslocamento do eixo de

preocupação do âmbito político (relativo à sociedade em seu conjunto) para o âmbito técnico-pedagógico (relativo ao interior da escola), cumprindo a função de manter a expansão da escola em limites suportáveis pelos interesses dominantes e desenvolvendo um tipo de ensino adequado a esses interesses. (CAVALIERE, 2002, p.253, remetendo-se a conclusões de Saviani, 1989)

No entanto, já no ano seguinte à divulgação do Manifesto a conjuntura política e social começava a fragmentar a frente única pioneira. Católicos e liberais que antes assinaram o mesmo manifesto passaram a divergir em relação ao caráter da escola nova, para não dizer das formas de administrar os novos tempos. No plano internacional, já em 1933 teríamos o início do *New Deal* estadunidense e a ascensão de Hitler. No Brasil, a situação do governo provisório que se seguiu ao movimento revolucionário demandava alguma regulação, sendo em 1934 promulgada a nova Constituição, com características descentralizantes e imprimindo grande autonomia aos entes federados – o que favorecia a elite industrial, a classe média e o exército. A nova Constituição, no entanto, durou pouco.

Em 1935 é criada a Aliança Nacional Libertadora (ALN), reunindo comunistas, socialistas, tenentes, liberais e alguns católicos com o objetivo de combater o avanço do nazi-fascismo; no mesmo ano, a Ação Integralista Brasileira (AIB) se torna um partido político; Luis Carlos Prestes comanda um levante comunista com intuito de depor Vargas, com apoio do PCB e do Comintern, o que dá início promulgação da Lei de Segurança Nacional. Entre os presos, alguns signatários do Manifesto, como Paschoal Lemme, Edgar Sussekind de Mendonça e Armanda Álvaro Alberto. Outros pioneiros, como Fernando de Azevedo e Lourenço Filho, ao longo dos acontecimentos foram revendo suas posições sobre o papel da União nos sistemas de ensino e à nacionalização da educação, de certa forma compactuando com Vargas (VIDAL, 2013). Os últimos anos antes do Estado

Novo são marcados por outra experiência de educação integral, conectada com a iniciativa escolanovista mas mesclada com referências mais populares: a experiência paulista dos Parques Infantis.

b) Os Parques Infantis de Mário de Andrade

Ainda em 1933, depois de encampar a reforma educacional que levava seu nome no Rio de Janeiro, o pioneiro Fernando de Azevedo assume o posto de Diretor Geral da Instrução Pública do Estado de São Paulo. No plano do município de São Paulo, dois anos depois é a vez do escritor modernista Mário de Andrade assumir a direção do Departamento de Cultura e Recreação, onde criou os Parques Infantis (PIs) na cidade de São Paulo.

Estas eram instituições de educação não escolar ou extra-escolar, com foco na assistência, educação moral, higiênica e estética, instaladas em bairros operários próximos a escolas públicas. Nos quatro anos de gestão, 3 unidades foram construídas e operaram (nos bairros Ipiranga, Lapa e Parque Dom Pedro II, atendendo 600 crianças entre 3 e 12 anos por dia, em cada unidade) (FARIA, 1999).

O público-alvo era composto por crianças proveniente de famílias de trabalhadores pobres e imigrantes. Levantava-se o histórico social dos alunos, acompanhava-se a saúde e estimulava-se o envolvimento da família nas atividades desenvolvidas. Depois dos 12 anos de idade, como entravam no mercado de trabalho, os jovens passavam para o Clube de Menores Operários (DANAIOF, 2013). Na mesma época, Pérola Byington, esposa de um importante industrial paulista, criava a Cruzada Pró-Infância. A iniciativa deu origem à "Escola da Saúde", que passou a integrar a seção dos Parques Infantis. Outro diferencial era a intensa participação dos educadores em atividades de formação e reflexão sobre suas ações (MOTT, 2001).

Em 1937, a partir da denúncia de um suposto golpe comunista em andamento (o Plano Cohen), o Estado Novo é decretado, sendo AIB, PCB e todos os outros partidos políticos extintos. Mário de Andrade pede demissão do cargo em 1938 e os PIs perdem prioridade no novo governo. Em

esfera federal inicia-se a desapropriação das escolas estrangeiras e outras medidas de nacionalização das escolas (fechamento, por exemplo, de 298 escolas particulares alemãs em Santa Catarina, e abertura de 472 escolas oficiais com professoras brasileiras) (CORREA, 2006, p.60). Dois levantes armados contra o governo federal, realizado por membros da Aliança Integralista Brasileira, foram realizados no mesmo ano.

Detenhamo-nos nesse movimento para completar o quadro das iniciativas de educação integral da época.

c) As escolas dos integralistas

Para termos uma ideia da dimensão alcançada pelo integralismo no Brasil, basta observar que uma frase de Miguel Reale, um dos principais dirigentes da AIB e reitor da Universidade de São Paulo entre 1969 e 1973, permanece inscrita até hoje (em parte por sua generalidade, em parte pelo *status* que tinham seus membros) ao pé da torre da praça central do *campus* universitário⁹. Especificamente em relação à sua campanha educacional básica, o movimento também possui números impressionantes. A quantidade de escolas criadas pelo movimento ao longo dos anos trinta varia de acordo com as fontes, mas todas registram mais de mil unidades¹⁰.

Considerado por alguns como o primeiro movimento de massas de abrangência nacional (TRINDADE, 1994; BATISTA, 2006 e SIMÕES, 2013), o integralismo reverbera

⁹ A frase: "No universo da cultura o centro está em toda parte". Uma interpretação alternativa possível para ela seria a de que o centro, para não dizer a direita, como posição política, teria dominado o universo da cultura.

¹⁰ Marilena Chauí, 1978, p. 74, menciona 1285 escolas distribuídas pelo Brasil. Já pesquisas mais atuais, realizadas por Rosa Cavalari, 1999, encontraram registros nos periódicos do movimento contando mais de 3000 escolas integralistas até 1937. Sendo insuficientes as práticas censitárias estatais da época, assim como os registros das experiências anarquistas, o registro integralista também vem fundamentalmente de seus jornais, o que traz um problema em relação à credibilidade da referência (no sentido de não haver menções ou haver menções superestimadas das realizações). As referências às pesquisas aqui citadas foram mantidas após cotejamento com dados de outras investigações que se valiam de estratégias distintas de confirmação historiográfica, principalmente entrevistas com a população local de regiões que supostamente sediariam as escolas e busca por registros fotográficos.

algumas ideias do nacionalista francês Charles Maurras, fundador do jornal *Action Française*. Maurras e os integralistas brasileiros igualmente se reportavam à Doutrina Social da Igreja¹¹, conjunto de ensinamentos da Igreja Católica oriundos de encíclicas e pronunciamentos de Papas que buscava fixar princípios e diretrizes sobre a organização social e política das nações. Ainda que, como em todo movimento, existam divergências internas, o que faz com que nem toda Igreja Católica tenha apoiado o movimento e que houvesse tendências divergentes dentro do integralismo como um todo, trabalhamos aqui com documentos da época escritos por seus principais dirigentes e interpretações que refletem sobre o impacto da AIB no cenário político e, em especial, educacional dos anos 1930. O integralismo brasileiro se diferenciou de outros por se vincular não ao monarquismo, mas ao republicanismo e, em certa medida, ao estatismo fascista. Como princípio geral, apresentava o “culto de Deus, da Pátria e da Família”¹². Para Sérgio Buarque de Hollanda, em *Raízes do Brasil*, tratava-se de um produto das elocubrações de “intelectuais neurastênicos” que procuravam “obter a chancela, o *nihil obstat* da autoridade civil” (HOLLANDA, 1975, p.141-2).

Em *Apontamentos para uma crítica da Ação Integralista Brasileira* (1978), Marilena Chauí procura uma chave de interpretação que permita compreender os procedimentos que levaram à difusão massiva do integralismo, a despeito da fragilidade dos discursos de seus agentes.¹³ A autora identifica umnexo comum às diversas posições políticas em conflito na época: das concepções marxistas às liberais, todas retratariam o Estado dos anos 1930 como único sujeito político. Em todas elas o Estado se anteciparia à organização prática das diferentes classes

¹¹ Composta principalmente pela carta encíclica do Papa Leão XIII *Rerum Novarum*, de 1891, na qual a Igreja denuncia a injustiça social gerada pelo processo de industrialização, mas também condena os movimentos socialistas; e pela Encíclica Quadragésimo Ano, de Pio XI, em 1931, escrita como resposta à crise de 1929, que frisa a caridade como superior à justiça e a colaboração mútua e harmoniosa entre as pessoas.

¹² Artigo 3 dos Estatutos da AIB, 1935.

¹³ Trata-se de um esforço para não desqualificar de antemão o movimento, tendo em vista a eficácia e enraizamento das práticas integralistas, o que significou de certa forma uma adesão maciça pelo autoritarismo.

sociais, no sentido de constituí-las como classes do sistema capitalista, e, deste modo, transformando as classes sociais regionalizadas em classes nacionais. Fora o Estado, os demais sujeitos sociais, materializados em classes, não estariam em condições de protagonizar ações: a classe operária estaria imatura e fragmentada; a burguesia não sairia da atuação regional para se colocar como dirigente; e a classe média urbana, “de difícil definição histórica-sociológica, mas caracterizada por uma ideologia e por uma prática heterônomas e ambíguas, oscila[ria...] tanto entre uma posição de classe atrelada às frações da classe dominante (...) quanto radicaliza[r-se-ia] à maneira pequeno-burguesa, atrelando-se à classe operária para emperrá-la e frear sua prática revolucionária (como é o caso do PC e da ANL)” (CHAUÍ, 1978, p.20).

Segundo a autora, o problema dessa concepção em comum no pensamento da época é que mediante ela entende-se que o Estado assume o papel de sujeito histórico porque a luta de classes não teria se expressado de modo nítido no interior da sociedade civil. (Veremos que, no relativo ao papel do Estado e das classes sociais – e, portanto, na dissimulação da situação concreta da luta de classes –, é possível encontrar paralelos significativos nos diagnósticos da atualidade). As interpretações, ao concluírem isso, incorreriam no mesmo raciocínio do movimento de seu objeto de estudos. Partiriam do pressuposto de um Estado uno: “enquanto para os Integralistas o autoritarismo deve ser a solução para os problemas do ‘Brasil real’, para os intérpretes liberais e marxistas o autoritarismo teve que ser a solução encontrada pela classe dominante, impossibilitada de exercer por conta própria a hegemonia” (CHAUI, 1978, p.141). A concepção de fundo, em ambos os casos, traz o Estado como espaço de resumo dos conflitos da sociedade civil. Uma espécie de Estado hegeliano. Faltaria às análises incorporar a dimensão das contradições internas do Estado e das classes. Partindo dessa tarefa, Chauí concentra sua pesquisa na análise do discurso integralista e em seus feitos, verificando incongruências, variações e problematizando-as historicamente. É portanto principalmente sobre essa base que reunimos as informações que apresentam o movimento e sua incursão educacional.

Plínio Salgado, que já havia sido deputado estadual pelo PRP, em 1931 tornou-se redator do jornal *A Razão*, atuando contra a constitucionalização do Brasil. No ano seguinte, convocou uma grande reunião de intelectuais para criar uma organização que partisse do estudo da realidade brasileira para formular uma orientação política para o país. Seria a Sociedade de Estudos Políticos (S.E.P.), para a qual ele mesmo elaborou princípios básicos, sendo aprovados por unanimidade. Entre os princípios estavam: unidade da Nação; implantação do princípio da autoridade; um programa de coordenação das classes produtoras; e zelo pela propriedade privada¹⁴. Todos eles acabaram expressos no Manifesto de 1932, com a finalidade de difundir em linguagem simples as ideias do movimento, e a proposição da AIB como partido político. Em 1934 Plínio recebia o título de “chefe-nacional” da AIB.

A AIB possuía como base de apoio os imigrantes italianos, portugueses, frações da classe média, alta e militares. O racismo não era prática unânime no movimento, mas muitos de seus militantes o defendiam. O ataque aos comunistas também. Contavam com apoio financeiro direto da Embaixada Italiana por alguns anos, até a derrubada de Mussolini. Em 1936, auge do movimento, os integralistas haviam conseguido eleger 500 vereadores e 24 prefeitos; possuíam 123 semanários; além das escolas já mencionadas; a S.E.P. contava com centros de estudos em faculdades e escolas técnicas (CHAUÍ, p.102).

Nas palavras de Salgado:

O Integralismo exerceu sua ação no Brasil sob três formas: 1) desenvolvendo intenso esforço cultural, através de cursos, conferências, centro de pesquisas e de estudos dos problemas nacionais e humanos; 2) organizando-se no sentido da maior eficiência de um magistério moral e cívico de preparação da juventude e de um ministério social

¹⁴ Manifesto de outubro de 1932. Transcrito de “A ofensiva”, de 28 de janeiro de 1936, p. 10.

objetivando ampla assistência às classes populares; 3) instruindo o povo brasileiro acerca do que lhe convém saber de sua tradição, de suas realidades, de suas possibilidades, de seu futuro, o que se fazia por meio de jornais, revistas, comícios urbanos e penetração dos oradores nos campos e pequenas cidades do interior.

(SALGADO, s.data, p.60, *apud* CHAUI, p.48)

Dos relatos sobre essas escolas, temos por exemplo a menção à valorização da hierarquia e obediência, a defesa dos direitos da família e da religião; educação física voltada à formação de soldados integrais; e a frente de alfabetização, importante para formação do eleitorado (CAVALIERE, 2009; CAVALARI, 1999; SILVA e CALIL, 2000).

Em 1937, Plínio se candidata à presidência da república. Com o golpe de Getúlio Vargas e a promessa deste em entregar o Ministério da Educação a Plínio, o integralista passa a apoiar o Estado Novo. No entanto, com o golpe, a extinção da AIB e a posterior retaliação dos integralistas, Plínio é mandado para o exílio em Portugal. Quando volta, funda o Partido de Representação Popular, candidata-se novamente à presidência em 1955 e obtém cerca de 8% dos votos. (Mencionamos a figura de Plínio por ser ilustrativa do percurso da AIB, pela posição como ideólogo a ele atribuída pelo movimento e pela possibilidade de se compreender a extensão do integralismo a partir de sua circulação nas altas esferas de poder. Mas muitos outros ilustres e anônimos foram essenciais para a expansão daqueles ideais).

Marilena Chauí considera um dos principais fatores de sucesso a estratégia de operação por imagens, mais do que por conceitos: os integralistas operavam com a figura do bandeirante mítico, apagando a imagem dos bandeirantes reais, assim como a do mártir e a do soldado voluntário. A mesma operação teria sido realizada com a imagem do sofrimento e angústia universal, de onde decorreria a própria revolução, nos seus termos, como igualmente imprescindível e universal, promovendo uma sensação popular de que suas causas eram compartilhadas. Além disso, lançavam mão de

um recurso que, do nosso ponto de vista, é essencial e foi reiterado em diversos momentos pelas classes dominantes para conquistar apoios mais amplos: apelavam à pretensa unidade social, bem como a desqualificação dos discursos que se utilizavam do léxico referente à divisão e luta de classes, quando no fundo tratavam de propostas de uma sociedade fundamentalmente hierarquizada e organizada de acordo com o que designavam por “classe profissional”.

De acordo com o Manifesto de 1932, “o Brasil não pode realizar a união íntima e perfeita de seus filhos enquanto (...) existirem classes lutando contra classes, indivíduos isolados exercendo ação pessoal nas decisões do governo; enfim, todo e qualquer processo de divisão do povo brasileiro. Por isso, a Nação precisa organizar-se em classes profissionais. Cada brasileiro se inscreverá em sua classe”¹⁵. A organização corporativa passaria assim a ser um projeto decorrente da própria experiência social. Muitas das imagens, em suma, remetiam a um pensamento integrado ou integrador, escamoteando sua premissa segregadora.

Por fim, outro dado relevante levantado por Chauí diz respeito aos destinatários do Manifesto de 1932; por suas características, seria possível afirmar que este se dirigia primordialmente à classe média em geral. E propunham:

A questão social deve ser resolvida pela cooperação de todos, conforme a justiça e o desejo de progredir e melhorar. (...) O que nós desejamos dar ao operário, ao camponês, ao soldado, ao marinheiro é a possibilidade de subir conforme a sua vocação e seus justos desejos. (...) Não ensinamos ao operário a doutrina da covardia, da desilusão, do ódio, da renúncia, como o comunismo ou a anarquia; nem a doutrina da submissão, do ostracismo inevitável, da conformação com as imposições dos políticos, como a democracia liberal. Nós ensinamos a doutrina da coragem, da esperança, do

¹⁵ Manifesto de outubro de 1932. *A ofensiva*, 28 de janeiro de 1936.

amor à Pátria, à sociedade, à Vida, da
ambição justa de progredir, de possuir
bens, de elevar-se a Família.
(SALGADO, 1932)

Mas os planos e ações integralistas encontraram entraves a partir do novo golpe de Estado, em 1937. Os militantes buscaram apoio de intelectuais e personalidades insuspeitas para que respondessem às perguntas “pode o integralismo ser considerado um extremismo?” e “pode o integralismo ser confundido com o comunismo?”, objetivando fortalecer a imagem de defesa democrática mesmo após as tentativas contra o governo. Alguns renomados juristas, padres, militares, intelectuais e políticos contribuíram com a enquete em favor do integralismo, mas o cenário internacional e, posteriormente, o estreitamento dos vínculos entre Estados Unidos e Brasil fez com que Getúlio Vargas, que havia se valido dos integralistas, os dispensasse oportunamente para manter-se no poder.

Na interpretação de Marilena, os integralistas teriam se transformado em massa de manobra de Vargas, auxiliando no combate ao comunismo: a classe média servindo “de ponta de lança para a repressão exercida contra o proletariado” (CHAUÍ, 1978, p.108), surgindo o autoritarismo e a ditadura “para dominantes e classe média integralista como freio indispensável quando se tem em mira obter a paralisia operária” (idem). E disso conclui: “supor que o Estado Novo nasce de um ‘vazio’ de poder não me parece adequado” (idem). Consideramos a interpretação importante principalmente no que diz respeito ao lançamento de novas luzes sobre o histórico das lutas operárias na época, e por nos permitir compreender um pouco mais da centralidade dos elementos trabalho e educação para as forças políticas em jogo, bem como para a constituição do poder estatal.

Para sustentar as medidas autoritárias ao longo das diversas fases de seu governo, Getúlio as combinava com políticas assistencialistas e de propaganda. A Constituição Brasileira de 1937, por exemplo, foi a primeira a tratar especificamente de ensino profissional, técnico e industrial. (MEC, 2009, p.4). Vargas também criou do DIP (Departamento de Imprensa e Propaganda, 1939); a instituição

da Juventude Brasileira, que promoveria dentro ou fora das escolas educação cívica, moral e física da juventude (1940, dura até 1945); forneceu o incentivo do ensino técnico-profissionalizante e a ampliação do secundário de 5 para 7 anos, sendo os dois últimos compostos por áreas de escolha do aluno, entre exatas, humanas e biológicas. Instituiu o salário mínimo (1940), a Justiça do Trabalho (1941), incluiu soldados brasileiros na Segunda Guerra mundial (1942) e criou a CLT (1943).

A criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) também começou a ser costurada ainda na década de 30 (datam de 1942 e 1946, respectivamente). O decreto n. 4.127/42 registrava a transformação das Escolas de Aprendizizes e Artífices em Escolas Industriais e Técnicas. Com isso o Estado passou a oferecer formação profissional em nível equivalente ao do secundário. Desde que passou a vigorar, iniciou-se formalmente o processo de vinculação do ensino industrial à estrutura do ensino do país como um todo. Os alunos formados podiam ingressar no ensino superior caso a área de sua formação fosse equivalente.

1945 é o ano da criação do PTB, Partido Trabalhista Brasileiro, criado no bojo do Queremismo, movimento pró-Vargas. Também é o ano em que o Estado Novo chega ao seu final, com o exército depondo Getúlio. Em 1946, nova Constituição é promulgada. O candidato sucessor de Vargas, o general Eurico Gaspar Dutra, é eleito; no entanto, mais de 500 mil votos são para os comunistas, que compuseram uma bancada de 15 membros na Assembleia Constituinte e contaram com Luis Carlos Prestes como senador.

O governo de Dutra é marcado pela abertura do país às importações, especialmente de produtos estadunidenses. O PCB é novamente colocado na ilegalidade em 1947, e duras intervenções nos sindicatos são realizadas¹⁶. A questão da dívida externa começava a entrar nas preocupações da época. Liberalismo (pela UDN) e nacionalismo (pelo PTB) como projetos de desenvolvimento ganham força e polarizam a transição da década. Vargas ganha eleições pelo PTB em 1950. É a década das novas experimentações do pioneiro

¹⁶ Até o fim de seu mandato, eram cerca de 200 sob intervenção.

Anísio Teixeira na esfera da educação integral.

Anísio Teixeira, secretário e ministro, e a "Escola Parque"

O “pioneiro” Anísio Teixeira, depois de perseguido por Vargas, voltou para seu Estado natal, Bahia, em 1935. Lá, em 1947, tendo Vargas já caído dois anos antes, assumiu o cargo de Secretário da Educação e Saúde, análogo ao que já havia ocupado em 1924. Nessa segunda gestão, criou, em 1950, o Centro Educacional Carneiro Ribeiro, antes denominado Centro de Educação Popular¹⁷, localizado nas áreas mais pobres de Salvador à época (os bairros da Liberdade, Caixa D’água e Pero Vaz).

O projeto de Teixeira compreendia um complexo arquitetônico que incluía uma “Escola-Parque” (espaço para as práticas extraclasse, com atividades sem divisão seriada; restaurante; ginásio de esportes; um pavilhão de atividades sociais; biblioteca; lavanderia; auditório com 560 lugares; lavanderia) e quatro “Escolas-Classe”¹⁸ (espaços para desenvolvimento das atividades curriculares, com capacidade para 1000 alunos cada; local de assistência médico-odontológica; jardins e hortas) (EBOLI, 1969). Ele foi parcialmente inaugurado em 1950, com o intuito de se expandir por toda escola primária¹⁹ de Salvador, incluindo formação de todos os professores, o que não aconteceu. Anísio Teixeira concluiu em 1951 seu mandato de Secretário e voltou ao Rio de Janeiro ocupar o Ministério da Educação e Cultura de Vargas, até ser aposentado compulsoriamente pelo regime militar de 1964.

Mantendo o desejo escolanovista de retomar a unidade entre aprendizagem e educação rompida pelo próprio

¹⁷ Este Centro posteriormente foi ocupado pela experiência de Escola de Tempo Integral da Fundação Itaú.

¹⁸ Há diversas menções ao plano de construção de moradia para os alunos sem lar, mas ele não foi adiante.

¹⁹ O livro de Eboli (EBOLI, 1969) disponibilizado em pdf é o mais extenso relato sobre a experiência do Centro que encontramos, incluindo a cobertura da mídia, registros fotográficos e arquitetônicos, entrevistas com professores e descrição do cotidiano de atividades, descrições dos tipos de disciplinas, horário etc.

processo de escolarização tradicional, mas enfatizando a necessidade de desenvolver procedimentos mais radicais de eliminação do caráter de privilégio da educação reformada, o secretário enfrentou embates a partir da construção do projeto piloto do Centro Popular. Nunes (2009), a partir da análise dos livros de Teixeira *Educação não é privilégio* (1957) e *Educação no Brasil* (1969), entende que a aposta do autor no Centro Educacional vinha no sentido de não abrir mão da qualidade da educação em nome da expansão escolar ancorada na produtividade e mecanização das atividades dos trabalhadores. Nos termos de Teixeira, tratava-se de acabar com o dualismo escolar, estruturando-se de fato uma escola pública de qualidade. No entanto, as boas intenções do político são problematizadas por fatos relatados por Nunes, que situam a empreitada da construção do Centro dentro do contexto das disputas em relação à adesão comunitária ao projeto: a população sem moradia do entorno chegou a ocupar os terrenos destinados à construção das escolas; e os professores da rede convencional, que trabalhavam sob péssimas condições, criticavam a edificação de um modelo de exceção.²⁰

A aposta de Teixeira fazia sentido, ainda mais se a entendermos aqui (ainda que esta dimensão não aparecesse no discurso oficial), como uma proposta de expansão de qualidade pensada tanto para os professores e funcionários da educação como para os alunos – enquanto futuros trabalhadores – e para os próprios pais dos alunos – outros trabalhadores submetidos à produtividade e mecanização. Mas a reação contrária ao Centro também faz sentido (e talvez até mais sentido) – não, claro, do ponto de vista conservador, que não admite sequer a existência de um desses centros – do ponto de vista popular, de quem questiona, por conhecimento de causa, a viabilidade da crença gestora de que o projeto realmente fosse se universalizar.

²⁰ A despeito da solidez e interesse da proposta do Centro Popular, o fato é que, como qualquer obra pública que não conte com participação da população nas diversas instâncias de planejamento e execução, ela foi encarada como um despropósito, um luxo e mais um investimento faraônico que não se espraíaria a ponto de melhorar a condição de vida da maior parte da população. O problema é recorrente, às vezes visto pelo ponto de vista da gestão como “recusa ao novo”, e merece ser analisado com atenção.

A conjuntura política e econômica da época não inspirava muita confiança. Getúlio Vargas como presidente buscava governar dentro dos limites da legalidade e abusando do populismo. Em 1953, após uma onda de greves e com a UDN, liderada por Carlos Lacerda, fazendo forte oposição ao governo, Vargas nomeou o petebista João Goulart como ministro do Trabalho. No mesmo ano Goulart convocou o 1º Congresso Brasileiro de Previdência Social e assinou uma série de decretos em favor da previdência. Os trabalhadores exigiam 100% de reajuste para o salário mínimo e Jango apoiava, enquanto as entidades empresariais defendiam 42%. No dia do trabalho, Vargas aprovou o reajuste de 100%, mas cedeu ao Manifesto dos Coronéis da Escola Superior de Guerra que exigiam a demissão de Jango. Em 1954 o segurança de Lacerda foi morto em um atentado contra o udenista. As investigações incriminaram o chefe da guarda pessoal do presidente em exercício, e por consequência, o próprio presidente. Com as Forças Armadas exigindo a renúncia do poder, Getúlio se mata.

Café Filho governa pelo ano final do mandato, com os liberais Eugenio Gudín na Fazenda e Otávio Bulhões na Sumoc. Juntos, adotam, para combater a inflação crescente, medidas monetaristas que levaram à forte recessão e crise bancária. As novas eleições polarizaram posições: de um lado, o discurso desenvolvimentista, a aliança do PSD, representado pelo governador mineiro Juscelino Kubitschek, com o PTB, representado por Jango; de outro a UDN, representada pelo militar Juarez Távora, com um discurso moralizante e anti-esquerda. Juscelino e Jango vencem. O jornal de Lacerda, Tribuna da Imprensa, se movimenta para contestar a eleição, publicando a Carta Brandi, um documento falso que procurava provar o envolvimento de Jango com armamento ilegal de milícias operárias. Sem sucesso. Juscelino e Jango tomam posse em 1956.

De 1956 a 1961, JK chefia a inédita entrada de capital internacional para financiar seu plano desenvolvimentista. A entrada de capital de risco, vindo pelas empresas que se instalaram no Brasil, somava-se aos empréstimos particulares e públicos no conjunto do capital estrangeiro que viabilizava o plano dos “50 anos em 5”. A dinâmica populacional se alterava significativamente, com êxodo rural também inédito,

dando início ao fenômeno dos grandes inchaços nas cidades, com transformações no mundo do trabalho e do consumo. Os anos 1950 terminavam com dívida externa e inflação aprofundadas. Os empréstimos estrangeiros realizados, que podiam levar à recessão e ao desemprego, deixavam os petebistas receosos. Havia também Brasília e, com a idealização da nova capital, e Anísio Teixeira convidado a trabalhar no “Plano Humano” da cidade, houve uma segunda chance para testar os Centros Educacionais com o modelo de Escolas-classe e Escola-Parque, mas o projeto também não logrou grande expansão.

É curioso observar como, para grande parte da literatura especializada em educação integral, a experiência do Centro Educacional Carneiro Ribeiro seja mencionada como uma das mais importantes – a despeito da evidente inviabilidade de sua expansão naquele momento. Interpretamos esses sinais como uma busca por iniciativa estatal de educação integral, o que aí sim pode configurar a experiência como paradigmática. Passemos portanto a breves comentários referentes à experiências estatais a partir dos anos 60: a investida militar; os CIEPs, no contexto da abertura democrática; e os CEUs, já nos anos 2000.

VI. Educação pública e a ditadura civil-militar

No período da ditadura civil-militar, o salto na ampliação da rede escolar – ao menos na jornada regular, mas com propostas "integrais" em termos de buscar fortalecer valores úteis à adesão ao regime – é atribuído por diversos autores ao fato de se compreender a educação como questão de segurança nacional, aposta que, comparada aos movimentos anteriores do Estado e do empresariado, parece fazer bastante sentido. A censura de professores, o estabelecimento das disciplinas "educação moral e cívica" (EMC) e "organização social e política do Brasil" (OSPB), além de todas as medidas fiscalizadoras e opressoras dos direitos civis e políticos da época, apesar de não entrar nos históricos convencionais de educação integral, para nós configura um dos exemplos mais extremos. Na prática, ele acabou funcionando ao longo das 24 horas de todos os indivíduos, dentro e fora da escola, inculcido pelo Estado

totalitário e com reverberações na cultura política do país até os dias de hoje.

Para além dos aspectos de fiscalização de comportamento e restrições políticas, a fase de ampliação inédita do acesso à educação no Brasil operada a partir do golpe civil-militar de 1964 também foi fundamentada numa lógica de vinculação da educação pública aos interesses do mercado, além do estímulo e favorecimento à privatização do ensino. Os reflexos dessas ações se estendem aos dias de hoje, uma vez que muitos dos professores atualmente na rede pública de educação básica foram formados no período, e em sua maioria, em instituições superiores que Saviani caracteriza como de “qualidade duvidosa”, agravando assim o processo de desqualificação da escola pública.

Interpretar os índices educacionais do período nos traz alguns desafios. O primeiro deles diz respeito à questão da “democratização” do acesso. Saviani recorda que “entre 1964 e 1973, enquanto o ensino primário cresceu 70,3%; o ginásial, 332%; o colegial, 391%; o ensino superior foi muito além, tendo crescido no mesmo período 744,7%” (SAVIANI, 2008, p.300) Tais índices foram obtidos no contexto de eliminação, através da Constituição de 1967, da exigência do gasto mínimo com a educação, reestabelecido apenas na esfera municipal em 1969; da Reforma Universitária, realizada em 1968; da fusão, em 1971, do antigo primário com o antigo ginásio, criando o curso de 1º grau de oito anos; e da instituição da profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau. O exame admissional para o ginásio foi extinto, e a educação obrigatória se ampliou de quatro para oito anos, o que contribuiu para o aumento da quantidade de alunos nessa etapa do ensino.

É por essa via que Saviani conclui que:

do ponto de vista das camadas populares não houve queda, mas aumento da qualidade. Isso porque, para quem não tinha acesso a escola alguma, o acesso à escola elementar permitindo-lhe aprender, ainda que minimamente, a ler, escrever e contar significa um importante aumento

qualitativo de sua formação. E isso vale também para os graus de ensino superiores ao antigo primário (SAVIANI, 2014, s/p)

O que consideramos um problema central de determinadas análises sobre o período é a vinculação entre esta ampliação do acesso à legitimação das bases sob as quais ela ocorreu, quase que desconsiderando o custo social de se viver sob um regime de exceção, regido pela lógica do mercado e do medo.

Tendo em mente o intervalo entre 1968 e 1976, “o número de instituições públicas de ensino superior passou de 129 para 222, enquanto as instituições privadas saltaram de 243 para 663” (SAVIANI, 2008, p.300). O autor interpreta que o aumento da participação privada foi possível pelo incentivo governamental, “assumido deliberadamente como política educacional” (ibidem), o que não é uma surpresa, considerando-se que o golpe “teve forte apoio nesses grupos, mesmo porque se orientou pelos valores da iniciativa privada e pelos mecanismos de mercado” (SAVIANI, 2014, s/p).

Evidentemente que a expansão do atendimento de qualquer serviço demanda acompanhamento para que se garanta a qualidade. Tendo em vista, além de tudo, que a ampliação da escolarização inclui outros membros além da elite, as bases de trabalho também demandam outras diretrizes. Demanda-se mais recursos financeiros e novas maneiras de lidar com a nova configuração do alunado e do professorado. Mas não se pode condicionar expansão à necessária participação da iniciativa privada e à incorporação de sua lógica, argumento recorrente para a implementação da educação de tempo integral realizada em parceria entre grupos econômicos e governo. Olhando em perspectiva histórica, Saviani reflete sobre o legado do período ditatorial para a educação pública hoje:

A “transição democrática” se fez, pois, segundo a estratégia da conciliação pelo alto, visando a garantir a continuidade da ordem socioeconômica. Essa continuidade foi ainda reforçada, a partir do início da

década de 1990, pela situação internacional que trouxe à tona uma onda neoconservadora guiada pela primazia do mercado sob o comando do grande capital financeiro. Nessas condições, não é difícil entender os constantes apelos para um maior estreitamento dos vínculos entre educação e mercado, a valorização da iniciativa privada com a consequente ênfase na adoção de mecanismos empresariais na gestão do ensino, assim como as pressões sobre a pós-graduação guiadas pela exigência de produtividade.

(SAVIANI, 2008, p. 311)

Especificaremos melhor as condições e características do que chamamos de educação integral do capital financeiro a partir do capítulo 3. Por agora, passemos aos anos 1980.

VII. Iniciativas estatais a partir dos anos 1980

As experiências de educação integral são mais profundamente detalhadas a partir dos anos 1980. Um competente estado da arte da década de 1980 pode ser encontrado em *Literatura e representações da escola pública de horário integral* (MAURÍCIO, 2004), atualizado para a década de 1990 em *Duas décadas de educação em tempo integral: dissertações, teses, artigos e capítulos de livros* (RIBETTO e MAURÍCIO, 2009).

O intervalo abrange justamente do período em que as discussões sobre a democratização da educação se fortalecem e são pensadas em conjunto com a “abertura democrática” do país até a consolidação das experiências de caráter neoliberal, observando-se a ascensão meteórica dos investimentos sociais privados. Tanto a Fundação Itaú Social quanto o Instituto Unibanco surgem entre essas décadas. Descrevemos duas significativas experiências estatais implementadas no período -- uma na rede estadual do Rio de Janeiro e outra na cidade de São Paulo -- para encerrar a recuperação histórica realizada

até aqui. O intuito principal é fornecer um comparativo estatal para as experiências posteriormente descritas, privadas ou em parceria público-privado.

Os Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs)

Os CIEPs também ficaram conhecidos como Brizolões, por terem sido construídos e implantados nas duas gestões do governador Leonel Brizola (1983-1994), do Partido Democrático Trabalhista (PDT). O programa objetivava implantar a ampliação da jornada escolar para o ensino fundamental em 500 unidades, compreendendo assim um quinto dos alunos do estado (a meta foi alcançada em 1994, ano em que Brizola renuncia ao cargo para concorrer à presidência da república). O projeto arquitetônico foi de Oscar Niemeyer, comportando 600 crianças no período diurno e 400 jovens no noturno. Havia aulas das 8h às 17h, incluindo, para além do currículo regular, atividades culturais e esportivas, estudos dirigidos, assistência médico-odontológica e alimentação.

Um mote norteador para a implantação e desenvolvimento do projeto era o foco na população de baixa renda. Também é possível encontrar nos materiais instrucionais aos professores indicações sobre a necessidade de se respeitar o universo do aluno no processo de introdução deste no domínio das normas e padrões “cultos”. O modelo do CIEPs enfrentou críticas em relação ao papel da escola quando esta se expande para abarcar a assistência social. Apesar disso, consideramos a iniciativa como a primeira de origem estatal a conseguir sair da condição de experiência-piloto, criando “ilhas de excelência” custosas, para uma efetiva escala representativa dentro da rede escolar. E por ser uma iniciativa focada no ensino fundamental, não encontra as mesmas dificuldades que surgem quando se amplia a proporção de educação em tempo integral para os jovens. Essa parece ser a diferença essencial em relação ao Novo Modelo de Escola de Tempo Integral paulista, que trataremos no capítulo 4.

Os Centros Educacionais Unificados (CEUs)

Os CEUs começaram a ser constituídos no ano de 2000 sob

o governo municipal de Marta Suplicy (PT). São compostos por creche, educação infantil e fundamental e outras estruturas (como biblioteca, piscina, teatro, quadras poliesportivas, telecentro e espaços para reuniões e oficinas) para desenvolver práticas educacionais, recreativas e culturais, com foco específico em agregar a comunidade do entorno. Atualmente São Paulo (junto com os vizinhos Osasco e Guarulhos, que também construíram algumas unidades) conta com 45 CEUs, atendendo mais de 120 mil alunos, incluindo finais de semana e feriados (*site* da prefeitura de São Paulo²¹).

O projeto surgiu a partir de consultas populares por meio do orçamento participativo, e foi viabilizado como projeto intersecretarial. Planejando os locais de construção a partir das necessidades das zonas periféricas, a prefeitura aumentou em 30% a quantidade de bibliotecas da cidade, em 40% a quantidade de telecentros e em 300% a quantidade de teatros (*idem*).

De menor abrangência que os CIEPs, os CEUs, mais conectados com o projeto do Centro Educacional Carneiro Ribeiro, contam com a vantagem de se constituir efetivamente como estrutura de lazer e cultura para a população como um todo, não se restringindo a uma política escolar convencional. Também se eximem de impor o tempo integral como estrutura obrigatória no currículo, oferecendo atividades no contraturno a quem puder e desejar realizá-las. Também veremos aspectos negativos e positivos desse tipo de atividade complementar na análise específica dos programas alternativos ao Novo Modelo de Escola de Tempo Integral. Para o que nos interessa no momento, basta registrar essas duas experiências de oferta de atividades de educação integral em escala significativa promovidas por iniciativas estatais.

²¹ Disponível em:

<http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br/Anonimo/CEU/apresentacao.aspx>. Acesso em 20/09/15.

CAPÍTULO 2. A MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL INCIDINDO NO ESTADO-NAÇÃO

Não: plantai batatas, ó geração de vapor e de pó de pedra, macadamizai estradas, fazeis caminhos de ferro, construí passarolas de Ícaro, para andar a qual mais depressa, estas horas contadas de uma vida toda material, maçuda e grossa (...). Andai, ganha-pães, andai; reduzi tudo a cifras, todas as considerações deste mundo a equações de interesse corporal, comprai, vendei, agiotai. No fim de tudo isso, o que lucrou a espécie humana? Que há mais umas poucas dúzias de homens ricos. E eu pergunto aos economistas políticos, aos moralistas, se já calcularam o número de indivíduos que é forçoso condenar à miséria, ao trabalho desproporcionado, à desmoralização, à infâmia, à ignorância crapulosa, à desgraça invencível, à penúria absoluta, para produzir um rico? (...) cada homem rico, abastado, custa centos de infelizes, de miseráveis.
Almeida Garret, *Viagens na minha terra*, 1846

I. A perspectiva da mundialização do capital e as políticas nacionais relativas aos direitos sociais

Não seria possível analisar o Itaú Unibanco e suas investidas na educação pública sem que se adotasse como referência alguma corrente de interpretação que incluísse entre seus principais temas a questão do capital financeiro e as conexões com as políticas sociais. Elegemos nesse sentido os estudos que caracterizam o estágio atual do capitalismo, desde os anos 1970, pela intensificação dos processos financeiros²². Esta intensificação é composta pela financeirização²³ e pela internacionalização²⁴ da economia e resulta no que autores como François Chesnais entendem por “mundialização do capital”²⁵.

²²A “virada financeira” como característica fundamental do capitalismo contemporâneo parece ser ponto pacífico entre autores como David Harvey (1992; 2004; 2008), François Chesnais (1996; 1998), Giovanni Arrighi (1997) e Giovanni Arrighi & Beverly Silver (2001), ainda que interpretem de modos diferentes o caráter de novidade dessa virada. O ponto de partida de todos é a transformação da composição das economias públicas e privadas, em que o capital fictício passa a ter relevância cada vez maior. A utilização dos termos “financeiro” e “financeirização” nesta dissertação se aproxima da abordagem destes e de outros autores de filiação marxista para os quais política e economia se interpenetram.

²³ Uma definição genérica e inicial do conceito pode ser aqui resumida como a “vigência de um padrão de crescimento econômico onde a acumulação de riquezas desenvolve-se predominantemente através de canais financeiros, reduzindo significativamente as imobilizações de capital nos setores diretamente produtivos” (BRUNO *et al.*, 2011 citando PALLEY, 2007). Veremos a seguir as implicações sociais e econômicas desse processo.

²⁴ Utilizamos o termo “internacionalização” aqui de acordo com a concepção empregada por autores como Caio Prado Jr.: para “qualificar a falta de nexo do capital com o espaço econômico nacional e não para designar a nacionalidade da pessoa jurídica que controla o capital. Portanto, um capital de origem nativa poderia perfeitamente ser enquadrado na categoria de capital internacional se seu horizonte de acumulação extrapolasse as fronteiras do espaço econômico nacional” (SAMPAIO JR, 1999, p.105).

²⁵ Conforme François Chesnais, a mundialização do capital não seria somente uma outra etapa no processo de internacionalização; se assentaria “numa nova configuração do capitalismo mundial e nos mecanismos que comandam seu desempenho e sua regulação. [...] Se afigura possível [então], e até indispensável, distinguir, na história do capitalismo, certos momentos em que numerosos fatores desembocam num novo conjunto de relações internacionais e internas, que ‘formam um sistema’ e que modelam a vida social, não apenas no plano econômico, mas em todas as suas dimensões. Todos esses fatores remetem à duração prolongada de uma fase de acumulação do capital, à forma que assumem os seus ‘impasses’ (melhor dizendo, suas contradições), às saídas propostas e à

Dentre as frentes de trabalho de autores afinados com essa perspectiva está a tarefa de destacar os aspectos sociológicos e políticos presentes no conceito de financeirização:

Do ponto de vista do debate acadêmico, a noção de financeirização foi introduzida a fim de proporcionar uma perspectiva crítica para os pressupostos fundamentais da teoria convencional, em especial sua concepção do papel dos mercados financeiros sobre a hipótese de eficiência alocativa. A financeirização apresenta, portanto, uma visão alternativa dos mercados financeiros, não mais através do paradigma da eficiência alocativa, mas sim no contexto do sistema econômico como um todo. Os mercados financeiros são considerados um subconjunto do sistema econômico que “distribui o poder” e afeta a dinâmica da produção e distribuição de renda.
(BRUNO *et al*, 2011)

É partilhando desse entendimento sobre a financeirização que nos concentraremos nas particularidades brasileiras relativas ao mercado e ao empresariado, às políticas sociais e ao mundo do trabalho nos serviços públicos do setor educacional. Tal recorte se insere no plano mais abrangente da perspectiva da mundialização do capital ao levar em consideração o processo de configuração de variantes regionais da tendência mundial à diluição de atribuições que em anos anteriores couberam ao Estado nacional, principalmente as que se referem a direitos sociais, como direito à educação, à saúde e à seguridade.

A relação entre mundialização do capital e crise dos direitos sociais antes assegurados pelo Estado vem se

maneira como tudo isso se manifesta e se resolve no plano político”.
(CHESNAIS, 1996, p. 13-14)

consolidando na literatura sociológica brasileira²⁶ e se estabelece, sobretudo, a partir da identificação de uma raiz comum aos dois eventos: o esgotamento do fordismo. Tal esgotamento significaria ao mesmo tempo uma crise de acumulação do capital e a crise de uma determinada espécie de configuração do Estado, configuração fundamentada em acomodar as contradições entre capital e trabalho. Tomada panoramicamente, tal acomodação foi arranjada a partir da interação entre Estado forte e planejador, por um lado, e força de trabalho organizada de forma também centralizada, via sindicatos e partidos de esquerda.

De maneira geral, nos países centrais, tal acomodação das contradições se deu no sentido da promoção do bem-estar social, como uma estratégia de conciliação de classes. Nos países periféricos, este processo se deu por meio de surtos de “desenvolvimento” impulsionados por governos autoritários, que se valeram historicamente da tomada de empréstimos internacionais, por um lado, e da forte coerção sobre os modereiros sociais passou, a partir dessa crise, a depender da maneira com que cada país equacionava os problemas impostos pela necessidade de renovação das suas bases de valorização do valor.

No centro ou na periferia do capitalismo, portanto, teríamos em comum o problema de lidar com o esgotamento de um modelo de produção, mas também, e o que é mais importante, o esgotamento de um modelo de acumulação. Theresa Adrião caracteriza o modelo emergente, designado “acumulação flexível” por Harvey e outros,

pele surgimento de novos setores e procedimentos no plano da produção e circulação de mercadorias, novas sistemáticas de serviços financeiros, implantação de inovações tecnológicas e organizacionais e combinação de ações descentralizadoras na esfera da execução, com ações centralizadoras

²⁶ Na discussão brasileira dos anos 1990, esse processo foi conceituado como “desmanche” do paradigma nacional. Ver a respeito: SCHWARZ (1999) e ARANTES (2004), e para uma atualização do debate, ver OLIVEIRA e RIZEK (2007) e OLIVEIRA, BRAGA e RIZEK (2010).

no âmbito do planejamento e da tomada de decisões.
(ADRIÃO, 2006, p. 27-28).

Já Vera Peroni, em relação à crise de acumulação e às consequências para as políticas sociais, complementa:

As estratégias de superação dessa crise foram, principalmente, a reestruturação produtiva, a globalização, o neoliberalismo e a Terceira Via. Todas elas redesenharam o papel do Estado. São movimentos diferentes e complementares, muitas vezes chamados de globalização ou neoliberalismo, mas com características específicas, e redefinem o papel do Estado, principalmente com as políticas sociais. (...) É importante ressaltar que o neoliberalismo e a Terceira Via comungam do mesmo diagnóstico de que o culpado pela crise é o Estado, e ignoram o debate apresentado de que há uma crise de superacumulação²⁷ (HARVEY, 1989) e uma diminuição da taxa de lucro.
(PERONI, 2008a, p.112)

Consideramos a observação de Peroni importante pois ela trabalha com distinções entre globalização, neoliberalismo, Terceira Via e a perspectiva da mundialização do capital, sugerindo aproximações e rupturas entre as abordagens. Ainda que não seja o caso aqui de entrar nesse debate, tomaremos tais distinções como pressuposto de análise, atendo-nos principalmente à diferença entre a solução da Terceira Via pela aposta no terceiro setor como estratégia de superação da crise, por um lado, e por outro, a solução neoliberal pelas privatizações e esvaziamento do Estado como agente

²⁷ Em texto posterior de Harvey encontramos uma boa definição sobre a crise de superacumulação: de acordo com o autor, seria "uma condição em que podem existir, ao mesmo tempo, capital ocioso e trabalho ocioso sem nenhum modo aparente de se unirem esses recursos para o atingimento de tarefas socialmente úteis" (HARVEY, 1992, p. 170).

executor²⁸.

No caso da implementação de políticas sociais no Brasil, tonalidades mais neoliberais prevalecem em alguns momentos, tonalidades mais afeitas à Terceira Via prevalecem em outros, mas para o caso analisado interessa direcionar a discussão para os termos da ascensão do pensamento e das práticas gerenciais, onde e como apareçam. Ruy Braga, nesse sentido, nos traz um importante paralelo para a compreensão do nosso contexto ao estudar a versão da Terceira Via elaborada pela Teoria da Regulação francesa (BRAGA, 2003).

A Teoria da Regulação, como o próprio nome indica, toma por base a ideia de regulação econômica, procurando oferecer uma síntese entre aspectos do keynesianismo, marxismo e institucionalismo. Inaugurada nos anos 1970, e arquitetada a partir de estudos dos franceses Alain Lipietz²⁹, Benjamin Coriat³⁰, Michel Aglietta³¹, Robert Boyer³² e outros, a Teoria da Regulação considerava o elemento crise como estruturante do capitalismo, e buscava planejar modos de regulação que agissem em sentido anticíclico, estabilizando a equação interna dos regimes de acumulação (que incluíam os padrões de produção entendidos em articulação com os padrões de consumo). Tal situação seria alcançada, sob a perspectiva desses estudos, apostando-se no fortalecimento de um Estado salarial baseado na colaboração entre classes.

Braga aponta ao longo do livro "A nostalgia do fordismo: modernização e crise na teoria da sociedade salarial" os elementos sociais, econômicos e políticos responsáveis para que a Teoria da Regulação acabasse se transformando em uma mera técnica de regulação, em "conselhos aos príncipes". E de sua perspectiva, maus conselhos, uma vez que atuava com vistas a restaurar a coesão social que garantisse o desenvolvimento da acumulação e, por consequência, a divisão de classes (Braga, 2003). Nas palavras do autor:

²⁸ Para um melhor detalhamento acerca das reflexões de Peroni sobre a Terceira via, ver PERONI e CAETANO, 2008.

²⁹ Ver, p. e., os escritos da época: LIPIETZ, 1976 e 1979.

³⁰ CORIAT, 1976 e 1979.

³¹ O livro referência para a Escola da Regulação é AGLIETTA, 1976. Para outras leituras, ver AGLIETTA, 1978.

³² BOYER, 1979.

A suposta coerência da terceira via regulacionista define-se em torno de cinco elementos básicos, diferentemente combinados: sistema técnico, formas da concorrência, relação salarial, intervenções públicas, regime internacional. O quadro que descreve esta combinação é, fundamentalmente, o de um típico instrumental de administração do social. Os regulacionistas endereçam-se aos dirigentes do Estado para mostrar-lhes as opções disponíveis e avaliar suas vantagens respectivas. Dessa forma, toda a dinâmica social é esvaziada e o modo de regulação torna-se uma simples “convenção”.
(BRAGA, 2003, p.55)

O paralelo é importante no presente estudo para identificarmos semelhanças e diferenças em relação ao processo brasileiro que conecta teorias e técnicas econômicas para o terreno do Estado em crise. Temos que a administração negociada do social só encontrou terreno em nosso país com o final da ditadura civil-militar. Sendo assim, muito do que se discutia a partir dos anos 1970 sobre regulação da crise na França, com pressuposições acerca da negociação com sindicatos, diálogo entre Estado e movimentos sociais, só passava a fazer sentido no Brasil, e mesmo assim com uma série de aclimações, a partir de meados dos anos 1980. Seria esse mais um dos casos que viveríamos de "ideias fora do lugar"³³? Em nossa

³³ Nos reportamos ao ensaio "As ideias fora do lugar", de Roberto Schwarz. O autor se vale da situação contraditória do Brasil escravocrata com dificuldades em introduzir princípios liberais na administração para analisar a questão do "atraso" periférico em se alinhar com as novas ideias do centro "avançado". Em linhas gerais, o autor desconstrói a perspectiva evolucionista em voga que reiterava a posição das periferias como cópias de segunda categoria de um referente mais evoluído, produzindo "ideias fora do lugar". No referido exemplo, Schwarz questiona a adequação entre teoria e prática no próprio contexto original: como poderiam os países centrais ser considerados tão avançados e emancipados se fundamentam todo seu modo de vida e economia supostamente livre escondendo a sujeira debaixo do tapete, estabelecendo relações de dependência com países

concepção não. Mais uma vez, o problema não estaria somente na versão brasileira mal ajambrada do original europeu, pois haveria também falha na origem da formulação (a saber, a aposta na possibilidade de controle estatal e nacional, com base na conciliação das classes, e de longo prazo, para um fenômeno internacional) – uma falha que permitiu a transformação da Teoria da Regulação em sua versão técnica. E nesse sentido, tanto a tentativa de regulação de tom mais neoliberal empreendida na era FHC, como a tentativa mais "terceira via" empreendida na década petista (ainda que o partido não se autoidentifique com essa designação), seriam estruturalmente insuficientes para se contrapor ao estouro da crise de acumulação sem que a conta sobrasse para o recém-conquistado direito de demandar direitos sociais.

No capítulo 3 retomaremos a reflexão sobre este assunto ao falarmos das especificidades da administração gerencial no caso brasileiro. Para o momento, acrescentamos duas observações afinadas à argumentação crítica sobre as “ideias fora do lugar”, ou sobre a especificidade da relação entre ideias e processos sociais na periferia do capitalismo, e que reverberam em nosso estudo de caso. Em primeiro lugar, consideramos importante notar que, empiricamente, não é tão fácil distinguir de modo concreto quando o denominado representante do ‘terceiro setor’ realmente representa uma organização de interesses plurais ou quando a designação recai em um grupo que representa interesses privados ou de classe. Em segundo lugar, há também a dificuldade em se fazer valer as instâncias de ação comunicativa e participativa (se nos reportarmos ao pensamento habermasiano), ainda mais considerando o contexto acentuadamente patrimonialista, coronelista e de ingerências decorrentes das pressões privadas nas periferias do capitalismo.

Para o momento, tendo situado em linhas gerais a questão dos direitos sociais a partir dos anos 90 pela perspectiva da mundialização do capital, nos debruçamos agora numa contextualização geral desses direitos no governo federal sob comando petista.

que sustentam os fluxos comerciais desiguais passando a conta para o trabalhador escravizado?

II. Políticas sociais em tempos de servidão financeira: considerações sobre três mandatos do PT no governo federal

No ano de 2002, o Partido dos Trabalhadores ganhava pela primeira vez as eleições para governo federal, depois de estabelecer coligações que canalizaram esperanças populares por melhoria dos índices sociais em termos mais "palatáveis" e abstratos. De acordo com Secco (2014), a figura do líder operário com a bandeira dos programas sociais teria cimentado a hegemonia petista, viabilizando a vitória por meio de um projeto que não representava mais uma classe específica, mas sim o "povo", de maneira mais difusa. Assim, programas de habitação popular, a preeminência da mulher no acesso a benefícios estatais, a eletrificação rural, Bolsa Família, ReUni e ProUni puderam ser executados em paralelo à reforma da previdência, primeira reforma de impacto que o presidente Lula teria feito. Nas palavras do autor, uma reforma que "não visou confrontar o capital [como seria a reforma tributária], e sim o trabalho." (idem, p.239).

Partindo do conflito entre esses dois vetores de ação, e considerando os três mandatos petistas que sucederam, nos interessa investigar com maiores detalhes o quanto, em geral, o PT no governo federal, com todas as concessões realizadas para manter sua posição, atuou em favor do trabalho, levando em consideração a análise de suas principais políticas sociais, e quanto atuou em favor do capital, a partir da abordagem econômica, social e política do período em questão.

Herança recebida

O recorte temporal proposto não pode deixar de remeter aos antecedentes imediatos, que devem ser lembrados ainda que muito sucintamente: a transição democrática pós-ditadura civil-militar; a "Constituição Cidadã"; o plano Real; a era FHC; as Reformas do Estado, com seus diversos tipos de privatizações; e a hegemonia petista entre 1980 e 2000 nos

movimentos sociais e sindicatos³⁴, até a posterior inauguração do período do partido no governo federal. Por termos como referencial os estudos que conectam mundialização e financeirização, levaremos em consideração, também apenas como marcos indicativos, o panorama internacional de renegociação da dívida dos países latino-americanos (década de 1980); a queda do muro de Berlim e o Consenso de Washington (1989); a dissolução da União Soviética (1991); Guerra do Golfo (1990-1); a expansão da internet (a partir do começo dos anos 1990); e as crises mexicana (1994), asiática (1997) e russa (1998).

Falando especificamente do sistema bancário brasileiro, tivemos até o ano de 1988, segundo Costa (2012), uma situação de concentração bancária³⁵ herdada do regime civil-militar. A partir de 1994, passamos por uma onda de liberalização financeira, destacando-se a abertura à entrada de capital externo com o fim da reserva de mercado, junto a facilidades para se criarem os bancos múltiplos. Assim, bancos que atuaram com o mercado de capitais ganharam especialmente com as privatizações desencadeadas no período. No entanto, a estabilização inflacionária iniciada a partir do Plano FHC (iniciado em dezembro de 1993), que desembocou no Real como nova moeda e em ajuste fiscal já iniciado em 1994, teria ao mesmo tempo criado as bases para uma nova fase para a economia brasileira, atingindo os bancos a longo prazo no sentido de impulsionar uma nova onda de concentração. Luiz Filgueiras, em *História do Plano Real*, colabora com a explicação da conjuntura do Real. Para o autor:

As reformas do Estado – tributária, administrativa e previdenciária – e da ordem econômica – quebra dos monopólios estatais, tratamento isonômico entre a empresa nacional e a

³⁴ Sobre a trajetória do Partido dos Trabalhadores, em geral, e a interpretação sobre a hegemonia nos movimentos e sindicatos, também nos reportamos ao diagnóstico de Secco, 2014.

³⁵ Nós, bem como os autores que utilizamos aqui, quando nos referimos à concentração bancária levamos em conta não apenas a quantidade de instituições bancárias existentes, ainda que isso importe, mas também o volume das operações financeiras realizadas por estas.

empresa estrangeira e desregulamentação das atividades e mercados considerados, até então, estratégicos e/ou de segurança nacional –, juntamente com as privatizações, se constituíram, como em outros países, numa das dimensões cruciais do Plano Real. As duas outras foram o próprio programa de estabilização *stricto sensu* e a abertura comercial e financeira. (FILGUEIRAS, 2012, p.109)

O processo de privatizações mencionado, iniciado pelo Programa Nacional de Desestatizações (PND) no governo de Fernando Collor em 1990, foi aprofundado no governo de Fernando Henrique Cardoso, que em 1995 criou o Conselho Nacional de Desestatização. Retomando Filgueiras, baseado em dados do BNDES, "foram privatizadas, a partir do PND, entre 1991 e julho de 1999, 64 empresas estatais, que renderam um total de US\$28.861 milhões, sendo US\$ 19.579 milhões (68%) com a receita das vendas e US\$ 9.201 milhões (32%) de transferência de dívidas" (FILGUEIRAS, 2012, p.114). O autor, reportando-se a Leda Paulani (1998), indica como principais resultados do PND o fortalecimento de grupos econômicos³⁶, a desnacionalização e o aumento do poder de monopólio em quase todos os setores.

Para além do recurso às privatizações como parte da estratégia de "estabilizar" a economia, entre 1995 e 1998, os impactos da crise econômica de México, Ásia e Rússia teriam abalado especialmente o Brasil pelo fato de o Plano Real ter se estruturado com forte dependência dos capitais internacionais de curto prazo (FILGUEIRAS, 2012). O ano de 1998 terminou, nessa lógica, com o estabelecimento de um vultuoso acordo de ajuda financeira com o FMI (US\$ 56 bilhões, ao todo), renegociado em 2001 com novo empréstimo de US\$ 15.650 bilhões, e outro ainda em 2002, no valor de US\$ 10 bilhões³⁷. Nesse ínterim, em 1999, o governo deu início à política de câmbio flutuante, o que também imprimiria

³⁶ O grupo Itaú Unibanco foi um dos principais favorecidos por esse mecanismo. Ver detalhes no capítulo 3.

³⁷ MANFRINI, 2002.

características específicas para a economia brasileira a partir de então.

Empresas de setores estratégicos privatizadas, vulnerabilidade externa, seis crises cambiais e fragilidade financeira do setor público (expresso no descompasso entre PIB e dívida pública), altas taxas de desemprego e baixo dinamismo da economia foram, segundo Filgueiras (2012), os principais legados da era FHC, que depois de dois mandatos não consegue emplacar a sucessão presidencial do próximo candidato do PSDB, José Serra. Lula, o candidato do Partido dos Trabalhadores, que já havia sido derrotado por três eleições consecutivas, entrava para a presidência como o segundo presidente mais votado do mundo, perdendo apenas para a eleição de Ronald Reagan em 1984.

Políticas sociais nos três mandatos do PT no governo federal

Com a vitória eleitoral de Lula, em 2002, iniciava-se um novo momento político no qual, de acordo com o lema petista, a esperança prometia vencer o medo. Mas esperança em quê? Medo de quê? A campanha política vinculava esperança à adoção de políticas sociais para a população mais pobre, sugerindo que os eleitores deveriam acreditar na capacidade de governo de um ex-líder operário e não se deixar intimidar pelo discurso do governo de turno, que procurava justificar os baixos investimentos sociais com o argumento da cautela econômica – como se o único modo de se governar o Brasil naquela conjuntura fosse através das medidas impopulares que ao menos, de acordo com o PSDB, não levariam a economia a um novo colapso. Nossa investigação vai no sentido de interpretar, a partir dos dados disponíveis em relação a políticas sociais, por um lado, e de políticas pró-capitalismo (especialmente financeiro), por outro, os mecanismos desenvolvidos pelo PT para a solução de tal equação.

Iniciemos com o período de transição entre esses dois governos. Tomando como base o intervalo entre os anos 2000 e 2005, vemos que Minella (2007), em linha semelhante aos

outros autores mencionados, se debruça sobre o fenômeno da concentração bancária. O autor caracteriza o sistema financeiro brasileiro do período como ambiente de poucas instituições estatais e privadas concentrando a maior parte das operações financeiras; apresentando altas taxas de juros nas operações de crédito e grande volume de aplicação em títulos públicos; assim como grande diferença entre os juros que o banco paga ao investidor e o quanto ele cobra para emprestar a outro cliente (*spread* bancário); com crescimento relativo do crédito pessoal e do crédito ao consumo, caracterizados por altas taxas de juros e o incremento dos ganhos com a cobrança de tarifas bancárias; e, no que tange aos próprios trabalhadores do sistema bancário, observando profunda reestruturação do trabalho no setor (MINELLA, 2007). Esses elementos em conjunto estariam tornando o setor financeiro "grande (se não o maior) beneficiado pelas conjunturas econômicas e pelas políticas econômicas adotadas nos últimos anos" (idem, p.100-101).

De 2005 em diante, houve transformações no cenário para ambos os lados: recordes de lucratividade dos bancos nunca antes vistos na história deste país³⁸; maior endividamento pessoal e de empresas³⁹ junto ao fenômeno da bancarização⁴⁰, ao mesmo tempo em que o Brasil se torna credor internacional⁴¹ e inicia novas dívidas. Segundo o

³⁸ Para informações mais detalhadas, ver nos anexos os quadros 01, 02, 03 e 04 sobre lucro antes de impostos; taxa de margem financeira; provisões para perdas com empréstimos e custos operacionais (disponíveis em Digital Finance Analytics: <http://www.digitalfinanceanalytics.com/blog/bis-banking-benchmarks-where-australian-banks-stand/>. Acesso em 12/01/2015). Com os quadros, é possível comparar o desempenho dos 15 maiores sistemas bancários do mundo a partir dos recortes temporais 2000-2007, 2008-2012 e finalmente 2013, partindo dos relatórios anuais do Banco Internacional de Compensações (BIS). Em todos os critérios, o Brasil fica entre primeiro e terceiro lugar, sendo o primeiro em custos operacionais nos três períodos analisados. Além dessas informações, podemos trazer o dado relativo ao maior lucro anual de um banco brasileiro, registrado pelo grupo Itaú Unibanco em 2013 (R\$ 15,7 bilhões).

³⁹ A esse respeito, verificar nota técnica do Dieese, n. 135, maio de 2014: "A evolução do crédito na economia brasileira - 2008-2013". No documento, verifica-se o crescimento progressivo do crédito, sendo em dezembro de 2002 a relação crédito/PIB de 23,8%, passando a 55,8% em fevereiro de 2014.

⁴⁰ Trata-se aqui do momento de expansão dos serviços bancários à população de baixa renda.

⁴¹ Segundo Benakouche, em *O bazar da dívida externa brasileira* (2013, p.10), no ano de 2008 o Brasil se encontrou pela primeira vez no positivo: haveres no

DIEESE, a expansão do crédito pelos bancos privados era mais expressiva até a crise financeira mundial. A partir de 2007,

os bancos privados reduziram a oferta de crédito, que passou a ser sustentada pelos bancos públicos, notadamente nos financiamentos aos setores industrial, agrícola e habitacional, como parte da estratégia do governo federal para enfrentar a crise econômica internacional (DIEESE, 2014, p. 3).

O que esses dados poderiam refletir em termos mais detalhados sobre a vida social? Como eles se articulam com a promessa de um governo para o povo, e que modelo de desenvolvimento traduzem? As concessões realizadas para as classes mais altas seriam condição sem a qual não se viabilizariam as políticas sociais redistributivas? Esboçemos algumas respostas.

Depois de três mandatos do PT no governo federal, pudemos observar melhoras consideráveis em índices sociais. Em 2014, por exemplo, comemorou-se o fato de o país ter saído do "Mapa da Fome", produzido pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO)⁴². Segundo relatório de MENEZES e SANTARELLI para o IBASE (2013, p.60), com base em dados do IBGE, tem-se que o gasto social brasileiro, que foi crescendo ao longo do governo petista, correspondeu em 2008 a 23% do PIB, abaixo apenas dos gastos cubanos com o setor (28%). A título de

exterior somando US\$ 203,2 bilhões, e dívida externa total de US\$ 196,2 bilhões (ou seja, credor de US\$ 7 bilhões). Tal desendividamento teria sido possível, de acordo com o autor, através de, entre outros aspectos, estabilidade macroeconômica, desregulamentação financeira e estímulo de exportações, o que "adaptou e inseriu a economia brasileira na globalização". Benakouche destrincha, ao longo de seu livro, a questão da dívida externa para além da contabilidade dos fluxos financeiros no país, análise esta que, de acordo com o autor, parte da visão do "príncipe", ou do Ministro da Fazenda, "preservando os interesses daqueles que têm parte na demanda" (p.11).

⁴² O fato pode ser creditado ao estabelecimento e manutenção de uma política integrada de ações, articulando Bolsa Família, PRONAF, Programa de Alimentação Escolar entre outros.

comparação, no ano de 1985, o Brasil empregava apenas 13% (idem, idem).

Outro marco social bastante alardeado, correlacionado com o aumento do salário mínimo e com a retomada do emprego, mais do que com as políticas compensatórias para a população extremamente pobre, é a ascensão dos 30 milhões de brasileiros à classe C (Paulani, 2012). Mas esses dados precisam ser analisados dentro do contexto global das políticas adotadas. Como analisa Paulani (2012), contextualizados, tanto o crescimento da classe média como a redução da pobreza aparecem como resultado de medidas importantes mas que não se enraízam estruturalmente no modelo econômico do país, e, combinados com as medidas de favorecimento do capital, correm o risco de não poder se manter:

As escolhas de política econômica efetuadas pelos últimos governos fizeram o país retroceder a uma posição na divisão internacional do trabalho que já se julgava ter sido ultrapassada⁴³. Se associarmos a isso seu papel de plataforma internacional de valorização financeira que a economia brasileira ainda desempenha, [...] teremos uma espécie de dependência redobrada, um cenário, portanto, muito distante da imagem de autonomia e independência que os discursos sobre a “economia blindada” e o suposto “desenvolvimentismo” querem fazer crer.

(PAULANI, 2012, s/p.)

Ao concordarmos com a autora, entendemos o debate sobre a posição dependente do país dentro da divisão internacional do trabalho como elemento fundamental para as interpretações que versam sobre o capital financeiro. Com relevo semelhante aparecem também as discussões sobre desigualdade na distribuição de renda, incluídas aí questões

⁴³ A autora remete à opção pela "reprimarização" da economia.

sobre tributação que, com as cinco propostas⁴⁴ do executivo para reforma do sistema de impostos, taxas e contribuições, não reverteu o modelo regressivo que caracteriza o sistema brasileiro.

De acordo com estudo de Evilásio Salvador para o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), divulgado em 2014 a partir de dados de 2011, temos 55,74% da arrecadação tributária de União, Distrito Federal, estados e municípios vindo de impostos sobre consumo e 30,48%, da tributação da renda. Desses tributos da renda, 15,64% fazem parte da renda do trabalho. Comparados os dados com a tributação sobre patrimônio, esta representa apenas 3,7% (EVILÁSIO, 2014, p.12). Um modelo regressivo de tributação como o nosso, em um país que possui herança secular de concentração de renda, só pode perpetuar a situação.

No ano de referência para o estudo supracitado, o Brasil alcançava sua menor desigualdade de renda em 30 anos, conquista obtida apesar do modelo de tributação, mas em termos mundiais ainda ocupava a 13^a colocação no World Bank Gini Index. Organizações como a Credit Suisse detalham melhor essas informações sobre riqueza. Em seu Relatório Anual sobre Riqueza de 2013, a instituição descreve o Brasil nos seguintes termos:

Juntamente com vários outros países latino-americanos, o Brasil tem mais pessoas na faixa de USD 10.000-100.000 em relação ao resto do mundo, mas menos números em cada uma das outras faixas. Isso pode dar a impressão equivocada de que a desigualdade é menor do que a média. Na verdade, a desigualdade global é relativamente alta, tal como indicado pelo valor do coeficiente de Gini de 82% e pelo número de residentes ricos. O Brasil tem 221 mil milionários e 315 mil adultos no top 1% dos detentores

⁴⁴ Duas ao longo do governo FHC (1995 e 2001) e três ao longo do governo Lula (2003, 2004 e 2008), todas terminando em alterações pontuais para o trabalho ou mesmo pró-capital. A respeito disso, ver: BRAMI-CELENTANO e CARVALHO (2007) e EVILÁSIO (2014).

de riqueza mundial.
(CREDIT SUISSE, 2013, p. 60,
tradução própria)

Por fim, uma imagem citada por Paulani nos interessa especialmente para ilustrar a proporção da desigualdade, conectando os dois polos opostos da pirâmide social através da questão da dívida pública: em 2008, "80% da dívida pública [...] estaria] em mãos de algo como 20 mil pessoas, as quais, sozinhas, recebe[ria]m um valor dez vezes maior do que os 11 milhões de famílias atendidas pelo Bolsa Família" (PAULANI, 2010, p. 114).

A partir do exposto, entendemos que a tarefa de estabelecer vínculos entre temas relacionados à financeirização e aos investimentos públicos sociais em termos gerais, lidando com interpretações sobre os principais elementos conflitantes entre capital e trabalho presentes nos três mandatos do PT no governo federal, nos auxilia a entrar no campo específico das iniciativas de educação integral de parceria público-privada. Passamos portanto às considerações referentes a programas do governo federal que amparam institucionalmente tais parcerias para finalizar o capítulo, e no capítulo 4 nos aprofundamos na parte privada da relação.

III. O arcabouço estatal para as parcerias público-privadas na educação

Para o panorama federal, elegemos como fonte de informação principal os *Boletins de Políticas Sociais* produzidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Apesar do tom um pouco técnico e relatorial que o presente item pode apresentar, partimos da premissa de que tal etapa subsidia nossas considerações mais abrangentes sobre a interação entre governos, iniciativa privada e "sociedade civil organizada".

Vale ressaltar que os programas e ações aqui referidos não são tomados como ponto de partida legal que organiza e normatiza as transferências de recursos públicos. Antes, são compreendidos eles mesmos como expressão da correlação de forças entre interesses públicos e privados. Sobre esses interesses, parece-nos de suma importância guarnecer o estudo

sobre os programas de educação integral do Itaú Unibanco com esclarecimentos sobre o que se compreende pelos próprios termos público e privado. Mais do que isso, importa também investigar a transformação dessa compreensão ao longo do período delimitado e conectar essa trajetória de ressignificações conceituais à análise dos determinantes econômicos, políticos e culturais que formam a dimensão material do que é o público e o privado no Brasil de hoje. É o que nos propomos a realizar no presente item, na medida do que é possível sob o recorte da dissertação.

Introdução sobre o público, o privado e conceitos afins

A discussão sobre os termos “público” e “privado” não pode ser entendida como um mero detalhe ou uma discussão secundária – visto que, do ponto de vista discursivo, em seu aspecto de legitimação jurídica, retórica ou publicitária, os processos que procuramos descrever nesta dissertação se apoiam amplamente na ambiguidade semântica, na confusão de termos e em uma vasta gama de mal-entendidos. (Já vimos que intervenções da classe dominante no conflito de classes são denominados “universalização” ou “interesse geral). Neste sentido, tal discussão pode servir como um eixo organizador de problematizações concretas.

Comparamos um texto de Maria Helena Oliva Augusto, publicado em 1989, logo após o processo da Constituinte, com um texto de Dalila Oliveira, publicado em 2011, tratando do PNE e da CONAE.

Começando pela distinção entre políticas de governo e política de Estado, detalhada por Dalila Oliveira. Tal distinção é extremamente pertinente para qualificar os termos em questão, e ainda nos ajuda a situar as especificidades da educação no plano das políticas públicas em geral. A autora identifica como políticas de governo “aquelas em que o Executivo decide num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder as demandas da agenda política interna, ainda que envolvam escolhas complexas” (OLIVEIRA, 2011, p. 329). Já as políticas de Estado seriam “aquelas que envolvem mais de uma agência do Estado, passando em geral

pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade” (idem).

Partindo dessa distinção e da comparação entre a Conferência Nacional de Educação (CONAE, 2010) e o Plano Nacional de Educação (PNE)⁴⁵, a autora explora a relação entre estas diferentes políticas, concluindo que há contradições entre as diversas tomadas de posição. Comparando a proposição de um sistema educacional defendido na Conferência, na qual ela identifica uma política de Estado, e a ausência desta proposição no projeto de lei do novo Plano Nacional de Educação (aprovado em 2014), que é identificado como uma política de governo, é interessante perceber como a análise empírica de duas políticas públicas encampadas pelo mesmo governo, em função das características distintas que envolvem cada uma delas em termos de abrangência das instâncias de participação e das pressões políticas que incidem sobre, revela muito mais as tensões e conflitos presentes nas deliberações e normatizações do Estado do que uma suposta atitude de sincronia e homogeneidade entre ações. Nesse sentido, no que se refere ao histórico das políticas do governo federal para a educação, é importante termos em mente esse caráter não linear, por vezes contraditório e tenso, das ações analisadas. Vê-las mesmo como a cristalização de disputas, expressão da condição da correlação de forças em cada momento.

Detenhamo-nos agora nas observações de Maria Helena Augusto, realizadas antes dos anos 1990, sobre as políticas públicas e as políticas sociais, e sobre o “público” administrado pelo Estado no capitalismo em geral. A autora parte do princípio de que, para se fazer a distinção entre políticas públicas e políticas sociais também é necessário ter como pano de fundo a compreensão do Estado como espaço de conflito. Augusto especifica:

Por suposto, o objeto prioritário da interferência estatal são as questões definidas institucionalmente como estando ligadas ao interesse *geral*.

⁴⁵ À época do estudo, o PNE 2014 não havia sido aprovado.

Entretanto, o âmbito do que se qualifica como público, ligado ao interesse geral, não é delimitado de maneira isenta, uma vez que o Estado é um lugar de domínio e de conflitos, contraditório em sua natureza, e não um espaço de neutralidade, situado além e acima das diferenças constitutivas do social. (...) ainda que a atuação estatal exprima a capacidade de atender a uma multiplicidade heterogênea de interesses através de políticas que possuam caráter geral e universalizante, o sentido assumido por esta ação revela certa forma de hierarquizá-los — nem sempre apreensível de imediato — *numa direção que privilegia alguns desses sujeitos*, conforme seus interesses, posições e lugares (...) Ainda que se apresentem como espaço neutro, as intervenções do Estado são, portanto, formas de reatualização ou de manifestação do padrão de domínio existente na sociedade. Embora financiadas com recursos extraídos da totalidade do público, o “interesse geral” que proclamam traduz-se como intermediação estatal dos interesses particulares.

(AUGUSTO, 1989, p.103-4).

Percebe-se, a partir da argumentação anterior, que a autora acaba diagnosticando uma utilização ideológica dos termos “público” e “interesse geral”, já que os interesses de um determinado setor da sociedade se impõem como interesses da sociedade como um todo. O Estado, sob essas circunstâncias, é um espaço de conflitos – especialmente do conflito de classes. Partindo desse raciocínio, Augusto então sugere elementos para uma distinção possível entre políticas públicas e políticas sociais, destacando a relação sinonímica habitual entre políticas públicas e políticas de estado:

diversas agências e instituições que se multiplicam para possibilitar a implementação dos diversos planos, programas e políticas, tendem a revestir-se da qualidade de “públicas”, não propriamente por força de suas práticas correntes, mas por deverem sua origem ao *flat* do Estado ou por gravitarem ao seu redor (Martins, 1985, p. 11 *apud* AUGUSTO, 1989, p.107)

Tendo isso em vista, as políticas sociais seriam políticas públicas “referidas àquelas ações que exercem – pelo menos em tese – um impacto direto sobre o bem-estar dos cidadãos” (Augusto, 1989, p. 107), como exemplo, uma intervenção estatal no sentido da redistribuição de recursos de determinada parcela da sociedade para outras, mas não apenas. Outras agências e instituições não estatais também podem implementar políticas sociais, assim como políticas públicas. Não se trata, aqui, de defender uma postura ortodoxa que delimite apenas às políticas estatais a autoridade para implementação de políticas públicas ou sociais. Mesmo porque o pano de fundo desta investigação tem como base a compreensão de que as políticas estatais, no Brasil ainda se orientam primordialmente em relação à lógica do crescimento econômico, socializado apenas através das políticas redistributivas. Procura-se apenas identificar a presença ou constatar a ausência de critérios efetivamente públicos para o planejamento e implementação de políticas sociais, independentemente de seus formuladores e/ou executores. Em diagnóstico antigo, cuja atualidade, no entanto, verificamos:

no caso brasileiro, a tensão acumulação *versus* equidade acaba por pressionar muito mais intensamente o lado mais fraco, o da equidade; desta forma, o projeto de “normalização” das relações sociais, tentado através das políticas sociais, tende a não se concretizar, subordinando os objetivos

sociais da política estatal a fins propriamente econômicos. (AUGUSTO, 1989, p. 10).

Os boletins do Ipea

Uma vez que o nível médio de educação, recorte das análises sobre parcerias nessa dissertação, é responsabilidade prioritária dos governos estaduais⁴⁶, os dados provenientes da esfera federal utilizados serão os relativos às ações redistributivas ou supletivas, ou então à articulação entre os entes federativos. Selecionamos os dados aqui expostos em função de três recortes: as políticas públicas coordenadas entre entes federativos; as políticas federais articuladas com organizações não governamentais; e a implementação ou fortalecimento de mecanismos de controle e participação social (principalmente a criação de conselhos, suas composições e as conferências). Após a leitura dos boletins, essas pareceram três categorias razoáveis para compor um quadro geral das políticas implementadas que abriram caminho para a educação integral, ao mesmo tempo em que reúnem ações que esbarram nas fronteiras dos campos público estatal e do público não estatal. As políticas relativas ao sistema financeiro e ao campo do trabalho complementam essas frentes, mas foram pontuadas ao longo da dissertação por não se referirem tão diretamente à dinâmica interna da estrutura estatal.

As políticas públicas coordenadas entre entes federativos, menos óbvia em termos de justificativa, pode ser explicada a partir do marco tendencial da descentralização das políticas públicas, prevista pela Constituição de 1988 e reformulada a partir da Reforma Administrativa do Estado. Sem políticas de articulação entre as esferas, a transferência de recursos complementares não aconteceria, ou se daria de forma bastante mais arbitrária. Sobre as políticas federais

⁴⁶ De acordo com a LDB/96, artigo 9, inciso III, temos como responsabilidade da União "prestar 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, exercendo sua função redistributiva e supletiva".

articuladas com organizações não governamentais, uma vez que focamos na atuação das fundações e institutos conectadas ao Itaú Unibanco, consideramos importante conhecer outros marcos na relação entre esfera federal e organizações da sociedade civil. Por último, no que diz respeito ao acompanhamento das políticas e à implementação de conselhos, o processo de municipalização das diversas políticas sociais, não apenas as da educação, prescinde de controle rigoroso para se efetuar, cumprindo os critérios do “interesse geral” ao mesmo tempo em que se respeita a autonomia das localidades. Ao examinar os casos mencionados pelos boletins, complementados por análises acadêmicas de programas não mencionados, buscamos indícios referentes à confiabilidade e eficácia desses mecanismos de acompanhamento e controle.

Desde 2000 o Ipea edita o periódico *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*. O objetivo enunciado pela instituição é "registrar e analisar a evolução de vários aspectos da atuação do governo federal no campo das políticas sociais, abarcando desde o marco institucional até os recursos gastos e a população beneficiada" (Boletim 20, p.8, 2012). Algumas observações gerais sobre a totalidade do material podem servir como início de nossa análise. A começar pelo nome da seção "acompanhamento de políticas e programas governamentais", que em seguida se transformou em "acompanhamento e análise de políticas sociais", atualizando o léxico de acordo com as discussões da Reforma Administrativa do Estado relativas à passagem do "governamental" para o "público não-estatal". Enquanto que, até 2003, havia a presença do Estado sugerida no título, o que nos faz imaginar que ele ainda fosse considerado o principal agente elaborador do que entendemos aqui por políticas públicas, a partir de então este papel vai sendo progressivamente relativizado, incluindo-se aí a relevância da participação de outras instâncias não estatais na elaboração dessas políticas.

Conteúdo e estrutura geral dos Boletins

O primeiro boletim disponibilizado na página do Ipea na verdade traz um texto autoral com um balanço das políticas

de educação entre 1995 até 2000. Chamaremos este documento de Boletim “0”, dada a sua inserção cronológica em relação aos demais, que começam a ser escritos a partir do ano 2000⁴⁷. Diferente de praticamente todos os outros Boletins, escritos pela Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc), este é assinado individualmente (por Jorge Abrahão de Castro). Apesar de não haver nota explicativa justificando a ideia de introduzir uma prévia das análises de políticas educacionais que se inicie em 1995, imaginamos que o marco da Reforma Administrativa do Estado e o início do mandato da nova presidência sejam dois fatores que influenciam na decisão.

A partir do Boletim 01, é possível identificar uma estrutura geral que se manterá em muitos dos outros boletins: uma apresentação, uma seção para acompanhamentos de programas, outra para o financiamento, e uma seção conclusiva. De um número para outro os subtítulos podem mudar. Em vez de “apresentação”, o que aparece é “conjuntura”, “diagnóstico” ou “balanço”, mas a ideia é a mesma. Até 2009, eram feitos dois boletins por ano. Depois de 2010 a publicação passou a ser anual.

Diferem dessa estrutura, além do Boletim “0”, os Boletins 06, 07, 13 e 17. O Boletim 06 traz um apanhado geral sobre a política educacional do governo federal no período FHC (1995-2002). O Boletim 07 analisa o documento de reestruturação do MEC em nova gestão, chamado “Alinhamento Estratégico MEC 2003”. A edição especial n. 13 traz um quadro geral da educação brasileira entre os anos de 1995 e 2005. O 17 toma como mote os 20 anos da Constituição Federal de 88, e é escrito por uma equipe composta não apenas por membros do Disoc, mas também por outros técnicos do Ipea e uma especialista em políticas públicas e gestão governamental convidada.

Um primeiro plano aventado para esta seção seria o traçado de um histórico das políticas de educação básica do MEC. No entanto, ao estudar o material, a ideia pareceu

⁴⁷ Na fonte de origem, ele estava catalogado estranhamente como *Políticas Sociais: acompanhamento e análise* n. 19, sendo que há outro que efetivamente compõe uma sequência do n. 18, com o mesmo título. Seu conteúdo esteve disponível durante algumas semanas e nos momentos de conclusão desta dissertação já havia sido excluído. Não pudemos mais encontrá-lo.

pouco produtiva, já que os olhares retrospectivos nas sínteses periódicas já mapeam bem resumidamente os principais marcos. Para os que desejam ler esse histórico, ficam indicados os Boletins 13 e 17, que deixam descobertos os anos de 2008 em diante. Mas na contramão dos Boletins de síntese, um fato observado, que mudou a orientação da pesquisa foi a percepção de que os documentos mais úteis em termos do que se procura ressaltar aqui são justamente os semestrais/anuais. Ao longo da leitura do material, foi possível perceber nos documentos de síntese de longos períodos, em comparação com os balanços semestrais, que nos primeiros há uma tentativa muito maior de identificar sentidos nas orientações das políticas. E ainda, há também a busca por resumir as contendas entre Congresso, ministérios e demais instâncias de decisão, incluindo polêmicas entre os diversos setores da sociedade civil, relatando apenas o que se formalizou em lei e um ou outro comentário sobre reações. Tanto a busca por sentido nas políticas quanto os resumos das contendas apagam componentes fundamentais para a análise do que aqui se quer investigar e, portanto, este estudo fará muito mais referência aos documentos semestrais/anuais.

Partamos para a enumeração comentada das principais políticas do governo federal, sejam elas criadas sob os mandatos do PT ou continuidade de outras, que desembocam na educação integral, em função das três categorias temáticas já mencionadas: I) políticas coordenadas entre entes federativos; II) políticas federais articuladas com organizações da sociedade civil; e III) implementação ou fortalecimento de mecanismos de controle e participação social (principalmente a criação de conselhos, suas composições e as conferências). Haverá referências quando mais de uma categoria se encaixar em uma mesma política estudada. A opção pelo recorte temático faz com que a cronologia não seja a organização estruturante, o que contribui para a junção das informações de acordo com os interesses do estudo mas atrapalha a associação imediata entre política e gestão do governo. Esta relação poderá ser estabelecida através da referência da fonte (de acordo com o ano de cada Boletim). De acordo com a maior ou menor recorrência de menções a determinadas políticas em cada ano, é possível estabelecer algumas inferências sobre a orientação geral de

cada mandato presidencial e de cada orientação ministerial.

a) Políticas coordenadas entre entes federativos

No que se refere ao fortalecimento das políticas coordenadas, os boletins destacam principalmente as seguintes medidas: a aprovação da LDB/96; o programa de alimentação escolar; o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); a instituição do Fundef e posterior adaptação para o Fundeb; o bolsa-escola, expandido para o bolsa-família; o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano de Ações Articuladas (PAR). Vejamos cada um delas.

Dentre os marcos para a coordenação das políticas públicas educacionais entre as três instâncias de poder na segunda metade da década de 1990 está a nova Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional (LDB). Promulgada pelo Congresso Nacional em dezembro de 1996, ela é no boletim caracterizada por aumentar a flexibilidade e fortalecer a autonomia dos sistemas estaduais e municipais e das unidades escolares (Ipea, 2000a):

(...) A LDB explicita com maior clareza os papéis da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, e tem por fundamento o regime de colaboração entre essas instâncias da Federação. À União cabe a coordenação da política nacional de educação, a articulação dos diferentes níveis e sistemas e o exercício das funções normativa, redistributiva e supletiva.
(IPEA, 2000a, p. 65)

É a partir dos pressupostos da LDB/96 que as políticas de articulação, mencionadas a seguir, vão se constituir. Como um dos principais exemplos de ação que fortaleceu a autonomia dos municípios podemos citar o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), detalhado em praticamente todos os Boletins, decerto por consistir a maior ação do ministério no que se refere à assistência aos

alunos do ensino fundamental. Progressivamente municipalizado a partir de 1993, o programa possui como principais objetivos melhorar a qualidade das refeições; respeitar os hábitos alimentares regionais; incentivar a produção local e diminuir custos operacionais (Ipea, 2000a, p.31). Entre os critérios estipulados para a descentralização dessa política, estava a instituição de conselhos para o acompanhamento das atividades relativas à merenda nos municípios⁴⁸.

O PDDE (criado em 1995) é outro exemplo ressaltado de política de descentralização:

Tal ação visa, primordialmente, aportar recursos financeiros diretamente às escolas públicas estaduais e municipais do ensino fundamental, para atendimento de necessidades imediatas de manutenção e de projetos de iniciativa da unidade escolar, fortalecendo assim a sua autonomia. Foram estabelecidos critérios universalistas e redistributivos para modificar o padrão vigente de gestão de recursos, alterando a antiga prática clientelista que pautava a distribuição de recursos da quota-parte federal do salário-educação. (Ipea, 2000a, p.32)

Na perspectiva do Boletim, ao mesmo tempo em que o aporte adicional de recursos financeiros para gestão das

⁴⁸ Ver adiante menção à participação e controle social por meio desses conselhos. A questão da merenda escolar é muito citada pois é questão primeira e estruturante do trabalho educacional. Em palestra no I Seminário Internacional de Educação Integral, realizado em Belo Horizonte em 2014, Jaqueline Moll, diretora de Currículos e Educação Integral da Secretaria de Educação Básica no MEC de 2007 a 2013 afirmava que uma das principais dificuldades em avaliar as políticas de educação integral estava em que, mais do que melhorias imediatas nos índices de aprovação e desempenho, constatavam-se melhorias sobretudo nos aspectos de integração social e nutrição. No item "Antecedentes da educação integral no Brasil" podemos verificar a recorrência dessa situação em experimentos anteriores, sendo por este motivo principalmente a educação integral ter figurado, e em nossa perspectiva continuar figurando, mais como política de assistência social do que educacional.

unidades fortalece a capacidade de iniciativa dos diretores e docentes das escolas e a participação dos pais e de membros da comunidade na definição dos objetivos e dos rumos da gestão escolar (na medida em que precisam discutir e tomar decisões que configurem seus projetos), também elimina parte dos caminhos burocráticos percorridos pelas transferências, permitindo que o dinheiro esteja à disposição da escola mais rapidamente (Ipea, 2000a)⁴⁹.

A instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), por medida provisória de 1996, foi considerada inicialmente como outra medida relevante que permitiu aprofundar o processo de municipalização do ensino, já que complementava os recursos das localidades que não conseguiriam atingir um mínimo razoável de gasto por aluno.

Os mecanismos existentes anteriormente para a redistribuição das receitas tributárias federal e estadual para estados e municípios e de vinculação de parte dessas receitas à educação não garantiam equidade, por estarem vinculados a critérios não educacionais, tais como renda per capita e população total. Com algumas exceções, a capacidade de investimento de estados e municípios era inversamente proporcional às responsabilidades de cada um na manutenção das redes de ensino fundamental.

(Brasil, 1998, p. 3)

O Fundef demandou a utilização de dados educacionais, obtidos anualmente pelo Censo Escolar⁵⁰,

⁴⁹ Como ponto de vista menos laudatório dentre as diversas análises sobre o PDDE, uma que especialmente nos interessa é a de Vera Peroni e Theresa Adrião, pois reflete também sobre as consequências negativas da necessidade de criação de entidades como as Associações de Pais e Mestres para intermediar o recebimento dos recursos (ADRIÃO e PERONI, 2007).

⁵⁰ As informações do Censo fornecem as bases para todos os programas nacionais, incluindo os mencionados Pnae, PDDE e outros, como o Programa

realizado pelo INEP. No entanto, com o passar dos anos, algumas demandas crescentes foram pressionando o governo para que houvesse reformulações dos critérios para o acesso ao fundo, sendo uma das principais reivindicações a de que o Ensino Infantil e o Ensino Médio também fossem contemplados com os recursos, solicitando então que se respeitasse a LDB/96 e que se criasse um Fundo da Educação Básica. Tal demanda foi atendida somente em 2006, com a aprovação do Fundeb, que passou a substituir o Fundef. Mesmo assim, há setores da população que criticam a própria forma “fundo”. Tecnicamente justificada por ser um arranjo de fontes de recursos públicos que, reunidos dessa maneira, possibilitam melhor eficiência em sua utilização, ela pode por outro lado acobertar o não-cumprimento da vinculação constitucional para a Educação (Ipea, 2005a).

O bolsa-escola, programa que repassa recursos do governo federal diretamente para a família das crianças contempladas, foi outro exemplo de programa que contava com a participação integrada das instâncias de poder. Foi instituído pelo governo federal em 2001, e depois incorporado ao Bolsa família em 2003, para unificar os diversos auxílios até então vigentes e desassociados. Originalmente, para receber o bolsa-escola, os municípios deveriam criar uma lei municipal de gestão do programa mostrando ações socioeducativas a serem desenvolvidas como contrapartida. Também deveriam criar um conselho de controle social, que aprovasse a relação de famílias cadastradas pelo Poder Executivo municipal e estimulasse a participação comunitária no controle da execução do programa no âmbito municipal, entre outras incumbências (Ipea, 2001b) O impasse gerado em torno do programa, tal como foi desenhado, foi a resistência dos municípios em implantá-lo, já que os recursos não passam pelas prefeituras e ao mesmo tempo era necessário deslocar funcionários e estruturas municipais para viabilizar a sua implantação. O incentivo indireto seria a constatação de que programas de transferência de renda para a população funcionam como fonte de recursos para as economias locais, o que não funcionou em diversas localidades (Ipea, 2002a). A

reelaboração do programa com o formato Bolsa-família teria amenizado a resistência dos municípios, já que se tratava agora de um auxílio integrado.

Como últimas menções a políticas articuladas, citemos o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), articulado ao Plano de Ações Articuladas (PAR), ambos de 2007.

O PDE é um conjunto de trinta ações, ordenadas em torno de uma concepção sistêmica de educação, que se propõem a incidir sobre quatro áreas de intervenção: alfabetização; educação básica; educação profissional; e educação superior. As ações versam sobre os seguintes níveis de intervenção: financiamento; avaliação e responsabilização; formação de professores; e gestão e mobilização (Ipea, 2007b). Foi idealizado a partir da conquista do Fundeb e procura amarrar ações dispersas em torno de um movimento mais integrado. Dentre as críticas recebidas pelo PDE estavam as pressões contra as políticas focalizadas, que exigiam políticas universalistas. Ao que o ministério justifica sua opção pelas políticas focalizadas em função da maior eficácia em reverter processos de desigualdades regionais. Já o PAR possui caráter plurianual e reestrutura as transferências voluntárias da União, em substituição à prática anterior de realização de convênios unidimensionais e efêmeros (Ipea, 2008a)

Os programas acima mencionados foram selecionados por instigar reflexões sobre as consequências da descentralização das políticas que impacta profundamente o funcionamento das esferas administrativas. Em visão retrospectiva, os boletins frisam que a descentralização sem acompanhamento e controle social apresenta inúmeras brechas para irregularidades no uso dos recursos públicos. Políticas descentralizadas combinadas com a desarticulação entre as diversas esferas também não apresentaram desdobramentos tão positivos como as que procuram uma atuação sistêmica. No entanto, mesmo com as políticas visando ao sistema e com novos mecanismos de acompanhamento e controle social, ainda parece haver espaços para o não cumprimento dos critérios efetivamente públicos de elaboração, implementação

e execução de muitas delas⁵¹.

Que as investidas do Itaú Unibanco tenham crescido justamente nesse período, e a partir da estratégia de não apenas negociar com o governo federal, mas ir implementando experimentos a partir de parcerias estabelecidas com estados e municípios, são fatos que podem se conectar a esse movimento maior da descentralização. Vamos a seguir analisar as políticas articuladas com organizações não governamentais e os correspondentes mecanismos de controle.

b) Políticas federais articuladas com organizações da sociedade civil

Iniciamos com a análise da educação profissionalizante, com o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), aprovado em 1997. A maior parcela dos recursos desse programa destinava-se à implementação dos Planos Estaduais de Educação Profissional e de Projetos Escolares, tanto da rede pública como do segmento comunitário oeste constituído por entidades do terceiro setor. Optou-se, no momento, por ampliar a oferta de educação profissional mediante a criação de uma rede de escolas profissionalizantes comunitárias, em parceria com municípios, entidades sindicais e associações (Ipea, 2001a). Nos boletins não são acompanhados os desdobramentos do PROEP, somente se menciona anos depois que as escolas criadas, que estavam falindo, foram federalizadas.

Alguns boletins depois, encontramos menções ao Programa Escola de Fábrica, implantado a partir de 2005, e que “busca ofertar, em parceria com instituições privadas, cursos de formação profissional destinados a jovens de 16 a 24 anos provenientes de famílias com renda mensal *per capita* de até 1,5 salário mínimo” (Ipea, 2005b, p.71).

⁵¹ Produções específicas que compilam análises sobre as políticas de acompanhamento e controle social vêm reiterando essa possibilidade. *Estado e o controle social no Brasil* (LIMA, 2011); *Acompanhamento e controle social da educação* (SOUZA, 2006); *Público e privado na educação: novos elementos para o debate* (ADRIÃO e PERONI, 2008) são alguns exemplos.

Nascido sob inspiração de iniciativas consideradas bem-sucedidas do setor privado, como o Projeto Pescar e a Rede Formare, funcionaria mediante parceria entre o MEC, empresas privadas e organizações da sociedade civil. Estas últimas atuariam como unidades gestoras do Projeto. “Ao MEC competirá a orientação pedagógica, a supervisão e o monitoramento do Projeto, além do repasse de R\$ 30 mil por curso à unidade gestora e o pagamento de bolsa-auxílio mensal de R\$ 150,00 por aluno.” (idem, p.72). Já as empresas participantes seriam responsáveis “por prover infraestrutura física adequada à instalação de espaços educativos específicos, disponibilizar pessoal para atuar como instrutores, indicar a necessidade de cursos e arcar com despesas de transporte, alimentação, uniforme e seguro para os alunos.” (idem).

Através dos Boletins não podemos acompanhar muitos passos além da criação do Escola de Fábrica, a enunciação de seus objetivos e as previsões para os anos seguintes, mas outros programas em direção bastante oposta passam a ser mencionados. O Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, iniciado em 2006, um ano após a criação do Escola de Fábrica, compreendia a implantação de novas escolas técnicas federais, escolas agrotécnicas e outras unidades de ensino descentralizadas, totalizando 42 novas unidades de ensino, distribuídas em 23 estados, incluindo também a federalização de 18 escolas, anteriormente construídas com recursos do Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep), até então administradas por entidades comunitárias ou estaduais (Ipea, 2007b). Um comentário presente no Boletim 14 parece justificar a mudança de estratégia:

Cabe lembrar que até o final de 2005 o investimento da União em novas escolas de educação profissional estava restrito a financiar sua construção e aparelhamento, cabendo à entidade conveniente a responsabilidade de assumir todos os encargos decorrentes do funcionamento regular da instituição (conforme estabelecia a Lei no 9.649/1998). Elevado número de

instituições de educação profissional criadas pelo modelo vigente desde 1998 fecharam suas portas logo após os primeiros anos (em alguns casos, meses) de funcionamento. A principal razão para isso é o fato de que as despesas mais significativas em formação profissional e tecnológica dizem respeito à manutenção de quadro funcional (professores e técnicos), atualização tecnológica de laboratórios, realização de estágios, visitas técnicas e intercâmbios, funções estas que impõem ao mantenedor uma solidez financeira e uma disponibilidade de recursos não condizente com a situação de maior parte dos municípios, dos estados e das ONGs de nosso país. A federalização de 18 escolas, já em andamento, busca solucionar essa situação e resgatar a necessária ampliação de oferta de vagas em educação profissional. (Ipea, 2007b, p. 107-8)

Aparentemente, a federalização de algumas escolas e os protocolos firmados entre MEC e Sistema S (Sesi, Senai, Sesc e Senac), de modo a assegurar que 30% das vagas ofertadas pelas instituições que o integram fossem gratuitas, foi a maneira encontrada para conciliar a busca por um mantenedor de solidez financeira e a necessidade de recorrer a parcerias com entidades não governamentais (Ipea, 2007b, p. 115). O andamento dessa proposição, no entanto, não é muito detalhado nos Boletins seguintes, o que demanda estudos mais detalhados para avaliar tais medidas.

Em relação aos portadores de necessidades especiais, é possível acompanharmos outra disputa em relação às parcerias com o terceiro setor. A inclusão educacional dessa parcela da população virou polêmica com o veto presidencial ao projeto de Lei no 4.853, aprovado pelo Congresso. Segundo o Boletim 08, “tal projeto alterava a Lei [que instituiu o Fundef], de modo a estender a destinação de recursos do Fundo a instituições sem fins lucrativos que

tenham a finalidade de atender educacionalmente aos portadores de deficiência” (Ipea, 2004a, p.56). A área jurídica do governo teria identificado problemas legais na concepção desse projeto, particularmente na designação de recursos do Fundef a instituições privadas, o que resultou no veto presidencial. “Em virtude da repercussão negativa que tal decisão acarretou, o governo optou por contornar o problema com a edição de Medida Provisória para assegurar recursos públicos para o atendimento de crianças portadoras de deficiência, matriculadas em instituições sem fins lucrativos.” (idem, p. 57). A partir daí, com a referida Medida Provisória,

o governo instituiu o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado aos Portadores de Deficiência, no âmbito do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), e a União repassará, diretamente à unidade executora, assistência financeira proporcional ao número de alunos portadores de deficiência matriculados em entidades privadas sem fins lucrativos, que prestem serviços gratuitos na modalidade de educação especial. O programa também objetiva promover a progressiva inclusão desses alunos nas classes de ensino regular (Ipea, 2004 a, p.57).

Apesar do mérito de se questionar a aparente insuficiência de critérios para regular as parcerias com as organizações da sociedade civil, o que se percebe em casos como esse é a recorrência do recurso a Medidas Provisórias para regularizar provisoriamente algumas situações que deveriam ser debatidas com mais detalhes e com maior participação social, e que muitas vezes param nestas regulações. Foi o que aparentemente aconteceu com a política de inclusão de portadores de deficiência, a julgar pelos documentos analisados.

Finalmente, um terceiro exemplo de parceria com governo federal, governos municipais e sociedade civil organizada, agora no setor da alfabetização. Um problema crônico na educação brasileira é o analfabetismo. Após avanços nos índices de alfabetização com as políticas de Ensino de Jovens e Adultos integradas às políticas de educação básica, houve uma estagnação nos números, o que foi interpretado como uma dificuldade de acessar a população de mais de 25 anos. O documento do MEC chamado “Alinhamento Estratégico”, de 2003, visava à erradicação do analfabetismo até 2006. Tratava-se de alfabetizar mais de 16 milhões de pessoas, desigualmente distribuídas pelo país, “em um esforço amplo de cooperação entre as três esferas de governo e mediante parcerias com a iniciativa privada” (Ipea, 2009).

A alfabetização de jovens e adultos, tradicionalmente complementada por igrejas e organizações não governamentais, enfrentou sérios problemas para se articular com o ensino de jovens e adultos, que passou a se expandir com o Fundeb. Era preciso diferenciar “a análise das ações para apoiar a oferta de EJA das que promovem a alfabetização, pois elas se desenvolvem em estruturas educacionais bastante distintas, muito embora o programa busque promover sua articulação” (Ipea, 2007b, p.102):

Enquanto a oferta de EJA ocorre em instituições da rede de ensino, o que facilita a maior eficácia na implementação das ações descentralizadas, os cursos de alfabetização são realizados por parceiros que não integram a rede educacional. Ressalte-se que entre os parceiros não governamentais predomina uma grande diversidade em relação, por exemplo, ao tamanho, à estrutura, à capacidade de mobilização, à abrangência de atuação, fatores que condicionam os resultados obtidos. As principais dificuldades identificadas em tais parcerias referem-se a: insuficiente capacidade de mobilização

do público-alvo (analfabetos absolutos); demora no trâmite burocrático para adesão ao programa, via convênios com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); demora na habilitação junto ao FNDE; e falhas no cadastramento dos beneficiários, no fornecimento de dados sobre o funcionamento das turmas e na atualização dos dados no Sistema Brasil Alfabetizado, o que compromete o monitoramento e o controle da execução.
(ibidem)

Tendo em mente estes exemplos de parcerias entre ONGs e Estado, as mais destacadas no material estudado, percebe-se a necessidade de compreender as limitações que as organizações não governamentais apresentam em termos de potencialidade para executar políticas públicas. A se acrescentar as próprias especificidades jurídicas que estruturam as ONGs, OSCIPs e outras figuras análogas e as grandes dúvidas em relação à responsabilização dessas entidades no caso do não cumprimento dos acordos, parece mais do que necessário estudar a fundo os critérios para fixação das parcerias, sem se levar em consideração apenas o sucesso das iniciativas em pequena escala.

Vamos agora ao último tópico.

c) Implementação ou fortalecimento de mecanismos de controle e participação social

Além de enfatizar as diferentes incumbências da União, estados e municípios, a LDB também prevê que os sistemas de ensino definirão normas de gestão democrática do ensino público da educação básica, de acordo com os princípios de participação dos profissionais da área na elaboração do projeto pedagógico da escola, e de participação das comunidades escolares locais em conselhos escolares e equivalentes (Ipea, s/data, p. 65). A partir daí, muito do que se propõe em relação à implementação ou

estímulo de mecanismos de controle e participação social é decorrente do cumprimento dos pressupostos dessa lei.

Um exemplo que podemos mencionar é a criação dos Conselhos Municipais de Alimentação, exigência para a municipalização da alimentação escolar. Em medida provisória, se conferiu a esses conselhos

poderes de fiscalizar a aplicação dos recursos, que deverão ser dirigidos exclusivamente à compra de gêneros para fornecer merenda de boa qualidade. Os conselhos deverão ser compostos por sete membros. Haverá um representante do Poder Executivo, indicado pelo prefeito; outro do Legislativo, indicado pela Câmara; dois representantes dos professores, indicados pela categoria; dois outros indicados pelos conselhos escolares e associações de pais e mestres; e um último, pela comunidade. Cada membro desses conselhos terá um suplente e mandato de dois anos, podendo ser reconduzido uma única vez. O exercício do mandato de conselheiro é considerado serviço público relevante e não é remunerado. Os municípios com mais de cem escolas de ensino fundamental (1ª a 8ª série) podem até triplicar o número de membros do Conselho de Alimentação Escolar, sempre obedecendo à proporcionalidade.

(Ipea, 2000, p.115)

Ao mesmo tempo em que são condição para que se recebam os recursos, a criação e o funcionamento dos conselhos tem outras funções indiretas, como por exemplo incentivar a cultura participativa e democrática entre a população, que não necessariamente se envolve com outros processos políticos. O mesmo parece acontecer com o Programa Dinheiro Direto na Escola: através das exigências de contrapartida, fortalecem-se a capacidade de iniciativa dos

diretores e docentes das escolas e a participação dos pais e de membros da comunidade na definição dos objetivos e dos rumos da gestão escolar, na medida em que precisam discutir e tomar decisões que configurem seus projetos (Ipea, 2000). No entanto, é preciso considerar a participação não apenas em sua dimensão positiva, plural e agregadora, mas também incluir na conta o incentivo aos pequenos poderes e a capacidade do empresariado e das camadas mais ricas (que, inclusive do ponto de vista pessoal, possuem mais tempo para “participar” ou pagar alguém que o faça como seu representante) de estarem sobre-representados no abstrato termo “sociedade civil”. O apontamento de contradições ou falhas como esta fazem falta no material do Ipea e colaborariam para uma análise mais precisa dos fenômenos⁵².

Em janeiro de 2001, com a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), estabeleceram-se entre os objetivos do plano “a democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos

⁵² Sobre esse aspecto, temos em mente estudos como os de Fedozzi, 2009 ou o de Chambers e Kopstein, 2001. Tais estudos confirmam, utilizando metodologia e procedimentos validados pelas ciências sociais, impressões sobre as iniquidades da participação que muitas vezes ficam somente registradas como percepções pessoais distorcidas, pessimistas ou exageradas dos sujeitos envolvidos. Poderíamos mencionar diversos episódios experimentados ao longo da pesquisa que não conseguem ser documentados. Citemos por exemplo o caso da E. E. Prof. Derville Allegretti, uma escola de ensino fundamental e médio paulista na qual esta pesquisadora, Lia Urbini, lecionava sociologia num curso pré-universitário popular e gratuito que utilizava o espaço da escola nos finais de semana. Enquanto a continuidade do curso precisava ser semestralmente aprovada no conselho da escola, enfrentando sabatinas e resistência de parte dos funcionários, a aula de ética, incluída nas atividades semanais da escola, ministrada por contratados da fundação social da empresa Nextel de telefonia, havia sido aprovada logo na primeira apresentação do projeto e sem necessidade de rediscussão pelo conselho ao longo dos anos, com base no argumento da “seriedade” e da “capacidade de execução do projeto por profissionais” presentes no projeto da Nextel. Ou os casos mencionados na banca de qualificação desta dissertação. O primeiro dizia respeito à empresa WOA, de empreendimentos imobiliários ligada ao grupo Koerich, como contrapartida social da construção, sugeriu a inclusão de aulas de empreendedorismo na escola do entorno, em Florianópolis, a partir do que a diretora da escola passou a solicitar que a professora de história cedesse algumas de suas horas-aula para a atividade. O segundo se referia às atividades pedagógicas da Monsanto em escolas públicas. Nesses e em tantos outros casos, as proposições bem encadernadas, diagramadas e apresentadas em *slideshows* por funcionários “bem vestidos” são o suficiente para imprimir uma credibilidade e um poder de negociação impressionantes dentro das discussões comunitárias.

princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e da participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.” (Ipea, 2001, p. 49). No mesmo Boletim que informa sobre o PNE, observamos também considerações sobre o problema da Educação Especial, além de uma ênfase nos mecanismos de participação como forma de solucioná-los:

(...) por se tratar de programa com ações descentralizadas, foram salientadas algumas dificuldades de implementação decorrentes da tramitação burocrática dos convênios e inadimplência de conveniados. São dificuldades comuns a programas descentralizados, o que indica a necessidade de se definirem mecanismos mais ágeis para viabilizar, com responsabilidade e controle, a implementação mais adequada. (Ipea, 2001, p.60)

Outra estratégia dignamente mencionada em termos de participação política e pressão governamental foram as greves das instituições federais, em agosto de 2001. Segundo os dois boletins de 2002, as reivindicações estruturais, para além das reivindicações salariais, tiveram como objetivo, entre outros, a realização de concursos para preenchimento de vagas de professores, bem como maiores investimentos nas universidades, para se reverterem processos de sucateamento de instalações, em especial de laboratórios. O término da greve dos docentes só foi viabilizado, segundo o Boletim, a partir da garantia de conquistas como o reajuste linear de salários para os servidores e compromisso, do MEC, de contratação de dois mil docentes (Ipea, 2002a).

A pressão internacional também conta para que algumas medidas sejam adotadas. Foi o caso das cotas para afrodescendentes. Em participação na III Conferência Mundial das Nações Unidas Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Correlata, realizada na República Sul-Africana, em agosto de 2001, a comissão brasileira foi signatária da proposta de aderir a cotas

ou outras medidas afirmativas que promovam o acesso de negros às universidades públicas (Ipea, 2002b).

A despeito da ausência de consenso sobre a matéria, o Senado Federal aprovou, em regime de urgência, no âmbito da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, o projeto de lei que “institui ações afirmativas em prol da população brasileira afro-descendente”, o qual havia sido submetido àquela Casa em fins de 1999. Entre as ações que incidem diretamente sobre a educação superior, estão a que destina um mínimo de 20% das vagas, nas esferas pública e privada, para os cidadãos afro-descendentes, e aquela que reserva esse mesmo percentual dos contratos do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) para eles. Essas e as demais ações contidas no referido projeto serão implementadas durante um período de 50 anos, contados a partir da vigência da lei.

(Ipea, 2002b)

Outros exemplos de políticas implementadas a partir de debates públicos mais amplos e um pouco menos técnicos podem ser mencionados, como o caso da Reforma Universitária pensada a partir da organização de Seminários Nacionais; destacam-se também as iniciativas do MEC, em 2005, que visam à articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino, conduzidas pela Secretaria de Educação Básica, como o Programa Nacional de Capacitação dos Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho), o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e o Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime) (Ipea, 2007); a Conferência Nacional de Educação Básica, em 2008, que terminou garantindo a Desvinculação de Receitas da União (DRU) (Ipea, 2010); e a Conae, 2010, que constituiu esforços coletivos em prol da elaboração do PNE, a

viger no período 2011-2020, visando estruturar efetivamente um sistema nacional de educação articulado (Ipea, 2011).

Por meio de todos estes exemplos, é possível perceber que está sendo colocada em prática uma série de mecanismos de participação institucionalizada, tanto no sentido de implementação das políticas como também na sua realização e acompanhamento. Eles devem ser avaliados por estudos, aqui somente indicados, centrados nas especificidades dessa participação, o que permitiria a verificação dos seus resultados concretos em termos de potência do aproveitamento crítico, tanto no sentido da melhoria das instituições participativas quanto na cooptação e institucionalização da participação política.

Também fica como lacuna para o presente item a questão do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, estabelecido por lei em 2014 mas que, por entrar em vigor apenas no início de 2016, não foi considerado em nosso recorte. Tal legislação prevê a substituição dos convênios por termos de colaboração e fomento, além de obrigar o governo a realizar chamamento público para selecionar as organizações parceiras. As transformações são significativas dentro do quadro atual das parcerias, mas os problemas apontados aqui em relação à legislação já existente podem continuar valendo para o próximo marco. Melhorar os critérios legais para orientar as parcerias ainda não altera a questão de fundo, referente ao maior poder de articulação e execução de políticas pelo lado dos que detêm mais recursos para isso.

De acordo com diagnóstico do boletim de 2002, que parece permanecer atual,

O principal mecanismo de controle social dos programas foi instituído por intermédio da constituição de conselhos, os quais desempenhariam as funções de acompanhamento e controle do uso dos recursos e dos serviços prestados à sociedade. Mesmo sendo virtuosa a ideia da criação de conselhos, essa medida ainda se mostra limitada no que se refere ao cumprimento de suas missões, tendo em vista as peculiaridades da cultura

política brasileira. (...) Em resumo, o controle social dos programas educacionais é ainda bastante restrito aos aspectos formais e, conseqüentemente, pouco efetivo. (Ipea, 2002b)

CAPÍTULO 3. ELES TÊM UM ITAÚ DE VANTAGEM⁵³: CULTURA, PARTICIPAÇÃO E SISTEMA FINANCEIRO

O que é roubar um banco comparado a fundar um?
Bertolt Brecht, A ópera dos três vintens, 1928

Dentre os quatro serviços “publicizáveis”, no contexto da Reforma Administrativa do Estado brasileiro realizada a partir de 1995, a educação básica (compreendendo ensino fundamental e médio), definida como obrigatória, universal e gratuita pelo Estado desde 1988, é o serviço que se estende ao maior número de pessoas⁵⁴. Este setor já vivencia a mercantilização e precarização na formação de docentes, a terceirização de serviços como alimentação, transporte, capacitação profissional, elaboração de material didático etc., experimentando muitas vezes o lado prejudicial dessas medidas para as relações de trabalho, para as relações de ensino-aprendizagem e para o próprio horizonte de uma educação pública no atual cotidiano das escolas estatais. No entanto, com as parcerias viabilizadas após a reforma, a própria gestão escolar passou a ser afetada.

Segundo Costa e Araujo,

a gestão tem sido um mecanismo chave tanto na reforma política quanto na reengenharia cultural no setor público. Tem se transformado na principal forma, através da qual se reconfigura a estrutura e a cultura do serviço público. Ao fazer isto, “procura introduzir novas orientações, remodela relações de poder existente e afeta como e onde as escolhas sobre as políticas sociais são feitas” (BALL, 2001, p. 108). No setor da educação,

⁵³ Alusão ao *slogan* do Itaúcard de 2006: “o único que tem um Itaú de vantagens”.

⁵⁴ Para a especificação dos serviços “publicizáveis” em relação ao contexto maior das privatizações no modelo neoliberal do Estado proposto pela Reforma Administrativa de 1995, ver adiante, neste capítulo, item III: “As novas figuras jurídicas pós-Reforma Administrativa do Estado”.

[...] a gestão assumiu um papel estratégico, apontando a necessidade de implementação de modalidades de planejamento e de avaliação de larga escala como instrumentos de regulação para mensurar o desempenho dos sistemas de ensino e o rendimento dos alunos, sob princípios de eficiência, produtividade, competitividade e racionalidade.

(COSTA E ARAÚJO, 2013, p.2)

Ao contrário do que tem se passado em muitas unidades de atendimento à saúde - nas quais as organizações sociais contratam os profissionais via CLT ou outros vínculos empregatícios alternativos ao concurso com ingresso no quadro do funcionalismo público, sendo trabalhadores da OS os gestores desses trabalhadores contratados --, o que vemos por enquanto na educação é uma interferência mais pontual, ou estratégica, mas também impactante: as fundações e institutos ligados ao empresariado estabelecem parcerias com as redes de ensino e trabalham em conjunto.

No caso dos programas vinculados ao grupo ITAUSA, suas fundações e institutos implementam suas “tecnologias de ensino e gestão”: realizam formação de professores e demais trabalhadores, elaboram e implementam a utilização de apostilas e manuais didáticos e de formação, criam ambientes virtuais de aprendizagem e de troca de informação entre as unidades escolares e secretarias de ensino e complementam os custos por aluno com aportes financeiros. No programa que exemplifica nossa análise, o Novo Modelo de Escola de Tempo Integral (NMETI), voltado para o Ensino Médio, a OSCIP ICE-Brasil⁵⁵, financiada pelo Parceiros da Educação, com Instituto Natura e Fundação Itaú Social a frente, atuou oficialmente na formação de professores, na elaboração de materiais didáticos, nas orientações gerais sobre modo de trabalho e ensino, currículo adotado e na assessoria ao governo para implementação do programa.

⁵⁵ Os detalhes sobre NMETI e o “pioneirismo” da OSCIP ICE-Brasil, bem como sua operação no estado de São Paulo, estão relatados adiante, no capítulo 4 desta dissertação.

Parceiros da Educação é uma OSCIP criada pelo empresariado (entre os principais, Itaú BBA, Iguatemi, Fundação Bradesco, Gol, Credit Suisse e BTG Pactual). Tem como objetivo “promover a parceria entre empresas, empresários e organizações da sociedade civil com escolas públicas”, potencializando “investimentos governamentais na área de educação, tornando redes de ensino e escolas mais eficientes”. Na prática, as empresas “adotam” escolas para contribuir financeiramente com a conservação e manutenção dos prédios e equipamentos escolares, além de desenvolverem projetos próprios. Em 2005 deu início à parceria com o governo do Estado de São Paulo, através do programa “empresários parceiros”. Em 2009 cria o núcleo no Rio de Janeiro, e os empresários de lá passam a replicar o modelo; em 2011 lidera o Educação Compromisso de São Paulo, e em 2014 redefine suas diretrizes de trabalho focando em “crescer sustentavelmente, priorizando atuar junto às Escolas de ensino integral e de ciclo 1”.⁵⁶ Outras parcerias já acontecem com organizações semelhantes, com diversas implicações para as relações sociais estabelecidas, e entre elas, um direcionamento *sui generis* para a qualidade da participação e controle social na elaboração e desenvolvimento das ações que se referem à totalidade da vida escolar.

No intuito de compreender melhor a imbricação entre educação e trabalho na composição dessa totalidade, falaremos a seguir sobre o contexto mais geral em que se inserem estas formas de gestão da educação, relativo às novas formas de acumulação do capital em nível mundial (item I: “A administração gerencial e o novo espírito do capitalismo”), para então especificar a dinâmica política e jurídica deste processo no Brasil (itens II: “Debates atuais sobre representação e participação” e III: “As novas figuras jurídicas pós-Reforma Administrativa do Estado”) e a primazia da atuação de instituições ligadas ao setor financeiro na proposição de novos modelos educacionais de ensino integral (itens IV, V e VI).

⁵⁶ Disponível em: www.parceirosdaeducacao.org.br/quem-somos. Último acesso em: 20 de agosto de 2015.

I. A administração gerencial e o novo espírito do capitalismo

Exploremos um pouco do argumento principal da longa investigação que Luc Boltanski e Ève Chiapello condensam no livro *O novo espírito do capitalismo*. Ao longo da segunda metade do século XX o capitalismo teria conseguido se reestruturar para atender parte das demandas de sua crítica evidenciada nos anos 1960, a parte que os autores chamam de "crítica estética" (abarcando principalmente a flexibilização de rotinas e a incorporação da dimensão criativa dos trabalhadores), rechaçando o que designam por "crítica social" (relativa ao questionamento das desigualdades sociais e da exploração do trabalho).

Para os autores, uma vez que o capitalismo estaria, a seu modo, ainda que à base de crises e reorganizações, se reerguendo continuamente, não seria ele o elemento em crise. Nesse sentido, em paralelo às contínuas reestruturações do capitalismo corria a crise da crítica a ele, que teria ficado desarmada com o atendimento parcial das demandas de transformação. Para criar uma metáfora, seria algo semelhante à fábula do gênio da lâmpada, que atende os pedidos que lhe fazem de maneira um pouco deslocada, torta, e no momento em que o desejo é realizado os demandantes percebem que deveriam ter especificado melhor os termos da realização, ou então não terceirizar a busca pelo desejado.

O livro dos pesquisadores franceses – ainda que partindo do ponto de vista de uma economia central e elaborado antes de 2007/8, portanto não abarcando importante momento de reconfiguração das sociedades a partir dessa última crise mundial – nos oferece dados relevantes em termos de caracterização do capitalismo entre os anos 1960 e 2000, justamente por vincular dados socioeconômicos à análise dos discursos favoráveis e contrários ao sistema, enveredando para uma espécie de teoria materialista das justificações. Segundo os autores (2009), o período analisado contempla, de maneira geral, uma trajetória rumo à precarização do emprego, à fragmentação das categorias de trabalho, redução da proteção dos trabalhadores, intensificação do trabalho sem alteração de salário,

dessindicalização e repressão dos sindicatos. Frente a tal cenário, a literatura da gestão empresarial interpretou e reagiu às modificações se adaptando também, e incorporando elementos da crítica estética a seu favor. Se, do ponto de vista da administração do trabalho, os anos 1960 iniciavam marcados pela defesa da administração por objetivos, o estímulo ao progresso e as certezas na carreira, o decorrer dos anos foi levando o discurso empresarial a se modular até chegar aos anos 1990, por oposição, com ênfase no modelo de rede de empresas e a realização pessoal via multiplicidade de projetos. Do lado dos trabalhadores, a degradação das condições de trabalho, formação e articulação política, combinadas à emergência de novas empresas com atuação em escala global, o fim da União Soviética e das experiências do chamado "socialismo real" e o discurso de questionamento das classes sociais foram elementos que, somados, acabaram prostrando a crítica ao sistema capitalista.

Para compreender as diferenças e semelhanças do que se passa no Brasil em relação a tais transformações do trabalho e da crítica ao capitalismo no período, tal como descrito por Chiapello e Boltanski acerca das economias centrais, procuramos complementar o panorama francês com inspiração em alguns outros estudos que tematizam, por exemplo, o legado da ditadura civil-militar para a conformação atual do empresariado, dos movimentos populares e do cenário da crítica política no país⁵⁷, assim como a influência da inserção do Brasil como sócio menor na divisão internacional do trabalho⁵⁸, sempre na perspectiva de vincular o discurso empresarial às políticas para a juventude, a partir das políticas públicas para o Ensino Médio. Eles não são diretamente citados mas nos levaram às problematizações tratadas nos textos que diretamente utilizamos aqui.

⁵⁷ Em especial PINHEIRO, 2014.

⁵⁸ ORSO, GONÇALVES, LUZ e ANJOS, 2014; PAULANI, 2005; PAULANI, 2008; OLIVEIRA, BRAGA e RIZEK., 2010; GENTILI e SUÁREZ, 2004; OLIVEIRA e RIZEK, 2007; e ANTUNES, 2006.

II. Debates atuais sobre representação e participação

Para sintetizar importantes elementos que circulam em torno dos estudos sobre representação e participação, tomamos como base um dossiê organizado sobre o assunto e publicado na *Revista Lua Nova* e aritamos os exemplos utilizados nos estudos com nossos exemplos específicos.

A apresentação do dossiê é assinada por Adrian Lavallo, e tem como título “Após a participação: nota introdutória”. O texto parte do princípio de que, com os novos arranjos institucionais participativos no Brasil, estaríamos então em um contexto que ele chama de pós-participativo (Lavallo, 2011, p.13). A ideia é corroborada principalmente em seu outro texto na mesma revista, escrito em parceria com Ernesto Vera, “A trama da crítica democrática: da participação à representação e à *accountability*”, no qual os autores descrevem com mais detalhes as causas deste processo de redirecionamento de interesses teóricos do campo da participação para o campo da representação e da *accountability*. Comentaremos estes dois primeiros textos e, na sequência, o artigo de Lígia Luchmann, também presente no dossiê, no intuito de sintetizar a questão, direcionando-a ao nosso escopo.

Em sua nota introdutória, Lavallo organiza as pesquisas sobre participação em quatro frentes de trabalho. A despeito dos pontos de desacordo em relação ao diagnóstico da participação por nós apontados na sequência, parece um mapeamento possível que permite situar a pesquisa sobre presença empresarial no processo de publicização dentro de um mesmo campo de questões comuns.

A primeira frente discutiria a legitimidade dos novos atores da representação, vinculando-se à discussão sobre *accountability*. Tal frente se justifica pela situação na qual os novos arranjos institucionais criados podem ser considerados lugares de representação extraparlamentar, abrigando organizações civis e atores coletivos que não passam pelos critérios de seleção dos representantes parlamentares (idem, p.15). A segunda frente levantaria questões sobre a “racionalidade e papel de governos e partidos em processos altamente institucionalizados e não plebiscitários de

participação de cidadãos e atores coletivos”, uma vez que a nova configuração dos arranjos institucionais participativos suplanta a clássica configuração de partidos e governos de um lado, e sociedade civil do outro (idem, p.16). A terceira frente concentraria questões sobre os efeitos deletérios sobre os novos atores engajados nessa nova participação, como desmobilização ou mesmo extinção desses atores, e a quarta e última frente estaria preocupada em determinar as maneiras de se medir a efetividade da participação, posto que um problema metodológico mais aparente se relaciona com a premissa de que a “aferição de efeitos impõe problemas de atribuição, isto é, de associação não espúria entre causa (participação) e efeito (*performance* da política, por exemplo)” (Lavalle, 2011, p.17).

A elaboração dessas categorias de classificação das pesquisas sobre participação é feita para dialogar com o itinerário das teorias sobre participação que Lavalle constroi no texto escrito com Ernesto Vera, e que talvez possa ser resumido pelos seguintes pontos de partida e chegada: enquanto entre os anos 1960 e 1970 o apelo por participação concentrava críticas sobre os “déficits de inclusão das instituições políticas e do crescimento econômico, bem como exprimia um reclamo de autodeterminação efetiva em face de partidos e intermediários políticos vários” (idem, p.13), hoje, este conceito carregaria outro registro simbólico, uma vez que se inscreve num cenário de proliferação de novos espaços e mecanismos participativos, sendo o Brasil um dos maiores laboratórios dessas experiências democráticas (idem, p. 13-14).

Partindo do pressuposto desse novo lugar da participação, o texto de Lavalle e Vera procura argumentar como ela teria deixado o lugar de polo oposto da representação, e como ambas se complementariam nas análises atuais, tendo como novos opostos respectivos a apatia e a exclusão. Depois de traçar a trajetória da participação, a conclusão dos autores é de que o “conceito de *accountability* parece oferecer, hoje, o registro normativo para lidar com as exigências de legitimidade nas experiências de representação política extraparlamentar” (LAVALLE e VERA, 2011, p. 355), já que em vez de se centrar na legitimidade de assumir um lugar de representação, como problematiza a teoria da autorização, foca na legitimidade de se permanecer no lugar

da representação, sendo a prestação de contas o critério para que o consentimento popular autorize ou não a permanência da representação.

A reconstrução histórica proposta pelos autores parece contribuir para a pesquisa em momentos como o reconhecimento da falência de se pensar a participação como um valor em si, e da necessidade de reconsiderar a representação não como “plano B” da participação, aceita apenas quando esta última não é viável, mas a partir das potencialidades da representação como ferramenta de inclusão política. Ao mesmo tempo, a conclusão simpática à *accountability* ecoa muito do discurso da Reforma Administrativa do Estado, e, se a linha argumentativa de nossa pesquisa se sustenta, é justamente esse discurso, conectado às práticas que lhe correspondem, o grande responsável pela organização do tipo específico de participação política sob os critérios dos serviços de atendimento ao consumidor. A ressignificação da participação em sentido análogo a esse último é citado por Lavalle e Vera, que resgatam as contribuições ao debate feitas por Evelina Dagnino, por exemplo, mas colocando-a como contraponto aos seus argumentos centrais. Propomos, portanto, revisitar alguns dos principais pontos levantados pelos autores em relação à participação, representação e *accountability* tendo em vista uma interpretação alternativa que não conte com a necessidade lógica da *accountability* como legitimadora da representatividade extraparlamentar.

Começamos com uma comparação, o entendimento do lugar da prestação de contas na lógica dos ideólogos da Reforma do Estado:

A transição para uma administração pública gerencial só será possível se, ao mesmo tempo que se aprovam as mudanças legais, vá mudando a cultura administrativa do país. Esta cultura, fortemente marcada pelo patrimonialismo recente, tem ainda um forte caráter burocrático, pois parte de uma desconfiança fundamental na possibilidade de cooperação e de ação coletiva. Os

indivíduos são vistos como essencialmente egoístas, a-éticos, de forma que só o controle *a priori*, passo a passo, dos processos administrativos permitirá a proteção da coisa pública. A mudança para uma cultura gerencial é uma mudança de qualidade. Não se parte para o oposto, para uma confiança ingênua na humanidade. O que se pretende é apenas dar um voto de confiança provisório aos administradores, e controlar *a posteriori* os resultados.

Só esse tipo de cultura permite a parceria e a cooperação. Só através dela será possível viabilizar não apenas as diversas formas de parceria com a sociedade, como também a cooperação no nível vertical entre administradores e funcionários públicos, entre governo e sindicatos de funcionários. A verdadeira eficiência é impossível sem essa parceria e essa cooperação.

Por outro lado, os controles *a posteriori* dos resultados deverão ser extremamente severos. A administração pública burocrática, produto de um estágio inferior da sociedade, muito mais autoritário e classista, enfatiza os processos porque sabe ou supõe que não poderá punir os transgressores. A administração pública gerencial enfatiza os resultados porque pressupõe que será capaz de punir os que falharem ou prevaricarem. (BRASIL, 1995, p. 54)

Trata-se aqui de um trecho do Plano Diretor da Reforma Administrativa do Estado. A menção a ele não é feita com o intuito de inferir filiações políticas dos autores a partir da proximidade de seus argumentos com o discurso oficial, mas sim desenvolver, embasada nesse material, uma posição contrária à dos autores em relação ao foco atual na *accountability*. Parece mais atual que nunca pensar na

efetividade da participação (direta ou por representação) em tempos de participação institucionalizada, e em que termos ela reverbera na prestação de contas. No entanto, ainda que não seja para recolocar a participação como polo oposto da representação, considerando válida a proposta de interpretar participação e representação como complementares, trabalhando combinadas para a inclusão política na democracia, é necessário reconhecer que a efetiva participação não está garantida por sua institucionalização e nem foi deixada de lado pela constatação da superioridade da representação nos processos políticos frente às críticas à participação como valor em si⁵⁹. Para embasar melhor essas considerações, seguem alguns comentários a partir da síntese dos argumentos dos autores.

Para Lavalle e Vera, a participação entendida como polo oposto da representação seria reflexo dos binarismos “liberdade ou igualdade”, “capitalismo ou comunismo” dicotomizados pela Guerra Fria. Como forma de provar um estado de rupturas com dualismos como esses, os autores resumem as trajetórias da reflexão teórica sobre participação e representação até sua combinação na atualidade. Começam citando Hannah Pitkin, importante referência nos estudos sobre representação, que teria operado em seus últimos livros com a oposição entre alienação na representação, por um lado, e participação como princípio vital da democracia, por outro. Os autores, a partir daí, indagam: como isso se daria com a participação institucionalizada? O principal legado de Pitkin, segundo os autores, viria de reflexões anteriores que seriam precursoras na dissociação entre representação e governo representativo. A atualidade dessas últimas ideias poderia ser vista no atual momento de pluralização da representação política, por meio da criação das modalidades extraparlamentares de representação formal e informal.

Se, anteriormente, participação e representação eram posições polares na crítica democrática, e não se associavam participação e *accountability*, por fim, com críticas à

⁵⁹ Com relação à efetividade da participação, principalmente o dossiê de Pires, 2011 realizado para o IPEA, chamado “Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação”, são contribuições importantíssimas ao debate. Infelizmente, por conta de tempo e espaço, centraremos nas reflexões de caráter mais teórico sobre participação, representação e *accountability*.

participação como valor em si, combinações entre espaços participativos e representativos e a difusão das instituições participativas, os polos em voga passariam a ser representação e *accountability*. Desdobrando o argumento, a participação deixaria de estar apenas no campo da oposição para entrar no campo da situação, ainda que os autores não deem indícios de que concordariam com esse novo polo de opostos.

Como indicam, ao longo do século XX a ideia de participação teria sido superposta a outros valores fundamentais da democracia, como autodeterminação e igualdade política, além do baixo grau de especificação analítica, “o que permitiu torná-la depositária de expectativas normativas de índole diversa (psicológicas, pedagógicas, distributivas, emancipatórias, de eficiência, entre outras)” (Lavalle e Vera, 2011, p.101). Somada a essa falta de especificação analítica, haveria a Guerra Fria também influenciando, em termos de restrições, no desenvolvimento de críticas internas e teorias substantivas de democracia. Somente depois disso, com processos de democratização dos últimos anos do século XX e com as inovações institucionais no terreno da pluralização da representação, a participação poderia começar a ser discutida em outras chaves (idem).

Outros fatores, não apenas os de debilidade da participação, também são ressaltados por Lavalle e Vera. Fundamental para a crítica interna à democracia, de 1970 a 1980, a crítica participacionista estava entronizada como modelo alternativo de democracia perante o modelo liberal (idem, p.104). Haveria uma oposição entre democracia liberal, associada à representação, *versus* participação e democracia “efetiva”. Nesse sentido, a combinação sugerida entre participação e representação, ainda que em termos liberais, já se iniciava com Macpherson⁶⁰, por exemplo, entendendo modelo participativo como desdobramento possível da democracia liberal. Para os autores, “a participação local, e especificamente na fábrica, era sem dúvida mais significativa e democrática – genuinamente democrática até –, mas não supunha o cancelamento da democracia eleitoral.” (Lavalle e Vera, 2011, p.105). No entanto, a tônica dominante no contexto de polarização tomava participação como sinônimo

⁶⁰ Referem-se à MACPHERSON, 1991.

de antirrepresentação.

E é nessa chave que Lavalle e Vera interpretam o contexto da positivação da participação de Carole Pateman:

Em virtude da sua posição polar, expectativas normativas de índoles as mais variadas gravitaram para a participação ao ponto de produzirem efeitos de sinonímia. A participação não apenas foi considerada como um valor em si, visto as superposições axiológicas permitirem considerá-la veículo por excelência da autodeterminação e da igualdade política, como também lhe foram atribuídos implícita ou explicitamente efeitos desejáveis de caráter pedagógico, psicológico, econômico e funcional, de integração e de racionalização ou controle social do poder. A educação foi resposta comum do pensamento republicano para a formação das virtudes necessárias ao cabal exercício da cidadania. Os modelos participacionistas associaram-se à tradição republicana ao propor a participação como escola da cidadania, capaz de cultivar o civismo e de elevar o egoísmo à compreensão do bem público.(...) Os efeitos pedagógicos remetem tanto à socialização e a construção do homem público quanto aos efeitos mais propriamente psicológicos que dizem respeito à autoconfiança e à autopercepção do senso de eficácia do indivíduo.
(LAVALLE e VERA, 2011, p.106-7)

Citando diretamente Pateman, os autores exemplificam o discurso:

A combinação de ambos os efeitos positivos seria capaz de deflagrar

círculos virtuosos em que a participação gera mais participação – daí o fato de a teoria democrática participativa ter sido caracterizada, contra analistas céticos, como modelo autossustentado"

(Pateman, 1993 [1970], p.72 *apud* LAVALLE e VERA, 2011,p.107).

Entraria na conta também o efeito de integração, colaborando com o sentido de pertencimento do cidadão à sua sociedade. A essa grande compilação de apostas na participação, os autores ainda acrescentam os seguintes aspectos: a) haveria a associação entre participação e capacidade de gerar efeitos distributivos, “quando realizada no marco de instituições incumbidas de orientar as políticas e as prioridades de alocação de recursos públicos” (LAVALLE e VERA, 2011, p.107); b) a reabilitação da participação do halo irracionalista do fascismo teria levado ao polo oposto, no qual se depositariam expectativas normativas variadas; c) a desconsideração de que a participação seria desejada em termos morais, mas a análise empírica evidenciaria *trade offs* entre participação e efeitos desejáveis; e d) haveria conexões, como as estabelecidas por Robert Putnan⁶¹, via lógica do capital social, entre participação levando ao fortalecimento das associações e sociedade civil fortalecida, e essas a um bom governo (*idem*, p.108).

Lavalle e Vera apresentam algumas críticas ao longo do histórico que fazem da teoria participacionista. Indicam, por exemplo, como nem toda participação, por si só, traz bons resultados, e também lembram que não haveria consenso sobre efeitos esperáveis da participação, ou pior, quanto à relevância de avaliá-la por seus efeitos (p.102). Os autores passam então, progressivamente, a falar sobre a ressignificação da representação.

Enquanto a participação teria perdido seu caráter autoevidente, a representação teria deixado de ser identificada apenas como governo representativo (p.109). O

⁶¹ Referem-se a PUTNAM, 2002.

desenvolvimento da concepção liberal procedimental da teoria democrática, representada por autores como Elster, Habermas, Przeworski, por seu turno, teria apostado em aprofundar a qualidade das instituições democráticas preservando a representação inserida em núcleo liberal (p.110). Também teria contribuído para a ressignificação da representação o fato de, a partir dos anos 1960, ter acontecido, nas democracias mais tradicionais, o início da ampliação e diversificação do governo representativo, com plebiscitos, referendos e iniciativa popular, além do aumento, entre 1960 e 1990, das eleições nas nações da OCDE (p.111), e finalmente, o que se percebe atualmente com grande intensidade no Brasil, o desenvolvimento dos canais extraparlamentares de representação formal e informal, o que significa uma abertura da representação a partir da pluralização dos espaços (p.118).

Lavalle e Vera concluem o artigo citando quatro vantagens da representação e observando a fusão inclusive terminológica entre os campos da representação e da participação. Comentemos.

Em primeiro lugar, as quatro vantagens da representação mencionadas de alguma maneira também são entendidas como valores em si, justamente um dos principais aspectos criticados em relação à teoria da participação. São elas: 1) a representação seria considerada oposta à exclusão; 2 e 3) como sinônimo de inclusão, com a representação são criados modos de representar discursos minoritários que, de acordo com regra de proporção, não teriam relevo; e 4) a política indireta atuaria como força politizadora da sociedade, posto que “falar em nome dos interesses de alguém induz a formulação de discursos e de pretensões de representatividade aceitáveis na esfera pública” (idem, p.127).

Ainda que os autores sugiram a necessidade de coerência entre critérios na representação formal e informal de representação como elemento fundamental para efetivar-se a autorização, mencionando casos difíceis de avaliar como os de representação presumida, a conclusão final ainda sim é favorável à *accountability*. Este caminho não problematiza, tal como se fez em relação à participação, os efeitos indesejáveis da representação. Contando como ponto pacífico que a representação é uma forma democrática de promover inclusão, combinada com a participação, os autores parecem não

aproveitar integralmente as próprias lições possíveis de serem apreendidas a partir da histórica aposta na participação e sua polarização em relação à representação, como por exemplo circunscrevê-las no contexto das forças econômicas e de poder que influenciam o desempenho tanto da participação, como da representação e da *accountability*. Situadas na lógica do mercado, todas estão igualmente suscetíveis a manipulações dos cartéis econômicos que as tornarão menos legítimas, no quesito autorização, independentemente do tipo de prestação de contas.

Finalmente, em relação à fusão terminológica entre os campos da representação e da participação, cabe notar as seguintes observações. Para os autores,

as experiências de pluralização da representação diluem as fronteiras estáveis que tinham diferenciado as posições liberais e de esquerda em relação à disputa pela democracia. A pluralização da representação implica mudanças inéditas no *locus*, funções e atores da representação – no último caso, vinculando ao exercício de responsabilidades representativas atores que a teoria costumou indicar sob o signo da participação.
(idem, p.112-3)

Essa diluição de fronteiras também é perceptível a partir da absorção de termos clássicos da teoria da participação por parte do discurso dos governos, bem como na incorporação das estratégias de inclusão política tidas até bem pouco tempo como características apenas dos grupos de “esquerda”. Reportando-se Dagnino, os autores lembram sua caracterização sobre esse processo, referida como “confluência perversa”, em que participação, cidadania e descentralização estariam adquirindo valor positivo para gregos e troianos. A participação se resignificaria sob a lógica da gestão, a cidadania como defesa de direitos passaria a ser cidadania de usuários, ou centrada na corresponsabilidade (idem, p.115).

Lavalle e Vera, por sua vez, entendem esse processo

como parte do contexto de fim da Guerra Fria, “possibilitando plataformas semânticas compartilhadas por compreensões de realidades e forças políticas opostas” (idem, p.116). Ainda que se compartilhe dessa premissa, na qual nenhuma leitura de mundo ou força política seria dona exclusiva de determinadas pautas ou termos, o que parece bastante razoável, tal posição, ao aceitar como dada essa situação de intercambialidade dos termos e pautas, acaba muitas vezes reiterando também, como parte do mesmo pacote, a crença na possibilidade de transformação das desigualdades sociais via parcerias entre entes privados, como a Coca Cola ou Itaú, para irmos ao limite dos exemplos. Por mais que os nomes sejam flexíveis, existem realidades que parecem plausíveis de serem pensadas como forças opostas, ainda que complexas. Que mecanismos estão sendo criados, na ciência política, para apreender as relações de poder nesse contexto de extrema incorporação da crítica? Criar categorias como participação e representação, avaliar seus limites e potencialidades, acabar com elas quando elas não são mais úteis, é somente uma forma de tentar decodificar racionalmente um processo social com o intuito de intervir mais conscientemente nele, e nesse sentido as próprias interpretações são campos de disputa.

Como último momento das problematizações teóricas, alguns apontamentos originados da leitura do texto de Lígia Lückmann, que dialoga com os textos anteriores e apresenta novos pontos de dissonância.

Em relação ao texto “Associações, participação e representação: combinações e tensões”, nos atemos a especialmente a dois pontos principais: o primeiro, a questão da sobrecarga das ações nas práticas de representação como as de conselho, por exemplo, e o impacto dessa sobrecarga nos potenciais benefícios democráticos das associações (Lückmann, 2011, p.356); o segundo, a ideia de se criar “uma tipologia que reúna um conjunto de associações que melhor desempenhem essa função de representação institucional” (ibidem).

No que diz respeito à sobrecarga das ações recaindo nas associações que ocupam os novos espaços de representação institucional, ela advém do fato de que tanto as associações quanto os movimentos sociais que por vezes ocupam esses lugares estão exercendo mais uma frente de

atuação, acumulando também as outras tarefas de participação e representação de base não eleitoral ou informal (Lüchmann, 2011, p. 144). Essa situação não deveria ser menosprezada, uma vez que pode significar comprometimento das atividades de representação, por um lado, e comprometimento das outras atividades que também precisam ser levadas em conta em termos de relevância social. O fundamento do texto é de que participação e representação são complementares, mas essas combinações trazem tensões. É possível avançar neste argumento e associá-lo à pesquisa sobre as associações atuando na publicização das escolas na medida em que a própria questão da sobrecarga já seria um critério selecionador das associações que podem ou não participar desses espaços, critério diga-se de passagem fundamentalmente econômico, dado que condições de mobilização, tempo disponível e capacidade técnica para exercer a função são todas elas afetadas, apesar de não completamente condicionadas, pela disponibilidade de recursos financeiros.

O segundo ponto, relacionado à necessidade de estabelecimento de critérios para identificar as associações que melhor desempenhariam a função de representação institucional, também nos interessa na medida em que parte de uma problematização do pressuposto de que o associativismo colaboraria para aprofundar a democracia (idem, p.142), questão análoga à da participação (não seria toda participação sinônimo de aprofundamento da democracia). Nesse sentido, Lüchmann lembra a sugestão de Warren, a de “analisar e especificar (...) os diferentes tipos de associações e seus diferentes e muitas vezes contraditórios efeitos democráticos” (idem, p.143). Seriam excluídos, por exemplo, “determinados grupos privados, grupos racistas, de ódio e grupos de interesses poderosos que fazem jus às suspeitas de facciosismo” (ibidem). Conectando-se às reflexões sobre representação, a autora entende que a opção por olhar a questão pela chave da representação permitiria

avaliar em que medida esses espaços estão cumprindo o ideal democrático de ampliação de canais de acesso político, ou se, ao contrário, acabam exacerbando déficits de representação

por meio de processos que privilegiam os grupos e setores com maiores recursos e mais organizados, ou seja, promovendo sobrerrepresentação. (idem, p. 150).

O esforço pela identificação das associações democráticas passa não somente pela avaliação das associações como também pelos processos de representação, e nesse sentido a tipologia das representações alternativas ao modelo eleitoral sugerida no texto complementa essa tarefa. Tendo como categorias a) a representação formal de base individual; b) a representação coletiva e informal; c) a representação individual e informal; e d) a representação coletiva e formal, essa classificação visa fornecer parâmetros para compreender as novas experiências e instituições de representação. Modos alternativos mencionados pela autora, como a representação presuntiva, a representação discursiva e as novas possibilidades de representados (meio ambiente, modos extraterritoriais) são novidades que tencionam os modelos tradicionais de operação política e que devem ser estudados e exercitados no sentido de testar suas possibilidades reais de inclusão política.

Segundo a autora, Cohen e Rogers resumiriam as críticas das frentes liberais, republicanas e pluralistas em relação à ameaça de aproximação entre associações e poder político: a) risco de faccionismo; b) balcanização de interesses no interior do Estado; e c) domínio do Estado por determinados grupos da sociedade. No entanto, para os referidos autores, as críticas deixariam de lado a consideração da importância da existência de grupos e associações, o que parece levá-los a apostar no lado positivo das associações. Nas palavras de Lüchmann,

para os autores, ao contrário de ameaças à democracia, as relações entre as associações e o Estado permitiriam a promoção do ideal do bem comum, configurando um processo de soma positiva por meio do aumento do poder das associações e da maior eficiência do estado e do

mercado, o que significaria o fortalecimento da ordem democrática (Lüchmann, 2011, 161)

A afirmação é complementada com outra mais adiante, que coloca as associações como centrais para uma *governança alternativa*, “atuando com funções quase públicas” (ibidem). Esse resgate de Cohen e Rogers nos permite retomar a comparação entre a teoria e as propostas da Reforma do Estado, principalmente na questão da governança alternativa e das associações com funções quase públicas, o que nos remete imediatamente as organizações públicas não estatais.

Apesar de ser possível compreender a valorização da existência de grupos e associações e da sua legitimidade em participar da política institucional, a conexão causal entre fortalecimento do mercado, fortalecimento do Estado e fortalecimento da ordem democrática que fundamenta a positividade das associações parece um pouco genérica demais e sem fundamento empírico. Ainda que os autores tenham também elencado características para identificar quais associações poderiam ser classificadas como democráticas, as conexões entre fortalecimento do mercado e do Estado continuam um pouco obscuras. A mesma crítica realizada em relação às considerações de Lavallo e Vera parecem valer para estes autores, no sentido de faltar a historicização dessa teoria em relação às situações contemporâneas de monopólios e pressões econômicas extremamente poderosas no campo da política. Nesse sentido, caberia talvez discutir os critérios dos autores para mensurar o potencial democrático das associações em relação aos seus pressupostos anteriores, como por exemplo a concepção de “democracia” que contempla a economia de mercado e o Estado forte.

Independentemente das divergências em relação aos termos da classificação das associações, parece possível chegar a pontos de acordo, como a necessidade de se estabelecer critérios para a existência e representação desses atores. Nesse sentido, encerramos as considerações mencionando os critérios sugeridos por Lüchmann para a identificação das associações democráticas, estes pensados para as especificidades da representação conselheira: a)

objetivar a representação política; b) possuir legitimidade; c) serem voltadas para os interesses públicos; d) serem abertas a diálogo com outros atores políticos e sociais; e) possuírem recursos para a representação qualificada; e f) apresentarem mecanismos de ativação do representado (idem, p.164). Estes parecem critérios interessantes para recolocar a questão inicial da pesquisa sobre as organizações sociais: são organizações que conquistam espaço via um suposto reconhecimento de atividades bem realizadas na área e que se propõem a desempenhar as atividades abertas pelo processo de publicização, que são evidentemente de interesse público. Devem também prestar contas para ter renovada sua autorização de representação. No caso dessas associações passarem por todos esses critérios, mas passarem por influência econômica sobretudo (no caso das OSs de saúde, por exemplo, os acordos com a cobertura jornalística e o investimento na estética dos postos de saúde e hospitais conseguiram uma legitimidade popular a despeito da piora nos índices de atendimento), como provar essa influência? Como medi-la e discuti-la publicamente?

Após o levantamento desses tópicos, encerramos aqui nossa síntese sobre representação e participação. Ela evidentemente não dá conta de tudo o que está se discutindo na área, mas agrega problematizações importantes. Passemos para a análise mais detalhada dos mecanismos jurídicos estabelecidos após a Reforma Administrativa do Estado para operacionalizar participação e representação nos termos da mentalidade gerencial.

III. As figuras jurídicas pós-Reforma Administrativa do Estado

Iniciamos aqui um exercício destinado a identificar alguns dos aspectos mais importantes para nossa investigação da Reforma Administrativa do Estado brasileiro, bem como suas reverberações em termos de direitos sociais.

Ao longo do período compreendido por esse estudo, as referências jurídicas em vigor ainda não foram alteradas com o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade

Civil. Valiam, portanto, como tipos de entidades do terceiro setor, nos termos atuais: 1) Os serviços sociais autônomos (o Sistema S); 2) Organizações Sociais; 3) Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e 4) as Entidades de Apoio (DI PIETRO, 2012).

Recorremos ao manual de direito administrativo de Maria Sylvania Zanella Di Pietro para detalharmos a seguir cada uma dessas entidades.

Os *serviços sociais autônomos* foram criados quase em sua totalidade ainda na década de 1940 e são definidos como entidades privadas que realizam atividades privadas de interesse público, sendo os serviços oferecidos não exclusivos do Estado. O Estado entra a partir de instituição compulsória de contribuições parafiscais, estimulando tais atividades da iniciativa privada (idem, p. 559).

Já as *entidades de apoio*, regulamentadas pela lei 8958 de 20 de dezembro de 1994, seriam:

as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, instituídas por servidores públicos, porém em nome próprio, sob a forma de fundação, associação ou cooperativa, para a prestação, em caráter privado, de serviços sociais não exclusivos do Estado
(DI PIETRO, 2012, p. 559)

Seus contratos são privados e os empregados, celetistas, contratados sem concurso público. O vínculo jurídico estabelecido com a administração pública é o convênio.

Uma *Organização Social*, qualificação jurídica criada pela Lei 9.637 de 15/5/1998, é atribuída a:

pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, instituída por iniciativa de particulares, e que recebe delegação do Poder Público, mediante contrato de gestão, para desempenhar serviço público de natureza social. Nenhuma entidade nasce com o nome de

organização social; a entidade é criada como associação ou fundação e, habilitando-se perante o poder público, recebe a qualificação.
(DI PIETRO, 2012, p.565)

E, por fim, uma *Organização da Sociedade Civil de Interesse Público*, qualificação jurídica criada pela lei 9.790 de 23/3/1999, é atribuída a

pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, instituídas por iniciativa de particulares, para desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado com incentivo e fiscalização pelo Poder Público, mediante vínculo jurídico instituído por meio de termo de parceria.
(idem, p.569)

A grande diferença entre as duas qualificações pós-reforma é que a OS “recebe ou pode receber delegação para a gestão de serviço público” (idem), enquanto a OSCIP “exerce atividade de natureza privada, com a ajuda do Estado” (idem). Como podemos perceber, excetuando-se as atividades do Sistema S, as demais foram regulamentadas a partir da Reforma Administrativa. As fundações instituídas pelo poder público, autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e os consórcios públicos já existiam, mas são consideradas entidades da administração indireta, portanto ligadas ao Estado, e não entidades do terceiro setor, sendo esta a diferença fundamental. Interpretemos.

No campo da infraestrutura, as privatizações de empresas até então estatais foram as manifestações mais imediatas e visíveis da referida Reforma. Já no que diz respeito a setores como educação, saúde, cultura e pesquisa científica, promoveram-se tanto a terceirização como o chamado programa de “publicização”, de implantação mais polêmica e demorada, responsável por iniciar a transferência “para o setor público não-estatal [d]a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos de Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu

financiamento e controle”⁶².

Segundo a concepção dos agentes que as implantam, privatizações e publicizações se distinguem essencialmente em função das características específicas do campo que deixa de ter administração estatal direta. Mesmo por parte do Estado “reformado”, é reconhecida a necessidade de determinados setores continuarem a receber subsídio estatal e dependerem de controle e participação social para acompanhar o seu funcionamento, já que são serviços considerados estratégicos e que por isso não podem estar condicionados à existência do lucro ou variar de acordo com mecanismos de mercado⁶³. Ainda que haja tal diferenciação no mecanismo de implementação da Reforma, a publicização na prática parece não deixar de abrir mais um campo de valorização do valor para a iniciativa privada. A publicização tal como prescrita nos textos da Reforma delimita um tipo de representação da “sociedade civil” bastante específico quando consideramos sua circunscrição em uma sociedade de classes – e para agravar a situação, ao se considerar o grau de desigualdade na distribuição de renda e suas consequências na formação de um suposto setor público homogêneo.

Este é nosso ponto fundamental de interesse. É possível observar internacionalmente uma série de experimentos para promover a “governança” baseados no estímulo da participação e da representação da sociedade civil. Em uma primeira mirada, tal situação poderia significar uma alternativa às formas prévias paternalistas de submissão dos interesses da sociedade ao aparato do Estado. Entretanto, em economias periféricas como o Brasil, o que vemos é um movimento acentuadamente marcado: os distintos interesses

⁶² Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Disponível no *site* do atual Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: <http://www.planejamento.gov.br/noticia.asp?p=not&cod=524&cat=238&sec=25>. Consulta em outubro de 2014.

⁶³ Essa distinção obviamente se apoia na definição do Estado brasileiro como Estado com economia de mercado, característica que justificaria a possibilidade da existência de lucro e a ausência de participação social em toda sorte de empreendimento privado; neste contexto, o Estado reserva para si o subsídio e/ou execução de políticas públicas para alguns setores considerados estratégicos para o desenvolvimento social e que, por suas características, são financiados com recursos provenientes de impostos e outras fontes, partindo-se do pressuposto de que seria inviável o autofinanciamento destes serviços. Evidentemente, a escolha do que pode ou não se basear no lucro, mais do que lógica, é histórica e política.

da sociedade são muitas vezes vocalizados e unificados por uma associação poderosa entre empresariado e governo, em dinâmica que favorece antigos privilégios de classe, fortalecendo ambas as partes, limitando a horizontalidade e dissolvendo a capacidade de intervenção na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas por diferentes setores nacionais.

Nesse contexto, não reconhecendo o fortalecimento do Estado quando se associa ao empresariado, às práticas privatizantes dos serviços outrora exclusivamente estatais como a educação associa-se um determinado discurso ideológico⁶⁴ bastante disseminado sobre a falência irreversível do Estado. Ideológico pois, por um lado, não se nega a necessidade de revisão dos procedimentos de gestão e administração do Estado – principalmente em função da crise do financiamento das políticas públicas⁶⁵ em tempos de bois gordos e vacas magras⁶⁶ e, mas por outro não se pode dizer que o Estado está desaparecendo por completo, dado que suas diversas instituições têm compactuado para que ele atue, de forma coadjuvante ou protagonista, como parceiro da iniciativa privada nos mais diversos empreendimentos. Estado ausente, portanto, em determinados aspectos, e bastante presente em outros⁶⁷.

⁶⁴ Empregamos o termo ideologia no sentido de uma determinada visão de mundo criada e reproduzida por determinada classe social mas que se passa por uma visão universal, tornando-se hegemônica. Além disso, ao mesmo tempo em que é em certa medida uma falsificação, uma abstração de contradições históricas, também possui uma dimensão que pode ser verificada nas práticas cotidianas, uma vez que uma interpretação de mundo não se sustentaria nem se disseminaria sendo completamente incompatível com o experimentado pelos sujeitos. Compreensão semelhante pode ser encontrada em Chauí, 1980.

⁶⁵ Aqui também poderíamos questionar a adoção dos modelos de desenvolvimento que clamam por políticas públicas dispêndiosas. De certa forma, essa situação se deve também ao fato de que o financiamento costuma ser uma das últimas instâncias que se cogita democratizar (pensa-se, normalmente, em gestão democrática da escola, dos planos de urbanização, mas quase nunca dos bancos, campo de especialistas mais do que os demais – é óbvio que para isso seria necessária a existência de bancos públicos de fato).

⁶⁶ Tempos de agronegócio como um dos principais motores de um projeto "nacional" de administração do Estado que se coloca, antes de mais nada, de acordo com o lugar de sócio menor – fornecedor de matérias primas – no esquema do capitalismo internacional, e que portanto não questiona os fundamentos desiguais da sociedade de classes.

⁶⁷ Autores como Francisco de Oliveira, André Singer, Ruy Braga e Mariana Fix, entre outros, já apontam, em diversos trabalhos, conclusão semelhante.

Um dos principais elementos que sustentam a gestão privada de serviços públicos é uma determinada concepção de usufruto dos serviços públicos nos moldes da “atenção ao consumidor”⁶⁸. É evidente que esse processo ganha maior ou menor ênfase de acordo com as características dos representantes eleitos e suas bases de sustentação, do mesmo modo que suas características variam de acordo com a resistência ou apoio que a população oferece em relação aos programas de privatização. No entanto, independentemente das variações que possam ser observadas, existe uma estrutura administrativa legal prévia – organizada a partir da Reforma do Estado –, que não vem sendo questionada a ponto de reverter o movimento geral que culmina na progressiva incorporação de parcerias público-privadas nas esferas de gestão (neste caso, especificamente, a gestão escolar).

Uma frente complementar de pesquisa, apenas esboçada no prólogo, mas que poderia auxiliar na compreensão deste fenômeno relativamente novo das OSCIPs, OSs e fundações como forma de inclusão da lógica privada na gestão da coisa pública, seria compará-las a modalidades assemelhadas que já se materializam há mais tempo, como o caso das entidades privadas que criam escolas nas quais não se cobra mensalidade. Ainda que as novas figuras jurídicas pós-reforma do Estado tenham sido criadas para permitir a universalização da experiência, o que não aconteceria com as modalidades anteriores de administração, alguns aspectos da participação nestas formas anteriores talvez possam indicar pistas para se compreender os desdobramentos das formas novas.

Para o que nos importa discutir, o que se convencionou chamar de fortalecimento do terceiro setor (sendo o primeiro correspondendo à administração pública direta, o segundo sendo a iniciativa privada com fins

⁶⁸ No direito atual, o que Sérgio Schecaira, no curso de direito penal da Faculdade de Direito da USP, considera intepretação corrente seria a da divisão do acesso à justiça de acordo com classes sociais. Às classes baixa, haveria o acesso primordial ao direito penal. Às classes médias, o principal direito acessado seria o direito do consumidor, e às classes altas, o direito financeiro. Nesse sentido, acreditamos que a tendência de se tratar a participação popular nos moldes do direito do consumidor se espalharia e se consolidaria com a tendência observada a partir dos programas petistas que viabilizaram o aumento de poder de consumo da população brasileira.

lucrativos e a terceira sendo a iniciativa privada sem fins lucrativos), em nossa perspectiva, pode ser traduzido como uma hegemonia dos agentes do capital num espaço que em tese seria ocupado por iniciativas não orientadas pelo lucro. E isso se torna possível juridicamente quando as próprias leis se baseiam na suposta pluralidade negociada embutida no conceito de “sociedade civil”, que em seu cerne não superou a herança hegeliana da tríade Estado/família/sociedade civil. Já nos idos dos anos 1960, no contexto de elaboração da LDB de 1961, Florestan Fernandes anunciava esse conflito, qualificando por “sociedade civil reacionária organizada” (FERNANDES, 1966) o setor mobilizado para barrar os marcos legais que contrariavam a defesa dos interesses públicos à época. Passemos portanto ao nosso exemplo de sociedade civil (reacionária?) organizada.

IV. O papel do lucro e das conexões políticas na construção do protagonista: perfil socioeconômico e político do grupo ITAUSA

Nota introdutória sobre o sistema bancário brasileiro

Começemos conhecendo nossos atores para, em seguida, interpretar a trama. Para compreender as experiências de educação integral vinculadas aos institutos e fundações do grupo Itaú Unibanco, tecemos antes algumas considerações acerca da situação do sistema financeiro e bancário nos últimos anos, tomando principalmente três fontes como guia. O artigo *Maiores bancos privados no Brasil: um perfil econômico e sociopolítico* (Minella, 2007), que trabalha com o intervalo dos anos 2000 e 2005 para o levantamento de dados; os Relatórios Anuais de Sustentabilidade do Itaú Unibanco, em especial o de 2008, um dos primeiros documentos pós-fusão e que traz uma síntese das atividades dos dois bancos enquanto atuavam em separado; e finalmente as reflexões de Fernando Nogueira da Costa, presentes no livro *O Brasil dos Bancos* e no artigo "A origem do capital bancário no Brasil: o caso RUBI", que nos fornecem uma breve síntese da acumulação de capital e influência política dos bancos Real,

Unibanco, Bradesco e Itaú ao longo do século XX. Como complemento, buscamos atualizar o panorama realizado por Minella tendo em vista significativos eventos pós-2007, como a crise de 2007/8, a fusão dos bancos Itaú e Unibanco, a extinção da CPMF e o "fim da dívida externa brasileira".

Considerando o intervalo entre os anos 2000 e 2005, Minella, amparado por outros autores, caracterizava o sistema financeiro brasileiro como ambiente de poucas instituições estatais e privadas concentrando a maior parte das operações financeiras; com expressiva lucratividade e ganhos inflacionários; apresentando altas taxas de juros nas operações de crédito e grande volume de aplicação em títulos públicos; assim como grande diferença entre os juros que o banco paga ao investidor e o quanto ele cobra para emprestar a outro cliente (*spread* bancário); crescimento relativo do crédito pessoal e do crédito ao consumo, caracterizados por altas taxas de juros e o incremento dos ganhos com a cobrança de tarifas bancárias; e, no que tange aos próprios trabalhadores do sistema bancário, profunda reestruturação do trabalho no setor (MINELLA, 2007). Estes elementos em conjunto estariam tornando o setor financeiro como "grande (se não o maior) beneficiado pelas conjunturas econômicas e pelas políticas econômicas adotadas nos últimos anos" (MINELLA, 2007, p.100-101).

De lá pra cá, a situação praticamente só se agudizou em termos de concentração de poder e renda, mesmo com algumas transformações no cenário: recordes de lucratividade nunca antes vistos na história desse país; maior endividamento pessoal e de empresas, ao mesmo tempo em que o Brasil se torna credor internacional e inicia novas dívidas. Segundo o DIEESE, a expansão do crédito pelos bancos privados era mais expressiva até a crise financeira mundial. A partir de 2007, "os bancos privados reduziram a oferta de crédito, que passou a ser sustentada pelos bancos públicos, notadamente nos financiamentos aos setores industrial, agrícola e habitacional, como parte da estratégia do governo federal para enfrentar a crise econômica internacional" (DIEESE, 2014, p. 3).

No artigo supracitado, Ary Minella situa a condição brasileira em 2007 dentro do capitalismo com preponderância da acumulação financeira. De certo modo, acreditamos que o

diagnóstico se mantém, sendo ainda tal acumulação

alicerçada numa dimensão especulativa sem precedentes, que permite, mediante diversos mecanismos e inovações financeiras, a renovação do grau de endividamento (das famílias, das empresas, dos governos) e a realização de operações de toda ordem ao redor do globo de forma instantânea. Essa acumulação torna-se viável no contexto de uma reestruturação produtiva do capitalismo que tem imposto maior precarização do mundo do trabalho, significativas mudanças previdenciárias, terceirização, redução do número de trabalhadores bancários e fragilização da organização sindical pela combinação de novas e antigas formas de exploração, pela apropriação da renda dos assalariados via crédito ao consumo e serviços financeiro, e pela apropriação fiscal através da dívida pública. *Nessa conjuntura, a análise do sistema financeiro, de suas instituições – privadas e estatais – e das complexas relações nas quais estão inseridos é um grande desafio.* (MINELLA, 2007, p.102, grifo nosso.)

Conscientes do desafio, e das limitações que nosso recorte nos impõe, arriscamo-nos na tarefa. Trata-se da análise sociopolítica de alguns aspectos do sistema financeiro, para a seguir nos debruçarmos na política pública em questão, a educação integral. Entendemos que, nas atuais circunstâncias, as instituições bancárias brasileiras, com o nível de controle que possuem sobre os fluxos de capitais na economia, são capazes de criar constrangimentos ao processo decisório das políticas governamentais, assim como "às decisões estratégicas das empresas, caracterizando-se um processo que alguns autores identificam como hegemonia financeira" (MINTZ e SCHWARTZ *apud* MINELLA, 2007, p. 102). Para

investigar a ocorrência desse constrangimento no caso específico dos programas de educação integral estudados, devemos começar traçando o perfil do grupo Itaú Unibanco.

Fundação e desenvolvimento dos bancos Itaú e Unibanco até o momento da fusão

Até 2008, Itaú e Unibanco eram bancos distintos. Recuando à fundação de cada banco, temos inicialmente os primórdios do Unibanco surgindo em 1924, com o nome de Casa Moreira Salles, fundada em Poços de Caldas (MG) pelo comerciante de café e correspondente bancário João Moreira Salles. Nem duas décadas de funcionamento depois, em 1940, o banco já crescia de modo destacado. Nesse período houve a fusão entre a Casa Bancária Moreira Salles, o Banco Machadense e a Casa Bancária de Botelhos, todos do sul de Minas Gerais, gerando o Banco Moreira Salles. Com a união, foi possível estender as operações para São Paulo, Rio de Janeiro e Paraná.

Já o que ficou conhecido como Banco Itaú S.A. a partir de meados dos anos 1960 teve suas origens na fusão entre o mineiro Banco Itaú e o paulista Banco Central de Crédito. O Itaú teve origem no município de Pratápolis, impulsionado pelos negócios da Cia. de Cimento Portland Itaú, criada em 1937 por iniciativa de José Balbino Siqueira e Joaquim Mário Meireles. Em 1944 Siqueira e Meireles abriam seu banco ao público, especialmente composto pela clientela de origem rural, e aos poucos foram expandindo seus negócios para as mesmas cidades-alvo dos Moreira Salles: Rio de Janeiro, Paraná e São Paulo.

O Banco Central de Crédito, por sua vez, foi fundado em 1943, em São Paulo, pelo advogado, empresário e comerciante têxtil Alfredo Egydio de Souza Aranha. Alfredo Egydio já havia sido presidente da Caixa Econômica Federal e era vice-presidente da Companhia Seguradora Brasileira quando resolveu vender a Fiação e Tecelagem São Paulo para começar novo negócio no ramo dos bancos. Já vinha de família de barão, visconde e viscondessa, e em seu escritório de advocacia já passara inclusive Plínio Salgado. Com o nome

inicial de Banco Central de Crédito, o banco começou a funcionar no mesmo ano em que o governo criou a Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc), do Banco do Brasil, que viria a ser o embrião do Banco Central, formalizado duas décadas depois. Para evitar confusões com nomes, em 1952 o Central de Crédito passa a se chamar Banco Federal de Crédito, dirigido pelo sobrinho de Alfredo Egydio, Olavo Setúbal que, junto com o genro de Alfredo Egydio, Eudoro Villela, reestruturou a instituição. Para compreender algo do fôlego responsável pelo crescimento da instituição, cabe notar que Olavo Setúbal, engenheiro de formação, já havia fundado a Deca, que se consolidou como grande indústria de metais sanitários. Já Eudoro Villela havia introduzido novas técnicas para a produção de chapas de fibra de madeira no Brasil, fundando em 1951 a Duratex S.A. Indústria e Comércio. Em 1964, em fusão de porte inédito para a época, o Federal de Crédito se junta ao Itaú e se torna Banco Federal Itaú.

Enquanto os membros da família E.S.A. ocupavam-se da reestruturação de 1952, Walther Moreira Salles, com anos de vantagem no setor, inaugurava em 1951 as conexões oficiais entre governo e família Salles, assumindo a direção da Sumoc (convidado pelo ministério da Fazenda de Getúlio Vargas), e sendo três vezes embaixador do Brasil em Washington: em 1952, ainda no governo Vargas; "em 1959, no governo de Juscelino Kubitscheck, e, em 1960, em caráter extraordinário, como negociador da dívida externa brasileira, no governo Jânio Quadros" (ITAÚ UNIBANCO, 2008, p.15). Em 1961, também ocupou o cargo de ministro da Fazenda, no governo parlamentarista de João Goulart.

Ondas de aquisições e fusões favoreceram o crescimento dos dois bancos ao longo dos tempos, bem como as relações com os governos de turno. Na década de 1960 o então Federal de Crédito já havia adquirido o Banco Paulista de Comércio (1961) e se fundido com o Banco Itaú S.A. (1964), então um dos 50 maiores bancos brasileiros. Atravessou a reforma bancária de 1965 e incorporou em seguida os bancos Sul-Americano do Brasil (1966), Banco da América (1969), e entrando nos anos 1970, o Banco Aliança (1970) e o Banco Português do Brasil (1973). Em 1974, assume o controle acionário do Banco União Comercial S.A.,

ocupando, a partir daí, o segundo lugar em volume de depósitos de todo o sistema bancário nacional, e primeiro lugar, entre as instituições privadas, em número de agências. Passou a se chamar Banco Itaú S.A., e neste ano a *holding* do grupo é criada, depois da fusão da Deca com a Duratex (1972). De acordo com Costa (2002, p. 164), "naquela época, assim como atualmente, a receita da área financeira representava 85% do grupo. À parte industrial cabia apenas 15% do total". 1974 é coincidentemente o mesmo ano em que Olavo Setubal foi membro do Conselho Monetário Nacional. Em seguida, o engenheiro e banqueiro foi indicado e assumiu a prefeitura de São Paulo entre 1975 e 1979. Em 1981, tornou-se presidente do PP paulista, lançando-se a governador do Estado, e entre 1985 e 1986 foi Ministro das Relações Exteriores no governo Sarney, indicado por Tancredo Neves.

As décadas de 1960 e 1970 também foram promissoras para a família Salles. Em 1967, somando mais de 300 agências e cerca de 1 milhão de correntistas, o banco muda sua denominação para União de Bancos Brasileiros, incorporando o gaúcho Banco Agrícola Mercantil, presente em nove estados e no Distrito Federal. Em 1970, "assume o Banco Predial, do Rio de Janeiro, instituição especializada em crédito popular, que lhe deu grande capilaridade nos então estados do Rio de Janeiro e da Guanabara" (ITAÚ UNIBANCO, 2008, p. 12).

Entre 1970 e 1990, os dois bancos concentraram investimentos em automação e inovação de serviços no país. Intensifica-se também a estratégia de expansão no exterior, que levará, especialmente, o Itaú a exibir presença ativa na Argentina, como banco de rua, e na Europa, para a realização de operações corporativas (ITAÚ UNIBANCO, 2008).

A partir de 1990, inicia-se no país um grande processo de reestruturação do sistema bancário: há concentração e centralização bancária, num cenário onde, segundo Minella, "13 bancos controlavam 83,29% das operações de crédito e arrendamento mercantil de todo o sistema financeiro nacional" (MINELLA, 2007, p.108). Através de abertura financeira, se "permitiu o aumento da presença no país de instituições e conglomerados financeiros internacionais" (idem), em momento de privatização de importantes bancos estaduais e de reestruturação do trabalho

bancário. Com a implantação do Plano Real e o processo hiperinflacionário vencido, Unibanco e Itaú passaram "a absorver grandes concorrentes que não conseguiram superar a complicada transição de um ambiente econômico de hiperinflação para outro em que os preços se encontravam sob controle, além de incorporar grandes bancos estaduais, em processos de privatização" (ITAÚ UNIBANCO, 2008, p. 13).

De acordo com o Relatório,

Em 1995, o Itaú adquiriu o Banco Francês e Brasileiro e, nos anos seguintes, incorporou, sucessivamente, os estaduais Banerj (Rio de Janeiro), Bemge (Minas Gerais), Banestado (Paraná) e BEG (Goiás). Atendendo à estratégia de segmentação de mercado, em 2002, associou-se ao Banco BBA-Creditanstalt, ativo no segmento de grandes clientes corporativos; em 2003, comprou o Banco Fiat S.A., especializado em financiamento de veículos; e, em 2006, as operações do BankBoston no Brasil, no Chile e no Uruguai.

(ITAÚ UNIBANCO, 2008, p. 13)

No que se refere ao Unibanco, também em 1995, este absorveu a estrutura do Banco Nacional S.A., então sob intervenção federal, e nos anos seguintes, incorporou várias instituições, em diferentes segmentos do mercado financeiro.

Vieram, assim, a fazer parte do conglomerado Unibanco a financeira Fininvest, líder em crédito direto ao consumidor (metade do capital adquirido em 1996 e aquisição completada em 2000) e o Banco Dibens, forte no financiamento de veículos (metade em 1998 e a integralidade em 2005). Pouco depois, em 2000, o Unibanco incorporou o Credibanco, bem posicionado como agente de repasses de recursos a

empresas, com presença de destaque nas linhas do BNDES, e, no mesmo ano, o Banco Bandeirantes. Instituição de porte, com posição destacada no Nordeste, o Bandeirantes foi alvo de acirrada disputa entre as maiores instituições do mercado, e sua incorporação resultou na admissão do importante banco português Caixa Geral de Depósitos, que controlava o Bandeirantes, entre os sócios da instituição brasileira. Ainda haveria outras incorporações, nos anos seguintes, como a do Banco BNL do Brasil, subsidiária da italiana Banca Nazionale del Lavoro SpA, em 2004. (ITAÚ UNIBANCO, 2008, p. 14)

Para nos ajudar a compreender o movimento de concentração e centralização da década de 1990 e início dos 2000, passamos a nos reportar mais especificamente ao perfil sociopolítico dos maiores bancos privados brasileiros, de Minella. Entre os 10 maiores, no ano de 2005, figuravam Bradesco, Itaú, ABN Amro, Unibanco, Santander, HSBC, Citibank, Safra, Votorantim e BankBoston, sendo a metade composta por bancos estrangeiros.

Para além das conexões políticas, o estudo também considera as atividades não financeiras encampadas pelas instituições analisadas. No caso dos bancos que nos interessam, podemos observar o grupo Itaú controlando, no período coberto pelo estudo, "empresas dos ramos de madeira, móveis, papel, informática, química e petroquímica, algumas das quais estão entre as maiores de seus respectivos ramos". (MINELLA, 2007, p. 111). O Unibanco, controlado pela Unibanco *Holding*, que, por sua vez, é controlada pela família Moreira Salles por meio da E. Johnston Representação e Participação. No intervalo estudado, se associava a investimentos do grupo no setor de mineração (como a Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração, maior produtora mundial de nióbio) e à maior rede de videolocadora, Blockbuster Vídeo (*idem*). Sobre os demais bancos analisados, também era possível perceber controle e

participação em empresas não financeiras em no mínimo mais três casos, Bradesco, Votorantim e Safra (*idem*), indicando que as estratégias de cada um dos bancos para se fortalecer no mercado se assemelhavam nesse sentido.

Outros aspectos ainda são considerados no referido artigo para compreender a relação entre poder político e econômico dos bancos: as conexões entre cada banco e a dívida pública; a circulação de membros entre bancos privados e públicos; dados sobre financiamento de campanhas; e a manutenção de institutos liberais e fundações. As conclusões apresentadas indicavam que, para o ano referência de 2005, a dívida pública, concentrada na carteira de alguns desses grandes bancos, "se tornou uma importante fonte de lucro dessas instituições. Além disso, constitui um fator favorável aos bancos para o constrangimento das decisões estratégicas de política econômica" (FERREIRA, 2005, *apud* MINELLA, 2007, p. 86). Em relação à circulação de membros entre bancos privados e públicos, justamente os bancos Itaú e Unibanco se destacavam na categoria: "circularam pelo grupo Itaú pelo menos seis membros da diretoria do Banco Central e, pelo Unibanco, sete" (MINELLA, 2007, p. 115). Tal dado não surpreende se levamos em conta o histórico anterior dos dois bancos nesse quesito. Itaú e Unibanco também figuravam na lista de financiadores de campanha, consideradas tanto as campanhas para o Congresso como as para a Presidência da República nos anos de 1994, 1998 e 2002 (*idem*, p. 116). Finalmente, no quesito institutos e fundações, o grupo Itaú mantinha o Instituto Itaú Cultural e a Fundação Itaú Social, enquanto o Unibanco mantinha o Instituto Unibanco e o Instituto Moreira Salles.

Com o intuito de apontar alguns dos principais eventos nesse cenário pós 2005 e iniciar a análise da Fundação Itaú Social e do Instituto Unibanco, principais desenvolvedores privados dos modelos de educação integral, trazemos a seguir algumas últimas considerações sobre o contexto brasileiro pós-fusão.

A fusão do Itaú Unibanco e o cenário de lucros do setor bancário posterior à crise de 2007/8

Em novembro de 2008, Itaúsa e Unibanco *Holding* anunciaram a fusão de suas operações financeiras. O CADE, Conselho administrativo de defesa econômica, responsável por fiscalizar monopólios, depois de quase dois anos de processo, acabou aprovando a operação, o que permitiu com que o grupo se tornasse o maior conglomerado financeiro do Hemisfério Sul, entrando na lista dos 20 maiores bancos do mundo (POETA, SOUZA e MURCIA, 2010).

O momento econômico da operação era de tensão em esfera internacional. Em meados de 2007 houve o colapso da especulação imobiliária nos Estados Unidos, que se irradiou mundialmente configurando o que muitos estudiosos se referiram como a maior crise econômica desde 1929. Um prenúncio da crise já havia aparecido com o estouro da bolha especulativa das ações das empresas de internet em 2000, e, seguindo interpretações marxistas sobre o fenômeno, poderíamos recuar mais ainda no tempo, entendendo a crise não como falha mas como parte do sistema capitalismo para possibilitar se reestruturar, recompondo a taxa geral de lucro, chegando então no marco da crise do fordismo.

Mas nos restringindo apenas à primeira década do século XXI, de acordo com Carcanholo (2011), o que houve de específico a partir da crise de 2000 foi um deslocamento da massa de capital fictício que se sobreacumulou naquele setor para o mercado de financiamento de imóveis, especialmente nas modalidades de empréstimos de alto risco (*subprime*). Alguns anos de empréstimos bancários lastreados em crédito hipotecário depois, a inadimplência e a elevação de taxa de juros passaram a compor um círculo vicioso que se espalharia por todos os derivativos.

A concordata do tradicional banco de investimentos Lehman Brothers em 2008, seguida de uma cascata de falências e estatizações das instituições financeiras levou a um grande volume de excedentes financeiros a ser contabilmente cancelado (cerca de 60 trilhões de dólares, segundo GRESPLAN, 2009). O fluxo de entrada de capitais externos trocou de sinal, as taxas internacionais de juros subiram e uma

onda de desemprego mundial se instaurou.

As economias periféricas passaram a conviver com uma forte instabilidade cambial (e, nos momentos de desvalorização da taxa de câmbio, com pressões inflacionárias), redução do estoque das reservas internacionais, redução nos preços dos produtos exportados que, em conjunto com a desaceleração do volume de exportação, implica problemas nas contas externas. (...) [agravou-se assim] o quadro conjuntural de uma inserção na economia mundial que já é, por razões estruturais, dependente e subordinada ao comportamento do centro da acumulação mundial do capital.

(CARCANHOLO, 2011, p.79)

Com o Brasil não foi diferente. Leda Paulani (2009) complementa o quadro explicativo argumentando que, ainda que haja uma certa interpretação corrente de estarmos de certo modo com a economia blindada, o que se passou foi que a retomada de investimentos a partir do segundo mandato de Lula amenizou alguns impactos da crise, mas que a alta das taxas de desemprego, aliadas à “servidão financeira” à qual se encontra a condução das políticas (em concordância com Carcanholo), seriam indícios de que a maré não estaria para peixe, ao menos não para os peixes pequenos. E que expedientes como recorrer ao aumento da liquidez para evitar efeitos da crise seriam como tentar sair dela pela porta pela qual se entrou, já que é uma ação que não se sustenta nem a médio prazo.

Com esse processo todo o grupo agora Itaú Unibanco saiu ganhando. No estudo realizado imediatamente após o processo da fusão dos bancos realizado por Poeta, Souza e Murcia, observamos as seguintes conclusões:

Em média, verificou-se que: (i) houve uma redução no retorno sobre os capital investido, (ii) um aumento na

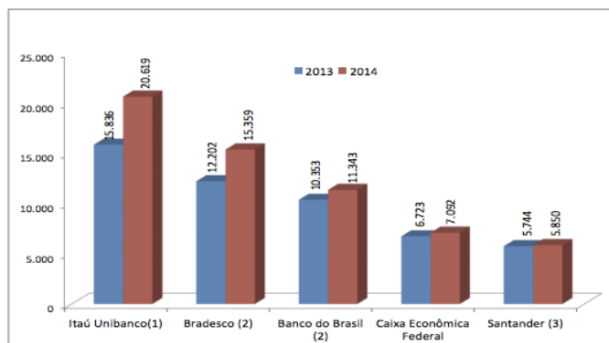
imobilização do capital próprio, (iii) a taxa de reinvestimento do lucro passou a ser menor após a fusão, (iv) houve um aumento no nível de liquidez imediata e encaixe voluntário e (v) pequena redução na margem de lucro (1%) (POETA, SOUZA e MURCIA, 2010, p. 56).

No entanto,

em relação aos índices econômicos e financeiros, destaca-se o significativo aumento ocorrido na capacidade financeira dos bancos, em que a nova empresa gerada, através da fusão, possui alta liquidez e solidez financeira, o que garante o pagamento de obrigações com terceiros. A prova disso é o índice de liquidez da holding, que subiu 60% em relação ao Itaú e 68% ao Unibanco (ibidem).

Os índices pós-2010 só confirmam o aumento do poder do grupo, acompanhado de outros bancos. Ainda em 2009, houve a junção das operações com a Porto Seguro, uma das maiores seguradoras brasileiras, formando a Porto Seguro Itaú Unibanco Participações S.A. (Psiupar). Em decorrência dessas movimentações, em 2012 o Itaú Unibanco chegou a entrar no *ranking* da Revista Forbes como a 30^a maior empresa do mundo. Finalmente, no ano de 2013, o grupo adquiriu também a Credicard, e com a operação, bateu novo recorde no histórico dos lucros bancários, quebrado por ele mesmo no ano seguinte:

Gráfico 01 – Lucro líquido dos cinco maiores bancos – Brasil – 2013 e 2014 (em R\$ milhões)



Fonte: Demonstrações Financeiras dos Bancos
Elaboração: DIEESE - Rede Bancários
Nota: (1) LL Recorrente; (2) LL Ajustado; (3) LL Gerencial

Extraído de: DIEESE, 2014.

Tal desempenho dos bancos é resultante, na interpretação do DIEESE, de uma estratégia “que combina conservadorismo na concessão de crédito, elevação das receitas com tarifas e cortes de pessoal” (DIEESE, 2014, p.4). Segundo o mesmo estudo, as operações de crédito compuseram a maior fonte de ganhos dos bancos, sendo seguida pelas receitas com títulos e valores mobiliários (TVM) e os depósitos compulsórios⁶⁹, ambas favorecidas pela elevação da taxa Selic:

Do ponto de vista da maioria dos segmentos econômicos e da sociedade, a redução da taxa Selic é de extrema importância, pois aumenta a atratividade dos investimentos produtivos e libera recursos públicos antes destinados ao pagamento do serviço da dívida para outros setores da economia nacional. Com isso, reduz-se a transferência de recursos da

⁶⁹ Depósitos compulsórios são “recolhimentos obrigatórios junto ao Banco Central que têm como finalidade controlar a liquidez da economia e proporcionar estabilidade ao sistema financeiro” (DIEESE, 2014, p.6)

sociedade para os detentores de riqueza financeira. No entanto, em abril de 2013, o Copom encerrou o processo de queda gradual da Selic, que vinha ocorrendo desde agosto de 2011. (DIEESE, 2014, p.6)

Em relação aos cortes de trabalhadores, além das taxas de demissões mais elevadas do que as de contratações, o corte de despesas nesse setor também vem das facilidades de realização de pagamentos *online* e por boletos, reduzindo progressivamente os pagamentos presenciais, mas não proporcionalmente a cobrança pelos serviços.

E para onde vão os lucros obtidos por esses bancos? Tomando como referencia a DVA (Demonstração do valor adicionado, informação obrigatória a partir de 2008), podemos entender a distribuição desse valor para cada setor que participa da composição da riqueza das instituições financeiras. Parte maior vai para remunerar o capital investido (ao menos 25% dos resultados, fora impostos, deve ser distribuída aos acionistas segundo a Lei das Sociedades Anônimas, mas esse percentual vêm crescendo junto ao crescimento dos lucros dos bancos, ficando na média de 40% tomando por base os anos a partir de 2006); em seguida, para impostos do governo são destinados em torno de 23%; e para remunerar o setor de recursos humanos, o percentual que entre 2000 e 2006 tinha a média de 50% foi caindo para a média de 37% entre 2006 e 2012 (FREY; FREY e RODRIGUES, 2013).

Com tais informações encerramos aqui a parte mais “técnica” do perfil sociopolítico e econômico do grupo Itaú Unibanco. Seguimos para o campo dos seus institutos e fundações.

V. Exemplos da lógica cultural do capitalismo contemporâneo: o braço investidor em cultura e educação do Itaú Unibanco

Até o presente momento buscamos estabelecer o perfil sociopolítico e econômico do Itaú Unibanco,

procurando compreender o que possibilita ao grupo a influência que hoje ele exerce no campo da educação e cultura. Nossas questões de fundo são, em primeiro lugar, entender os motivos pelos quais o conglomerado se interessa em investir na educação pública, e especialmente no projeto de educação integral, e, em segundo lugar, descobrir por quais meios esse agente consegue se tornar o principal influenciador dessas políticas públicas. Para encaminhar os argumentos passemos, portanto, aos últimos itens deste capítulo. Descreveremos as principais instituições e fundações sociais mantidas pelo grupo ITAUSA e, na sequência, nos propomos a sintetizar o que se convencionou chamar de "virada cultural" do sistema financeiro, conectando o debate às nossas necessidades específicas. Nossa intenção é a partir disso abrir caminho para os levantamentos realizados em torno das "parcerias" econômicas e culturais entre Itaú Unibanco e governos federal, estaduais e municipais, o que nos fornece o material empírico para tentar responder as questões acima.

Antes, um parêntesis metodológico. Trabalhamos nesta seção primordialmente com os dados declarados pelas próprias instituições. Nem sempre foi possível conferir os dados apresentados com outras fontes, e sabemos o quanto é interessante para o conglomerado provar o sucesso de seus investimentos, sociais ou não, garantindo sua cartela de investidores, o que nos tornaria suscetíveis a utilizar fontes infladas no sentido da autopromoção do Itaú Unibanco, a sobredimensionar a atuação desses agentes em relação às políticas públicas estudadas. Não pudemos aqui triangular todos os dados, nem tampouco caracterizar nosso ator principal, o conglomerado, através de uma investigação que levasse em conta, ao menos como gostaríamos, quantidade razoável de vozes antagônicas dos agentes que o questionem, ou que trabalhem em conjunto mas com ressalvas, ou mesmo entusiastas das ações que não estejam institucionalmente ligados ao grupo. Acreditamos ser esta uma das principais frentes de investigação que complementaríamos o presente trabalho.

Importa dizer, como contra-argumento, que para além dos limites de uma pesquisa de mestrado, também não nos propomos a uma pesquisa investigativa sobre os possíveis desvios legais ou incorreções nas prestações de contas das

instituições analisadas, bem como não é nosso foco criar o perfil do conglomerado por si só. As ações do Itaú Unibanco são aqui estudadas na sua dimensão da capacidade de formação de redes de relacionamentos, bem como nas formas com que autodiscurso se conecta com as ações concretas que implicam os sujeitos das políticas público-privadas em questão. Ainda que as fundações e instituições analisadas respeitem todos os critérios legais para se constituir como uma idônea organização da sociedade civil, nosso questionamento é anterior, problematiza a própria fundamentação jurídica que não distingue importantes indícios de interesses de classe na medida em que opera com marcos muito vagos como “não visar lucros”, “realizar ações de interesse público” ou “trabalhar nas lacunas do atendimento estatal”. Nos valemos adicionalmente da estratégia de focar o estudo nas parcerias público-privadas específicas apresentadas no capítulo 4, a partir do que podemos comparar os dados do Itaú Unibanco com os dados oficiais dos governos do estado de São Paulo e do governo federal. Pesquisas universitárias ou de institutos “independentes” que visam avaliar esses programas são aqui utilizadas como complemento e contraponto aos dados estatais e do conglomerado.

Existem quatro principais instituições ligadas ao Itaú Unibanco que realizam grandes investimentos em cultura e educação. São elas: Instituto Moreira Salles e Instituto Unibanco, criados pelo Unibanco, e a Fundação Itaú Social e o Instituto Itaú Cultural, criados pelo Itaú. Mesmo com a fusão as quatro instituições seguem suas atividades fundamentalmente de acordo com critérios, linhas de trabalho e procedimento pré-existentes, o que pode ser percebido pela continuidade de programas “concorrentes”. Mencionaremos brevemente, para compor um panorama das ações, outros empreendimentos e patrocínios na área, também conectados ao grupo Itaú Unibanco ou a membros acionistas pertencentes às famílias fundadoras, mas para o presente estudo focaremos na atuação do Instituto Unibanco e da Fundação Itaú Social, que executam com maior relevo e permanência atividades relativas à educação integral e escolas públicas.

Instituto Moreira Salles

O Instituto Moreira Salles (IMS) foi constituído em 1980, "com a finalidade de promover e desenvolver programas e atividades culturais com foco na guarda, na conservação e na disponibilização de acervos relevantes para as artes e a memória brasileira" (Relatório de Sustentabilidade 2008, p. 150). Atua com autonomia em relação ao banco, e afirma não recorrer à lei Rouanet ou outros editais públicos para captar recursos desde o ano de 2007. "Suas atividades são sustentadas por uma dotação, constituída inicialmente pelo Unibanco e ampliada posteriormente pela família Moreira Salles" (texto de apresentação do endereço eletrônico⁷⁰). Por esse motivo, o IMS aparece nos Relatórios Anuais do Itaú Unibanco de maneira distinta dos outros investimentos sociais privados do grupo: suas atividades são relatadas mas a prestação de contas não é pública. De acordo com reportagem do GQ Brasil, portal eletrônico da rede Globo⁷¹, o fundo patrimonial do instituto estaria estimado em R\$ 800 milhões, o que permitiria a autossustentação das atividades através dos juros que incorrem da aplicação. Não encontramos, no entanto, informações mais precisas sobre esses valores.

O mecanismo de financiamento do IMS não é dos mais comuns, e portanto talvez seja interessante incluir uma observação a este respeito. Diferentemente dos demais institutos e fundações conectados ao grupo Itaú Unibanco, que operam a partir de isenções e incentivos fiscais, o funcionamento do IMS hoje em dia parece ser melhor associado ao mecanismo chamado de *endowment*. De acordo com SOTTO-MAIOR (2011), a mais adequada tradução brasileira para *endowment* não seria dotação, mas sim "fundo patrimonial", designando "estruturas que recebem e administram bens e direitos, maioritariamente recursos financeiros, que são investidos com os objetivos de preservar o valor do capital principal na perpetuidade, inclusive contra

⁷⁰Disponível em: <http://www.ims.com.br/ims/instituto/historia>. Último acesso: 17 jul 2015.

⁷¹FRANÇA, 2014.

perdas inflacionárias, e gerar resgates recorrentes e previsíveis para sustentar financeiramente um determinado propósito, uma causa ou uma entidade" (idem, p.66). Diferem dos fundos de investimento principalmente pelo objetivo: os fundos patrimoniais seriam criados, em primeiro lugar, "para perenizar a existência e viabilidade financeira de uma instituição de interesse coletivo" (idem, p. 68), e não para obter retorno financeiro a partir do investimento.

A estratégia mais recorrente para o financiamento das atividades em instituições como essa é justamente a Lei de incentivo à cultura n. 8.313/1991, criada na gestão Collor e mais conhecida como Lei Rouanet. Ela permite aos cidadãos e empresas a aplicação de parte do imposto de renda em ações culturais, sendo 6% para pessoa física e 4% para pessoa jurídica. Institui três mecanismos de apoio: os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart); o Fundo Nacional de Cultura (FNC) e o Incentivo a Projetos Culturais (Mecenato). É através deste último, um mecanismo de renúncia fiscal, que grande parte das empresas, incluindo o grupo Itaú Unibanco, realiza seus investimentos nas áreas de cultura. Desde 2008 a Lei Rouanet vem sendo alvo de discussões maiores, mas o projeto de lei com sua reformulação estrutural ainda tramita no Senado (Projeto de Lei nº 6722/2010). Nos moldes atuais, há grande concentração de recursos em poucos proponentes, além da desigualdade da distribuição de recursos, que acaba concentrada nas regiões sul e sudeste, onde a maior parte das grandes empresas se localiza⁷².

O instituto conta atualmente com centros culturais em São Paulo (SP), Poços de Caldas (MG) e Rio de Janeiro (RJ). A primeira unidade foi inaugurada no ano de 1992, em Poços, cidade onde a história da família Salles começou; posteriormente foram inauguradas as unidades de São Paulo (1996), Belo Horizonte (1997) e Rio de Janeiro (1999), sendo o prédio da sede carioca a antiga casa de Walther Moreira Salles e sua família. A sede de Belo Horizonte, inaugurada como "presente do Unibanco" ao centenário da cidade, encerrou suas atividades após 12 anos de funcionamento, em

⁷² Para uma ideia geral do funcionamento e do histórico da referida lei, ver BELEM e DONADONE, 2013.

2009. Em 2013 uma grande nova unidade em São Paulo começou a ser construída na Avenida Paulista, com inauguração prevista para 2016. Além desses espaços, pertencem ao Instituto galerias em São Paulo, Rio de Janeiro e Curitiba. Havia outra galeria IMS em Porto Alegre, mas ela também foi fechada em 2009.

O vasto e importante acervo que o IMS detém⁷³ é seu principal destaque. A instituição coleciona fotografia (sendo considerada a mais importante instituição do ramo, pelo tamanho e característica do acervo); música (possui registros de discos e fonogramas dos primórdios das gravações de canções brasileiras); literatura (contendo bibliotecas e arquivos pessoais de escritores como Otto Lara Resende, Erico Veríssimo, Clarice Lispector, Carlos Drummond de Andrade, Lygia Fagundes Telles entre outros) e iconografia (principalmente aquarelas, gravuras e desenhos dos artistas viajantes das expedições diplomáticas do século XIX).

Instituto Itaú Cultural

O banco Itaú buscava inicialmente ampliar e organizar o acervo das "Itaugalerias", que a partir de 1971 começaram a despontar em vários pontos do país. Criava então, no ano de 1987, o Centro de Informática e Cultura (ICI). Em 1989, o ICI foi a primeira instituição da América Latina a oferecer o serviço de Banco de Dados informatizado aos visitantes, com o intuito de mapear, incentivar e difundir a produção intelectual e artística do país. A aposta na articulação entre arte, inovação e tecnologia passou a dar a tônica da instituição, posteriormente denominada Instituto Itaú Cultural.

Dentre suas principais atividades estão a realização da Bienal Emoção art.ficial e a Enciclopédia Itaú Cultural de Arte e Cultura Brasileira. O instituto também organiza o Observatório Itaú Cultural, programa que visa estudar e debater os temas de gestão na economia e nas políticas

⁷³

Disponível para consulta através do *link*
<http://ims.com.br/ims/explore/acervo-a-z>. Última consulta: 25/01/2015.

culturais, pesquisando tendências a partir dos indicadores nacionais. Nas palavras da própria instituição, ela se pretende "ser referência na valorização e na articulação de experiências culturais e a mais acessível e confiável fonte de conhecimento sobre a arte e a cultura brasileiras" (ITAU CULTURAL, 2013, p. 4). Suas atividades são desenvolvidas por meio das verbas do Itaú Unibanco e dos repasses obtidos pela lei Rouanet⁷⁴. Pelo montante de recursos captado anualmente pelo Instituto, este aliás é encontrado por várias vezes entre os maiores captadores do Brasil.

Apenas entre os anos de 2010 e 2013 encontramos o Itaú captando, respectivamente, R\$26.600.000,00; R\$ 29.500.000,00; R\$22.172.000,00; R\$ 20.142.000,00 (Fonte: Salic e Relatório Anual de 2012 e 2013). Um dos principais elementos que favorecem a grande captação no caso dos bancos em geral, e do Itaú em específico, é o banco pertencer a grupos financeiros. Assim, Banco Itaú S.A, Banco Itaucard S.A, Cia Itaú de Capitalização, Cia Itaú Securitizadora de Créditos Financeiros, Cia. Itauleasing de Arrecadamento Mercantil, Itaú Corretora de Valores S/A, Itaú Vida e Previdência S.A, Banestado Leasing S.A, Banco FIAT S.A e BFB Leasing S.A. Arrendamento Mercantil são todas instituições financeiras que realizam doações ao Instituto Itaú Cultural⁷⁵. Como grande parte da dificuldade para o aproveitamento da Lei Rouanet está na parte de captação, e não necessariamente na aprovação dos projetos, os grupos financeiros saem na frente já possuindo entre suas próprias instituições orgânicas fontes das doações. Em bom português,

⁷⁴ Conforme o artigo 18 da lei, se estabelece incentivos fiscais em igual monta a investimentos em atividades culturais, ou seja, para cada um real patrocinado, um real é abatido no pagamento de impostos federais, configurando 100% de isenção. No entanto, o patrocinador que apoia um projeto enquadrado no artigo 26 "poderá deduzir, em seu imposto de renda, o percentual equivalente a 30% para pessoa jurídica (no caso de patrocínio) / 40% (no caso de doação) e 60% para pessoa física (no caso de patrocínio) / 80% (no caso de doação)" (Fonte: Ministério da Cultura, <http://www.cultura.gov.br/projetos-incentivados>). Como importante utilizador do mecanismo, o Itaú Cultural tomou a liderança nos debates pela reformulação da lei, favorável a maiores isenções.

⁷⁵ A respeito do assunto, sugerimos a leitura de *Os cinco maiores captadores de recursos*, artigo publicado no site Cultura e Mercado por Paulo Thiago Melo, abril de 2011. Disponível em <http://www.culturaemercado.com.br/pontos-de-vista/os-cinco-maiores-captadores-de-recursos/>

é o grupo doando para si mesmo.

O Itaú Cultural possui apenas uma sede, na Av. Paulista, em São Paulo. Inaugurada em 1989, ganhou novo prédio em 1995, onde funciona até hoje. A instituição também é responsável desde 2011 pela gestão do Auditório Ibirapuera, importante equipamento cultural de em São Paulo, em parceria público-privada com a Secretaria Municipal de Cultura da cidade. Essa tarefa inclui administrar o espaço e sua escola de música, com 160 alunos. Apesar da aparente concentração das atividades em São Paulo, o Itaú Cultural desde 1997 organiza o programa Rumos, que permite expandir a sua atuação por todo o Brasil. A partir de abertura de editais públicos, artistas de todas as regiões se inscrevem e, selecionados, recebem verba do instituto para desenvolver seus projetos. O diretor do Itaú Cultural Eduardo Saron tem ocupado o cargo desde 2002. Este é também membro da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura como representante da Federação Brasileira de Bancos (Febraban), o que parece contar bastante para a influência política do instituto nos rumos do Ministério da Cultura.

Fundação Itaú Social (FIS)

Os investimentos sociais do Itaú, assim como os do Unibanco, datam de tempos anteriores ao estabelecimento da estrutura jurídica "fundação". No entanto, é a partir da década de 1990 que no Brasil ocorre o estouro do que se convencionou chamar "organizações sociais", instrumentos para a organização e regulamentação dos investimentos privados no "social"⁷⁶. O banco desde o começo das novas legislações procurou se moldar aos novos parâmetros, atuando de 1993 a 2000 via Programas e Projetos, e constituindo no ano de 2000 a Fundação Itaú Social, sediada na zona sul de São Paulo.

O patrimônio da entidade também vem de um fundo

⁷⁶ Sobre o assunto, além do já exposto nos itens anteriores, temos o artigo de Evelina Dagnino intitulado "Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa" (Dagnino, 2004), que nos forneceu base essencial de interpretação.

patrimonial, “composto de doações de empresas do Grupo Itaú com recursos investidos em fundos de investimento (curto prazo e renda fixa) e em ações do conglomerado Itaú” (seção “quem somos” do *site* da Fundação⁷⁷). O superávit da aplicação nesse fundo é que compõe o orçamento anual da FIS, que declara ter seus recursos “aplicados integralmente no território nacional e na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais” (FUNDAÇÃO ITAÚ, 2014, p.59). Na década de 2000, a FIS obteve os certificados de utilidade pública no âmbito federal⁷⁸, estadual⁷⁹ e municipal⁸⁰ valendo até 2015.

O último balanço financeiro da FIS, publicado no Relatório Anual de Sustentabilidade 2014, apresenta o valor de R\$80.107.000,00 como o total utilizado em suas ações. Para o que nos interessa especificamente neste trabalho, R\$1.936.000,00 são destinados diretamente às políticas de educação integral somente no referido ano. Outras frentes que também dialogam com a perspectiva da educação integral também integram a lista de programas mencionados no Relatório — como o Prêmio Itaú Unicef⁸¹, concedido nos anos ímpares e que reserva recursos para estimular práticas de sucesso de educação integral, ou a frente de formação de gestores e professores de escolas públicas, que realiza atividades nos anos pares.

A partir dos dados dos DVAs presentes em cada Relatório Anual é possível comparar os investimentos por setor em cada um dos anos da instituição. Esses investimentos devem ser contextualizados no total do passivo e patrimônio social do conglomerado, que corresponde no referido ano a R\$ 3.005.175.000,00 (ITAÚ UNIBANCO 2014, p.56.). A partir

⁷⁷ Disponível em: <http://www.fundacaosocial.org.br/a-fundacao/quem-somos/>

⁷⁸ Portaria no 3.132 do Ministério da Justiça, de 30 de dezembro de 2002.

⁷⁹ Decreto no 47.420, de 6 de dezembro de 2002.

⁸⁰ Decreto no 42.815, de 29 de janeiro de 2003.

⁸¹ A edição de 2013, por exemplo, premiou e registrou as experiências exitosas na publicação LOMONACO, B e SILVA, L. (coord. editorial e textos). *Percursos da educação integral em busca da qualidade e da equidade*. São Paulo: CENPEC/Fundação Itaú Social/Unicef, 2013. Tendo recebido mais de 14 mil projetos relatando experiências (Relatório Anual FIS 2013), o prêmio permite à Instituição conhecer o que está se passando nas escolas públicas, mapear as iniciativas locais e orientar suas estratégias em função dessas informações. Expropriação dos saberes.

dos dados dos relatórios podemos ter uma boa noção do crescimento e fortalecimento da instituição, bem como suas alterações de percurso a partir de novas oportunidades com governos municipais, estaduais ou federal. Ele também nos permite acompanhar a progressão dos investimentos específicos em educação integral, o que exploraremos mais adiante.

A FIS declara ter como proposta de atuação “formular, implantar e disseminar metodologias voltadas à melhoria de políticas públicas na área educacional e à avaliação de projetos sociais” (idem, p. 175). Atuando em parceria com as três esferas de governo (federal, estadual e municipal), com o setor privado e com outras organizações da sociedade civil, busca alianças estratégicas como forma de garantir a perenidade e alcance das ações⁸². Nas palavras da organização:

A coautoria dos projetos com o Poder Público e demais parceiros garante a adesão e a identidade local aos projetos, a potencialização do alcance das ações, a sintonia com a demanda local e a capacidade de influir em políticas públicas. São parceiros na área educacional, por exemplo, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e o Canal Futura. O Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec) realiza a coordenação técnica de diversos projetos.

Além das alianças externas, a Fundação Itaú Social também conta o apoio de áreas de negócio do banco. Diversas áreas apoiam a viabilização dos programas sociais. A rede de agências e as lojas também têm

⁸²Um mapa da distribuição atual dos projetos pelo Brasil elaborado pela própria instituição nos dá uma ideia, apesar de não ser suficiente como única fonte, da capilaridade das ações. Ver ITAÚ UNIBANCO 2014, p. 178.

importante papel na disseminação dos programas, o que estimula a aproximação com as comunidades locais. Essas alianças internas são fortalecidas com o alinhamento conceitual, estratégico e operacional entre a Fundação Itaú Social e as áreas internas do banco.
(ITAÚ UNIBANCO, 2008, s/p.⁸³)

E por fim, no que diz respeito às áreas de atuação da FIS:

O conjunto de ações e programas que a Fundação desenvolve e apoia tem como foco a educação integral, a gestão educacional, o desenvolvimento da capacidade de leitura e competências de escrita, a ampliação das oportunidades de inserção social da juventude e a disseminação da cultura de avaliação econômica de projetos sociais
(idem).

Dentre as maiores parcerias estabelecidas entre a Fundação e poder público destacam-se: o programa Escola Integrada, com a prefeitura de Belo Horizonte (MG), desde 2004; assessoria para a Secretaria Estadual de Educação de Goiás desde 2006; assessoria para a rede estadual de São Paulo (parceria será descrita no capítulo 3 desta dissertação); o programa Escola de Tempo Integral, com a prefeitura do Rio de Janeiro, desde 2012; assessoria para a Secretaria Estadual de Educação do Pará; o programa Poupança Jovem, envolvendo FIS, Cenpec e Governo de Minas Gerais, com previsão de atendimento de 70 mil jovens; e a parceria com a rede municipal de Maringá (PR).

Com a prefeitura de Belo Horizonte a FIS atuou na formação de educadores e gestores de ONGs e das secretarias

⁸³Texto online, sem paginação, disponível em <http://www.itaunibanco.com.br/relatoriodesustentabilidade/pt-br/investimentos-sociais/>. Acesso em: julho de 2015.

de Educação e Assistência Social, com o monitoramento e avaliação da iniciativa (LOMONACO e SILVA, 2013). Com o governo do Estado de Goiás, a FIS assessorou a Secretaria estadual a elaborar a “Retrospectiva Diagnóstica da Política de Educação Integral de Goiás”, que abrangia o intervalo entre 2006 e 2010, e o “Plano de Reformulação da Política de Educação Integral em Goiás”. Também desenvolve atividades de formação profissional (idem), além de ter implantado o programa de tutoria para acompanhamento e formação dos coordenadores pedagógicos nas 1.095 escolas da rede estadual goiana, que atendem 520 mil alunos. Com a prefeitura do Rio de Janeiro a FIS “participou da construção da nova matriz escolar de sete horas para as Escolas de Tempo Integral, e da elaboração das orientações de implementação da nova proposta, que teve início em 2012” (idem, p. 8). No Pará, a FIS é apoiadora institucional do Pacto pela Educação do Estado, prestando assessoria para estruturação de um plano de educação integral na rede de ensino paraense desde 2013. Em Maringá, a FIS participou da construção das Diretrizes Gerais de Implementação da Educação Integral na Rede Municipal de Ensino e realizou programas de formação com professores, coordenadores pedagógicos, diretores escolares e técnicos das secretarias (LOMONACO e SILVA, 2014). São essas apenas algumas de muitas outras iniciativas.

Instituto Unibanco

O Instituto Unibanco iniciou suas atividades em 1982. Se autodefine como "*uma das instituições responsáveis pelo investimento social privado do conglomerado Itaú Unibanco, que tem como foco de atuação contribuir com a melhoria da qualidade da educação pública brasileira*" (ITAÚ UNIBANCO, 2013, p. 5, grifo nosso). Também é mantido por um fundo *endowment* (fundo patrimonial), o que lhe permite a "definição de objetivos estratégicos e metas a longo prazo"⁸⁴, uma vez que o mínimo anual disponível para manter o funcionamento da instituição não precisa ser captado ou

⁸⁴Texto presente no item "Quem somos" da página eletrônica do Instituto. Disponível em: <http://www.institutounibanco.org.br/o-instituto/quem-somos>. Acesso em: 17/02/2015.

repassado de lugar algum que não seja o patrimônio do banco.

O valor de seus investimentos sociais vem em geral aumentando ao longo dos anos, correspondendo em 2014 a R\$ 47.380.000,00⁸⁵. Do ano de sua fundação até 2002, orientou-se prioritariamente para o apoio de projetos de terceiros, em diversas áreas, sendo o Centro de Estudos Tomas Zinner⁸⁶ uma notável exceção. Foi importante parceiro das entidades Associação Cidade Escola Aprendiz, Fundação Dorina Nowill, Canal Futura e Programa Alfabetização Solidária, além da Associação Junior Achievement, voltado ao empreendedorismo juvenil. De 2002 em diante passou a focar seus investimentos em educação, a partir de projetos próprios.⁸⁷

O Instituto hoje possui três frentes principais de atuação: o incentivo ao trabalho voluntário no ambiente escolar (viabilizado pelo programa Estudar Vale a Pena, focado no combate à evasão escolar do Ensino Médio); o programa de tutoria em língua portuguesa e matemática desenvolvido no contraturno escolar (Entre Jovens); e o que se tornou o carro chefe: o programa Jovem de Futuro, concebido

⁸⁵ De acordo com o balanço financeiro do Relatório Anual de 2014.

⁸⁶ Espaço criado e mantido pelo Instituto Unibanco no Jardim Esmeralda, zona oeste da cidade de São Paulo. Dispõe de salas de aula informatizadas, espaço para leitura e auditório, utilizado por jovens das escolas estaduais do entorno. A partir do Centro se articulou a Rede de Educação, parceria entre 14 escolas públicas da região do Butantã. Busca desenvolver atividades para “testar e validar tecnologias educacionais para aplicação em projetos com foco na melhoria da qualidade do ensino médio, redução da evasão escolar e inserção profissional de jovens (...), além de atuar, por meio de seus projetos piloto, como laboratório de propostas para o aperfeiçoamento de políticas públicas de educação (...)” Em 2010, o Centro de Estudos recebeu aporte de R\$682.320,00. A partir de 2010 não aparece mais nos relatórios da Instituição (ITAÚ UNIBANCO, 2010, p.45)

⁸⁷ Deve-se considerar, além desse valor, como bem destaca Monteiro (2014), que o impacto e as condições de realização dos projetos desses institutos e fundações dependem não apenas do seu esforço próprio, de qualidade de gestão e de execução, mas também da inserção destes numa mais complexa rede de parceiros dos setores público e privado. Possuem condições diferenciadas de produção e circulação. Sobre a origem do financiamento, por exemplo, ainda que seja caracterizado por *endowment* a modalidade de custeio direto das atividades da entidade, deve-se ter em mente o peso dos outros elementos não contabilizados, e em certa medida não contabilizáveis, como aquisição de informações privilegiadas, vínculo com outras associações, poder de mobilização da opinião pública e de circulação nas esferas de poder político no exercício dos projetos.

em 2007 como “tecnologia educacional”⁸⁸ desenvolvida e testada pelo Instituto Unibanco para o aprimoramento contínuo da gestão escolar orientada para resultados de aprendizagem implementada em escolas públicas de Ensino Médio” (*site* do Instituto Unibanco, O que é Jovem de Futuro⁸⁹).

O programa Entre Jovens vigorou entre 2008 e 2011, chegando a atender, no ano de maior investimento (2010), 246 escolas e 20 mil jovens. De acordo com a instituição, foram gastos 2,5 milhões com o programa (Relatório de Atividades Instituto Itaú, 2011, p.44). A partir de 2011, foi incorporado no “cardápio de metodologias opcionais do Programa Ensino Médio Inovador/Jovem do Futuro” (*idem*). Já o Jovem de Futuro, a partir das parcerias com redes estaduais para a realização das iniciativas piloto, foi crescendo exponencialmente, movimento visto, nas palavras de Pedro Moreira Salles, presidente do Instituto, da seguinte maneira:

O ano de 2011 correspondeu ao princípio de uma nova etapa do ciclo proposto nessa missão, que incluía conceber, testar e oferecer boas soluções educacionais aos sistemas estaduais de Ensino Médio. O Jovem de Futuro completara seu período de validação no ano anterior com resultados altamente positivos, o que credenciava o Instituto Unibanco a iniciar a terceira etapa desse ciclo: a transferência dessa tecnologia para os sistemas públicos de ensino.(...)

A partir da parceria estabelecida com o Ministério, o projeto, estruturado como Programa Ensino Médio Inovador/Jovem de Futuro, ganhou

⁸⁸ A tecnologia compreende formações, metodologias (pedagógicas: os projetos Entre Jovens, O valor do amanhã na Educação, Jovem Cientista, Introdução ao mundo do trabalho e entendendo o meio ambiente urbano; e de mobilização e articulação: Agente Jovem, Superação na Escola, Fundos Concursáveis e Monitoria) e plataformas (ambientes virtuais para comunicação entre escola e IU e escola e secretaria).

⁸⁹ Fonte: *site* da instituição. Disponível em: www.institutounibanco.org.br/jovem-de-futuro/oque-e. Último acesso: 20 de agosto de 2015.

uma amplitude bastante significativa. Sua implantação gradativa, prevista para os próximos cinco anos, agora a cargo das Secretarias de Educação de seis Estados, deve beneficiar cerca de 2,8 milhões de estudantes do nível médio, o equivalente a dois terços do número de alunos matriculados nesse ciclo, nas redes estaduais.(...)

Daqui por diante, vamos enfrentar o desafio de lidar com uma escala totalmente diferente da que vivenciamos até então e, sem dúvida, teremos muito a aprender. Por certo esse aprendizado será estratégico para que continuemos a apoiar, com inovação e boas práticas, o desenvolvimento da educação brasileira.

(INSTITUTO UNIBANCO, Relatório de Atividades 2011, p.6-7)

Acompanhando o desenvolvimento real do programa, vemos que em apenas dois anos já era possível observar o projeto se desenvolvendo de vento em popa em sua fase de disseminação, cumprindo muito das projeções. Funcionava em 1337 unidades escolares, atingindo 750 mil alunos do Ensino Médio (idem, 2013, p.22). Para o presidente da instituição,

O Instituto Unibanco chega[va] à segunda década do século XXI tendo como carro-chefe uma tecnologia social para gestão escolar concebida, testada e incorporada à política educacional em âmbito federal e estadual. E, sobretudo, respondendo aos desafios da transferência de tecnologia e da implantação em larga escala, em um modelo robusto de parceria público-privada. (INSTITUTO UNIBANCO, 2013, p.9).

No intervalo entre 2008 e 2014, contabilizava-se quase dois milhões de estudantes atendidos. Em 2015 uma nova fase de disseminação incluiu os Estados do Espírito Santo, Pará e Piauí⁹⁰.

O Jovem de Futuro é apresentado como responsável pelo "redesenho do currículo do Ensino Médio, focado em uma proposta dinâmica, flexível e compatível às exigências da sociedade contemporânea –, e do Jovem de Futuro – que entende que uma gestão eficiente, participativa e com foco nos resultados de aprendizagem"⁹¹. De acordo com Monteiro (2014, p.99): "O Instituto Unibanco responde pela disponibilização de recursos e dados necessários à execução dos trabalhos e indica um responsável técnico para acompanhar as atividades previstas". Com a SAE ficam as responsabilidades pelo "apoio técnico e metodológico à elaboração de pesquisas desenvolvidas pelo Grupo de Trabalho de Gestão do Conhecimento do Instituto Unibanco, além de se responsabilizar pelas avaliações de impacto dos projetos conduzidos pelo Instituto Unibanco" (ibidem). Diante desses dados, nos perguntamos: como é que o Instituto Unibanco pode se estabelecer como referência de tecnologia social para as políticas governamentais, na frente de universidades, sindicatos e entidades representantes de professores, alunos ou demais trabalhadores da educação?

No capítulo 3 analisaremos com mais detalhes, a partir de outras perspectivas, alguns dos projetos implementados pela instituição. Mas apenas para dar a dimensão das conexões entre Instituto Unibanco e governo federal, centremos na figura de Ricardo Henriques, superintendente executivo do Instituto Unibanco desde 2012. Este é também professor de Economia na Universidade Federal Fluminense (UFF), conselheiro do GIFE e membro do Conselho de Administração do Instituto Internacional de Planejamento da Educação (IPE) da UNESCO. Antes disso, foi assessor especial do presidente do BNDES entre 2007 e 2010; secretário Nacional de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) do Ministério da

⁹⁰Disponível em: www.institutounibanco.org.br/jovem-de-futuro/oque-e. Último acesso em 20 de agosto de 2015.

⁹¹idem, p.21.

Educação entre 2004 e 2007; Secretário de Assistência Social e Direitos Humanos do Estado do Rio de Janeiro (onde desenvolveu o programa UPP Social); pesquisador do IPEA entre 1997 e 2002; e presidente da Rede Latino Americana de Vice-Ministros para a Redução da Pobreza e Proteção Social do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Henriques nem havia assumido o cargo da superintendência do Instituto Unibanco e já participava da 2ª reunião do comitê gestor do Programa Proemi/Jovem de Futuro em 25/07/2012, em que estavam presentes representantes do MEC, FNDE e Secretários de Educação de seis Estados brasileiros. O programa, já costurado anteriormente e testado, em sua fase piloto em escolas públicas de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo, foi se expandindo até sua abrangência atual.

Outros empreendimentos e patrocínios na área da cultura

Além da Fundação Itaú Social, do Itaú Cultural, Instituto Unibanco e Instituto Moreira Salles, o grupo Itaú Unibanco também controla mais de 60 salas de exposições de cinema em muitas das capitais do país (em Brasília, Curitiba, Porto Alegre, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo). Já como patrocinador de projetos específicos, o grupo marca presença em tantos eventos, museus, instituições e produções culturais que não será possível elaborar uma relação de todas em nossa investigação. A Biblioteca Nacional e o Museu MAR (Museu de Arte do Rio), no Rio de Janeiro; bem como os museus MASP (Museu de Arte de São Paulo), Lasar Segall, MAM (Museu de Arte Moderna) e Museu Afro, em São Paulo, são algumas das muitas instituições que recebem patrocínio do grupo, mas que coexistem com patrocínios como o Sarau do Binho, iniciativa popular do extremo sul paulistano, ou grupos de teatro de origem universitária, como o PH2, que realiza em 2015 dramaturgia com temática da dívida. No ano de 2014, O Itaú Unibanco foi o patrocinador oficial da Copa do Mundo, investindo menos dinheiro apenas que a fabricante de bebidas

Ambev.

Se considerarmos a influência do grupo Itaú Unibanco na área social a partir da atuação das pessoas físicas da família, ampliaríamos ainda mais a análise. Dentre os herdeiros que mais se destacam na área da cultura, temos Maria de Lourdes (Milu) e Ana Lúcia Villela e Maria Alice (Neca) Setubal, pelo lado do Itaú, e os irmãos Walter, João Moreira, Fernando e Pedro Salles, pelo lado do Unibanco.

Milu Villela, herdeira da família E.S.A e uma das maiores acionistas individuais do banco, é membro fundador do movimento Todos pela Educação, embaixadora da Boa Vontade da UNESCO, presidente do Museu de Arte Moderna de São Paulo e do Instituto Itaú Cultural. Ao todo chegou a integrar conselhos de mais de 15 instituições ao mesmo tempo, tudo isso sendo vice-presidente da ITAÚ S.A.

Maria Alice Setubal, filha de Matilde (Tide) e Olavo Setubal, esteve em evidência no cenário político por ser, desde 2009, apoiadora de Marina Silva, candidata à presidência nas eleições de 2010 pelo Partido Verde (PV). Neca atuou como coordenadora do programa de governo de Marina nas eleições de 2014, dessa vez pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), e teria sido a terceira maior doadora individual nas eleições de 2014. No campo da cultura e dos investimentos sociais, a herdeira é atualmente presidente do Conselho da Fundação Tide Setubal, instituição que atua em São Miguel Paulista, periferia de São Paulo, desde 2006, e que procura, em sua concepção, "contribuir para o desenvolvimento local sustentável com as premissas de construir caminhos com a comunidade e de mobilizar e articular lideranças locais, poder público e instituições locais para a atuação conjunta" (endereço eletrônico da Fundação Tide Setubal). Também é presidente do Conselho de administração do Cenpec (Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária), organização criada em 1987 com foco na "escola pública", [n]os espaços educativos de caráter público e [n]as políticas e iniciativas destinadas ao enfrentamento das desigualdades" (endereço eletrônico do CENPEC).

Ana Lúcia Villela, finalmente, sobrinha de Milu Villela, é presidente do Instituto Alana, criado com seu irmão Alfredo em 1994 para desenvolver projetos socioeducativos no Jardim Pantanal, também em São Miguel Paulista. O Alana

oferece, entre seus cursos, o de formação para professores da rede pública, em parceria com a Secretaria Municipal de Educação, e cursos profissionalizantes.

Do lado da família Unibanco, temos os irmãos cineastas e empresários do cinema João Moreira e Walter Salles. Em 1987, eles fundaram a Videofilmes, que se tornou a produtora de diversos filmes da chamada "retomada do cinema brasileiro". João Moreira Salles dirigiu, entre outros, *Notícias de uma Guerra Particular* (1999), sobre a relação da polícia com o tráfico de drogas no Rio de Janeiro, e *Entreatos* (2004), que cobriu a campanha vitoriosa de Lula em 2002. João Moreira Salles também criou a Revista Piauí. Walter dirigiu filmes como *Terra Estrangeira* (1996), *Central do Brasil* (1998) e *Diários de Motocicleta* (2004), este tratando da juventude de Che Guevara.

Menos conhecidos mas também influentes são Fernando e Pedro Salles. Fernando Salles é sócio da editora Companhia das Letras. Pedro Salles, presidente do Unibanco até a data da fusão e atual presidente do Conselho Administrativo do grupo Itaú Unibanco, também ocupa os cargos de conselheiro da Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo (Osesp) e do conselho deliberativo do INSPER, antigamente conhecido como Ibmecc, instituição de ensino superior e pesquisa localizada em São Paulo, que atua nas áreas de negócios, economia e direito. De acordo com o endereço eletrônico do INSPER, esta é uma instituição sem fins lucrativos que reverte todo o resultado operacional para a realização de sua missão.

VI. A "virada cultural" do sistema financeiro

Reestruturação produtiva e o crescimento do setor de serviços

De maneira geral, a partir dos anos 1940, e com maior ênfase a partir de 1968, a produção teórica que se debruça sobre o mundo do trabalho e do esquema de produção e circulação capitalista precisou dar conta de incluir, em suas interpretações, o fato de uma quantidade crescente de trabalho

remunerado se associar ao setor de serviços, ou, para alguns, de informação. Este era o mote da investigação de Harry Braverman, em *Trabalho e capital monopolista* (1974), para citar apenas um exemplo:

Este livro foi primeiramente concebido como pouco mais que um estudo das alternâncias ocupacionais nos Estados Unidos. Interessava-me a estrutura da classe trabalhadora e a maneira pela qual ela havia mudado. O segmento da população empregado nas indústrias fabris e complexos industriais – a chamada classe trabalhadora industrial – havia aparentemente encolhido por algum tempo, quando não em termos absolutos pelo menos em termos relativos.

(BRAVERMAN, [1974] 1987, p.15)

Poderíamos mencionar trabalhos predecessores, como o *Conditions of Economic Progress*, de Colin Clark (1940); *Trends in employment in the service industries* (1956) ou *The Economics of Information*, de George Stiegler (1961), ambos economistas britânicos; ou *The Service Economy*, do economista estadunidense Victor Fuchs (1968). Contemporâneos ou posteriores a Braverman temos uma série: vamos da produção do sociólogo alemão Claus Offe (em especial *Crescimento e racionalização do setor de serviços*, [1984]1991), passando por estudos dos filósofos André Gorz (austro-francês com seu livro *Estratégia operária e neocapitalismo*, 1968, e *Adeus ao proletariado*, 1980, p.e.), Adam Schaff (polonês, que escreveu em conjunto com Gunter Friedrichs *Microelectronics and Society: For Better or for Worse*, 1982), e Robert Kurz (alemão autor de *O colapso da modernização*, 1991), até chegar em Ronald Inglehart (cientista político estadunidense autor de *Cultural shift in advanced industrial society*, 1990), Toni Negri e Maurizio Lazzarato (filósofos italianos autores de *Trabalho imaterial: formas de vida e produção de subjetividade*, 2001), e em Manuel Castells (sociólogo espanhol autor da trilogia *A era da informação: economia, sociedade e cultura*, publicada entre

1996 e 1998), entre outros.

Mesmo fora das ciências humanas o tema reverbera. Nos anos 1970 se iniciam os estudos sobre psicopatologia do trabalho, sendo o paradigmático *A Loucura do Trabalho*, de Christophe Dejours, publicado em 1980, resultado dos novos esforços da psicologia em associar a noção de sofrimento relacionado às formas de organização do trabalho. Nas palavras de Dejours:

A reestruturação das tarefas, como alternativa para a O.C.T. [Organização Científica do Trabalho], faz nascerem amplas discussões sobre o objetivo do trabalho, sobre a relação homem-tarefa, e acentua a dimensão mental do trabalho industrial. A isso é preciso somar as vozes dos operários de linha de produção, dos trabalhadores do setor terciário e das novas indústrias (...). Reputadas como isentas de exigências físicas graves, as tarefas de escritório tornam-se cada vez mais numerosas, na medida do desenvolvimento do setor terciário. A sensibilidade às cargas intelectuais e psicossensoriais de trabalho preparam o terreno para as preocupações com a saúde mental.

(DEJOURS, 1987, p.23)

No que se refere à produção brasileira, os artigos *O pêndulo oscilante: sociologia do trabalho e movimento sindical no Brasil* (SANTANA e BRAGA, 2009) e *Reestruturação produtiva no Brasil: um balanço crítico introdutório da produção bibliográfica* (TUMOLO, 2001) permitem mapear o estado da arte da sociologia do trabalho em nosso país. Na classificação de Santana e Braga, a agenda da sociologia do trabalho no Brasil, e por consequência o debate sobre as novas configurações da produção, ainda que em diálogo com a produção internacional, ganha seus rumos próprios:

foi marcada, em seus primórdios, pela busca de afirmação e profissionalização (1950/1960); posteriormente, desenvolveu um forte engajamento político-social, assumindo um caráter público e servindo para conformar certas identidades sociais (1970/1980); por fim, teria derivado para uma sociologia para as políticas públicas (1990/2000). (SANTANA e BRAGA, 2009, P. 303)

Colocando produção nacional e internacional em paralelo, ou mesmo comparando produção sociológica de países periféricos em geral com a produção dos países centrais, podemos perceber o quanto o reconhecimento ou não da ênfase da questão da dependência, atrelada aos distintos modos de inserção econômica dentro do capitalismo mundial, de acordo com a história de cada país, vai também impactando as distintas cores com as quais cada autor compõe suas argumentações nesses diagnósticos sobre a reestruturação produtiva. Nesse sentido, ainda que muitos partam do mesmo problema (economias se reconfigurando a partir da emergência de novas atividades relacionadas ao setor de serviços), uns se direcionam para a análise da alienação e exploração do trabalho nestes novos setores, enquanto outros focam nos pontos emancipadores da nova configuração do trabalho.

O debate é lembrado aqui porque desencadeia outros também associados à nossa pesquisa: o fim da centralidade do próprio trabalho como um todo, na vida social pós 1970 ou 1980; e o fim da centralidade do elemento trabalho e as desigualdades sociais/de renda como articuladores de movimentos sociais, pelos autores citados e outros.

Não entraremos com maiores detalhes nessa seara, apenas sinalizamos alguns marcos de referência para contextualizar o ponto de vista adotado em nossa análise. Dos escritos de Marx até hoje podemos encontrar o mesmo mote inicial de pesquisa (reiterado, revisto e reestruturado a partir das transformações históricas): o de que para uma significativa parte da população mundial as condições de

trabalho mais escravizam do que emancipam, sendo a desigualdade inicial entre os modos de inserção no mundo do trabalho para cada sujeito (ser proprietário dos meios de produção ou proprietário da força de trabalho) fundamento estruturante e constantemente renovado do sistema capitalista. Por consequência, independentemente do setor do trabalho (primário, secundário ou terciário), sob a lógica capitalista há exploração do trabalho. Com características distintas, obviamente, mas continua sendo exploração.

Se tomarmos como referência logo as primeiras frases de *O capital*, encontramos:

A mercadoria é, antes de tudo, um objeto externo, uma coisa que, por meio de suas propriedades, satisfaz necessidades de um tipo qualquer. A natureza dessas necessidades - se, por exemplo, elas provêm do estômago ou da imaginação - não altera em nada a questão.

(MARX, 1984 [1867], p.113)

Levando adiante o raciocínio (bem como a prática que ele procura traduzir), sem o questionamento mais profundo da organização da produção e consumo no mundo da mercadoria, quer sob regime das fábricas do século XIX, quer sob fordismo ou toyotismo, tem-se perpetuado uma específica forma de divisão social do trabalho que vincula de maneira indissociável lucro para poucos e exploração para muitos. Daí que, por não colocarem em conexão essas duas pontas da relação de produção, Braverman diverge de outros autores que endossam o diagnóstico do crescimento dos serviços como um novo paradigma do mundo do trabalho:

Esses escritores foram de tal modo levados por sua definição que lhes passou despercebido, por exemplo, que as ocupações de engenheiro, por um lado, e de porteiro-zelador, de outro, seguiam curvas semelhantes de crescimento desde o início do século (...). Por que deve uma ser considerada

"nova classe trabalhadora" e a outra não? (...) É a classe como um todo que deve ser estudada, e não uma parte arbitrariamente escolhida dela.
(BRAVERMAN, 1987 [1974], p.33)

Compartilhando dessa perspectiva, ao estudar a dimensão não diretamente produtiva das atividades de nosso agente principal (a saber, os investimentos em cultura de um conglomerado financeiro), não podemos simplesmente ignorar sua conexão com as pontas mais ou menos tradicionais do trabalho produtivo em geral. O Itaú Unibanco, portanto, só existe em função do capital acumulado com as atividades associadas à extração de minérios e produção e circulação de *commodities* em geral, por um lado (seja na forma de empresas diretamente conectadas ao conglomerado, como as elencadas anteriormente, seja na forma dos juros recebidos por empréstimos que também são realizados para empresas do setor primário e secundário), e por outro, em função da apropriação da renda dos trabalhadores (por operações de crédito pessoal e de consumo) e do Estado, pelo mecanismo da dívida pública, da qual os maiores bancos são os principais portadores de títulos.

Nos parece fundamental, nesse sentido, analisar o momento específico do banco como representante da "sociedade civil organizada", desenhando em conjunto com o Estado a gestão de políticas públicas do setor de serviços, partindo do perfil sócio-político e econômico desse ator que viabilize a compreensão do fenômeno no contexto da dinâmica articulada da composição e dos interesses de classe.

Somente a título de recapitulação, para encaminharmos o final do capítulo, lembremos: já nos valem da obra *O novo espírito do capitalismo*, de Boltanski e Chiapello, para explicar algo da trajetória que faz com que o discurso e a prática gerencial se transformem na direção do modelo do empreendedorismo hoje dominante. Também mencionamos em termos gerais o papel das fundações e demais organizações da sociedade civil no movimento mais amplo de administração do social. Passemos agora para um breve resumo do que, para a nossa perspectiva, é o fenômeno da "virada cultural" do sistema financeiro. As considerações

que seguem pretendem adicionar ao exposto os termos a partir dos quais é operada a articulação entre os aspectos estruturais e superestruturais⁹², bem como as especificidades do capitalismo em tempos de cultura como um dos principais negócios, no caso analisado.

*A cultura do dinheiro*⁹³

Nos anos 1970, na esteira da "virada linguística" e dos "estudos culturais", também se convencionou marcar o início do que ficou posteriormente conhecido como *cultural turn* ou *cultural shift*, traduzido no Brasil por "virada cultural". Esta costuma ser descrita como o movimento dos estudos de humanidades e ciências sociais no sentido de deslocar, para o campo da cultura, o foco dos debates de sua época.

Se colocarmos essas "viradas" em contexto, podemos observar que elas respondem, de modo mais ou menos direto, à importante transformação da esquerda, iniciada com o rompimento dos Partidos Comunistas nacionais em relação à URSS após invasão Húngara e a decorrente proposição da "nova esquerda" em termos políticos. Podemos igualmente notar que, de certo modo, o desejo por enfatizar a dimensão cultural nos estudos sociais não é exatamente uma novidade, uma vez que, no mínimo com a Escola de Frankfurt ou com os Situacionistas⁹⁴, para utilizarmos referências ainda europeias do século XX, teríamos premissas análogas, ainda que com a diferença fundamental destes últimos não romperem com o legado marxista. Essas duas considerações em conjunto já nos dão pistas para entender o motivo menos explícito pelo qual a virada cultural seria entendida com alguma dimensão inédita: para além de enfatizar a dimensão cultural, o que não é

⁹² Sobre a pertinência de ainda se adotar os conceitos de estrutura e superestrutura, ver "Repensar a base e a superestrutura", texto de Ellen Wood, 2013)

⁹³ O subtítulo toma emprestado o nome do livro de Jameson, 2001.

⁹⁴ ARANTES, 2005, p.68: "Já em meados dos anos 60, Guy Debord escrevia, na Sociedade do espetáculo, de forma profética: 'a cultura tornada integralmente mercadoria deve também tornar-se a mercadoria vedete da sociedade espetacular'. Ou ainda, numa outra fórmula dos Situacionistas: 'a cultura é a mercadoria ideal, que obriga a comprar todas as outras. Não é estranho que se queira oferecê-la a todos...'"

necessariamente novo, os que aderiam à perspectiva da virada cultural teriam em comum a crítica à tradição socialista; partiriam de um suposto "grau zero" inaugurado com o também suposto ocaso das "ideologias" e das grandes narrativas.

Parece ser a partir dos anos 1980 que o termo passa a figurar em leituras críticas marxistas, com Fredric Jameson à frente. Vejamos como algumas dessas leituras brasileiras interpretam o fenômeno do novo papel da cultura na lógica econômica, política e social sem partilhar, no entanto, do cenário inicial de terra arrasada e de inevitabilidade do capitalismo presente nas abordagens concorrentes⁹⁵.

No prefácio do livro de Jameson (*A cultura do dinheiro: ensaios sobre a globalização*), Maria Elisa Cevasco escreve:

(...) nosso presente histórico é caracterizado precisamente pela fusão entre cultura e economia. A cultura não é mais um domínio onde negamos os efeitos ou nos refugiamos do capital, mas é sua mais evidente expressão. O capitalismo tardio depende para seu bom funcionamento de uma lógica cultural, de uma sociedade de imagens voltada para o consumo. Por sua vez, os produtos culturais são, para usar uma terminologia tradicional, tanto base como superestrutura, produzindo significados e gerando lucros. (...) [Tanto a alta cultura como a cultura de massa] são também campos de treinamento onde aprendemos as regras fundamentais do jogo contemporâneo, o jogo do consumo. (CEVASCO, 2001, p. 9)

Cevasco não está sozinha. Ainda que com algumas diferenças, a produção de Otilia Arantes também trabalha a

⁹⁵ "Em nossos dias, parece-nos mais fácil imaginar a deteriorização total do planeta e da natureza do que o final do capitalismo tardio, talvez isso seja devido a uma certa debilidade da nossa imaginação". Jameson, 1997.

partir da repercussão das análises de Jameson acerca da "virada cultural". No artigo *A "virada cultural" do sistema das artes* Otilia afirma que, para pensar cultura e política hoje, é necessário pensá-las essencialmente como desdobramento do poder dos conglomerados econômicos. E, em sentido parecido com o que Boltanski e Chiapello entendem como falência da crítica, imperaria reconhecer que cultura e política não seriam mais esferas que protagonizam as formulações emancipatórias.

Muito pelo contrário. A cultura⁹⁶, organizada pelo poder econômico, estaria inclusive "incorporada à política de segurança, mais exatamente, ao elenco das grandes obsessões securitárias que engessam hoje qualquer veleidade de transformação social" (ARANTES, 2005, p. 71), colaborando por exemplo para embasar processos de gentrificação (como em casos de "revitalização" de zonas "deterioradas" de grandes cidades, políticas nas quais a instalação de museus, escolas e novos negócios desbaratam provisoriamente os focos de pobreza estrutural). Assim, as "administrações das cidades lança[ria]m mão da cultura como polo de sinalização para as elites de que se trata de um lugar seguro para morar e fazer negócios" (ibidem).

A virada cultural pode, por essa perspectiva, ser descrita como "um verdadeiro *tournant* que trouxe a cultura para o coração dos negócios — o encontro glamouroso entre cultura, dinheiro e poder", o que a autora chama de "culturalismo de mercado", a propósito do papel desempenhado pela cultura nas novas gestões urbanas, mas que serve para designar este amálgama inédito entre cultura e mercado" (ibidem).

Em relação à produção frankfurtiana e dos situacionistas, Otilia trabalha com o legado mas o coloca em perspectiva histórica, marcando diferenças em relação ao panorama atual. Mais do que um ramo entre outros da indústria, com função ideológica, nos moldes da crítica presente em *A indústria cultural*, de Adorno e Horkheimer, a produção cultural teria hoje intensificado as relações com a produção econômica a ponto de ter sido internalizada por ela.

⁹⁶ E talvez aqui fosse até melhor especificar: não a cultura como um todo, mas produções culturais específicas validadas pelas elites.

Para a autora,

(...) na fase atual do capitalismo a cultura passou a principal insumo da produção – da informação à informática... Tudo isso, portanto, não mais apenas nos termos da velha indústria cultural. (...) Trata-se na verdade de um fenômeno novo. Ou seja, chegamos à situação paradoxal em que não só os grandes negócios parecem necessitar de iscas culturais, sob pena de não terem futuro, mas, mais ainda, para que ocorram, são obrigados a incorporar, do gerenciamento à divulgação de seus produtos, valores e modelos de funcionamento da cultura.
(ARANTES, 2005, p. 73)

Tal seria o estágio atual resultante do processo de desarmamento da crítica. Sobre o qual, mais adiante, a autora conclui:

a “crítica” hoje passou a ser intrínseca ao próprio processo gerencial, ao mesmo tempo que o modelo gerencial de última geração está de tal forma entranhado em todas as atividades do cotidiano que, mesmo quando não lucrativas, se pautam pelos mesmos preceitos de eficiência empresarial: livre iniciativa ou autonomia, criatividade, autenticidade, comunicação, etc. Vemos as utopias de 68 se transformarem em empresas do terceiro tipo e a crítica não apenas sendo recuperada pela indústria, cultural ou outra, mas uma vez realizada, trazendo à tona a sua eficácia para o mundo da mercadoria. A verdade é que ambas parecem se dar as mãos obedecendo ao “novo espírito

do capitalismo”.
(idem, p.75)

Essa leitura crítica do fenômeno da "virada cultural" a permite concluir que "hoje em dia a cultura não é o outro ou mesmo a contrapartida, o instrumento neutro de práticas mercadológicas, mas ela hoje é parte decisiva do mundo dos negócios e o é como grande negócio" (idem, p. 63). As reflexões de Otilia são feitas a partir de um olhar especialmente atento para a questão urbanística e das artes visuais. No entanto, muitos paralelos em relação à situação específica da educação nos parecem possíveis de ser estabelecidos, e é com o auxílio dessa lente que interpretamos a incursão do Itaú Unibanco no campo da educação integral.

CAPÍTULO 4. DIVIDIR PARA DOMINAR: A EDUCAÇÃO INTEGRAL DO CAPITAL FINANCEIRO

1945, Itália. A história começa no momento em que Gavino é retirado da escola pelo pai, alguns meses depois de começar a frequentá-la, com o argumento de que o garoto fazia falta no trabalho no campo, do qual sua família sobrevivia. O pai menciona a condição desigual que enfrentam os pastores e camponeses desde que não podem mais produzir a maior parte do que necessitam, reféns da lógica dos grandes produtores industriais, e conclui:

"Ele é meu, não posso abrir mão dele. Estou tranquilo. É a lei que não está tranquila. Quer tornar obrigatória a escola quando a pobreza, essa é que é obrigatória".

O pai o retira da sala de aula, e as crianças caçoam do colega. O pai volta, ameaçando a todos com seu cajado:

"E aí de quem rir do Gavino. Hoje foi Gavino, amanhã serão vocês".

A professora retoma a aula, os alunos refletem em silêncio.

"Mentira, comigo não acontecerá. Mamãe jurou. Somos ricos, temos duas vacas."

"Deus, faça papai morrer, e eu lhe obedecerei para sempre. Basta um coice na barriga. Na testa, é melhor. Assim morre sem perceber."

"Antes de mim, será meu irmão. É nove meses mais velho. Ele é mais baixo, mas é o mais velho. Será ele."

"Ao chegar em casa, perei uma cadeira junto à janela, subirei e me atirei,

quando todos estiverem à mesa. Assim, irão ver-me, e mamãe tentará deter-me.”

Pai Patrão: a educação de um pastor, filme italiano dirigido por Paolo e Vittorio Taviani, 1977. Inspirado em romance autobiográfico da mesma época, escrito por Gavino Ledda.

É inegável que na década dos 2000 as condições de estudo tenham se ampliado, como podemos perceber a partir de diversos indicadores. E uma das consequências de se incluir um novo contingente populacional no universo escolar é a decorrente necessidade de se realizar a ampliação com qualidade, que demanda investimento, planejamento e ações articuladas. O interesse da pesquisa resumida nessa dissertação foi, nesse contexto, refletir sobre as especificidades dessa ampliação, realizada na confluência entre uma década de governo federal sob presidência do Partido dos Trabalhadores; uma década de ampliação da participação institucionalizada; e uma década de fortalecimento ímpar do setor financeiro.

Um ponto exemplar onde desembocam essas águas nos parece a Educação Integral do capital financeiro. Vimos no capítulo 1 como, ao longo do século, muitas experiências chamadas de “educação integral” articularam trabalho, proteção social e articulação entre capital e o governo de turno. No capítulo 2 tratamos das conexões entre políticas sociais e a mundialização do capital, enquadrando os Estados nacionais a partir de um problema de escala mundial. Com o capítulo 3 buscamos reconstituir brevemente tanto a trajetória de acumulação de capital do Itaú Unibanco como seu caminho em direção à privatização de bens culturais, expropriação e rearticulação de saberes de base a seu favor. Neste último capítulo buscamos dados que nos ajudem a entender, partindo de dados sobre a educação, o processo de construção da capitulação petista em relação às suas bases de sustentação conectadas ao trabalho, percorrendo os caminhos nada suaves da consolidação da pedagogia da hegemonia do capital financeiro.

I. A dimensão estatal: notas sobre autonomia e descentralização na dinâmica federativa brasileira

Federalismo é o sistema político (e os princípios fundamentais desse sistema) que: a) defende ou estabelece um governo central para todo o país e determinados governos regionais autônomos (estados, províncias, Lander, cantões) para as demais unidades territoriais; b) distribui os poderes e as funções de governo entre os governos central e regionais; c) atribui às unidades regionais um conjunto de direitos e deveres; d) autoriza os governos de ambos os níveis a legislar, tributar e agir diretamente sobre o povo, e e) fornece vários mecanismos e procedimentos para a resolução dos conflitos e disputas entre os governos central e regionais, bem como entre duas ou mais unidades regionais.

(DICIONÁRIO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 1987, p. 471)

No caso brasileiro — país com o histórico de produção e distribuição de riquezas altamente desigual e inserido no mercado mundial como economia periférica ou dependente —, o desenho federativo apresenta possibilidades de compensar a desigualdade de arrecadação de tributos entre os governos subnacionais. Transferências obrigatórias desde a CF/46 já distribuíam parte das receitas arrecadadas pela União para Estados e municípios e também dos Estados para seus municípios (ARRETCHE, 2004). Após ações no sentido contrário, ou seja, de centralização, trazidas pela Reforma Tributária do regime militar (1965-1968), um novo marco de descentralização fiscal foi a CF/88.

Junto à questão dos recursos está também a questão da descentralização e da autonomia política. A CF/88, trabalhando com as três esferas autônomas de governo (federal, estadual e municipal), estabelece ao mesmo tempo

uma relação de colaboração entre elas, além de ter como princípio norteador a municipalização das políticas públicas. Isso significa que os municípios possuem papel protagonista na coordenação, planejamento, controle e avaliação das políticas em seus territórios, podendo contar com apoio técnico e financeiro, e em certos casos inclusive com a ação conjunta de ações com os outros entes. A lógica por trás da ideia é a de que financiamento e decisões políticas descentralizadas permitiriam aproximar o poder decisório das necessidades locais, otimizando a utilização dos recursos físicos e humanos proveniente de uma comunicação mais precisa e aprofundada com o público atendido, ao mesmo tempo em que viabiliza um espaço mais democrático e participativo.

No artigo 6 da CF/88 temos genericamente que "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). Mais adiante, no artigo 205, especifica-se: "A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho" (idem). Mas como garantir que esses compromissos em relação aos direitos sociais em geral sejam efetivados em cada uma das instâncias de poder envolvidas? E respeitando particularidades? Como garantir a colaboração entre os entes federativos a despeito das divergências partidárias que emergem na elaboração, execução e controle de programas? E no que diz respeito à "colaboração da sociedade", como garantir a participação paritária de diferentes setores da sociedade, uma vez que ela não é homogênea?

Entendemos que para aparecerem na redação final da Constituição esses e outros parágrafos que garantem o direito à educação e discriminam os deveres do Estado e dos entes federativos para efetivá-lo, um longo processo de lutas e disputas de pontos de vista foi encampado. Como vimos, a descentralização do ensino já havia entrado na pauta, em termos análogos e contextos distintos, ao longo das transformações das políticas educacionais na história

brasileira do século XX, muitas vezes tomada como uma proposta boa por si mesma, sem maiores relações contextuais. Assim, a descentralização do ensino aparecia, em inúmeros discursos, como sinônimo de maior horizontalidade ou democratização – mesmo quando era patente que essa interpretação revestia o intuito maior de reempoderar os interesses dominantes regionais em detrimento dos nacionais. Nos momentos que antecederam e se condensaram na Constituinte da CF/88, contra o legado do concentrado e autoritário poder central, uma forte mobilização popular se organizou em torno das Conferências Brasileiras de Educação, desembocando no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Como eixos fundamentais para as ações políticas das diversas associações envolvidas⁹⁷ estavam a democratização da educação e a gestão democrática do ensino. Tais propostas pareciam ser viáveis através dos princípios da descentralização e da municipalização, acompanhadas das leis que instituem mecanismos de controle e de participação social.

Uma vez proclamada, a Constituição e as leis que a completam passaram a ser a moldura legal a partir da qual as políticas públicas são negociadas e organizadas, e as pressões sociais são realizadas. No entanto, tendo em vista a recente saída do país de mais de vinte anos de ditadura civil-militar e sua entrada na democracia neoliberal, compreende-se o caldo

⁹⁷ "Nesse período, integravam o Fórum mais de trinta entidades, entre elas a Associação Brasileira de Imprensa (ABI); Associação Nacional de Educação (ANDE); Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN); Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE); Associação de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES); Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE); Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd); Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE); Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB); Central Única dos Trabalhadores (CUT); Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras (FASUBRA); Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST); Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional (SINASEFE); Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); União Nacional dos Estudantes (UNE), União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES), composição política suprapartidária e pluralista do Fórum." BOLLMAN, 2010, p. 660.

social de onde viria a apropriação das bandeiras populares pelo Estado, já consolidadas de modo mais ameno e genérico nas novas leis. A centralização do poder e dos recursos na ditadura já não se sustentava e a descentralização era uma necessidade tanto social como econômica. Estados nacionais planejadores, com ou sem ditaduras, entravam em crise. Os agentes do capital passavam a seguir a máxima ambientalista do “pensar global, agir local”, e sob o signo das políticas de restrição de gastos públicos impostas pela tutela dos bancos e agências internacionais nas nações periféricas em geral entre os 1980 e 1990, a descentralização ganhava outros significados. E como consequência, nas palavras de Joaquim Palhares, “A novílingua da ‘nova política’” passaria a vender “a eutanásia da soberania democrática como fortalecimento da democracia” (PALHARES, 2014, p.10).

Em esfera federal, a Reforma Educacional dos anos 1990 se estruturou, segundo Eneida Shiroma, a partir de cinco eixos: avaliação, currículo, gestão, financiamento e formação de professores (SHIROMA, 2000). Foi promovida principalmente pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (1988); pela Lei de Diretrizes e Bases de 1996; pelas Diretrizes Curriculares Nacionais propostas pelo Conselho Nacional de Educação (1998); pelos Parâmetros Curriculares Nacionais (1998); e pelas políticas de financiamento, como o FUNDEF (1996) (substituído pelo FUNDEB em 2007, na gestão petista, para incluir o ensino médio). Estados e municípios também revisaram suas legislações específicas, merecendo destaque – no sentido de profunda adesão a orientações neoliberais – as Reformas Educacionais dos Estados de São Paulo e Minas Gerais. Essas leis respondem ao mesmo tempo 1) à necessidade de se criar as leis complementares à CF/88 para regulamentação do funcionamento da educação após a ditadura e 2) à influência de instituições multilaterais. Frigotto e Ciavatta especificam:

os protagonistas destas reformas seriam os organismos internacionais e regionais vinculados aos mecanismos de mercado e representantes encarregados, em última instância, de garantir a rentabilidade do sistema

capital, das grandes corporações, das empresas transnacionais e das nações poderosas onde aquelas têm suas bases e matrizes. Nesta compreensão, os organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BIRD), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), passam a ter o papel de tutoriar as reformas dos Estados nacionais, mormente dos países do capitalismo periférico e semiperiférico (Arrighi, 1998). No plano jurídico-econômico, a Organização Mundial do Comércio (OMC) vai tecendo uma legislação cujo poder transcende o domínio das megacorporações e empresas transnacionais. É interessante ter presente o papel da OMC, pois em 2000, numa de suas últimas reuniões, sinalizou para o capital que um dos espaços mais fecundos para negócios rentáveis era o campo educacional. (FRIGOTTO e CIAVATTA, 2003, p.96)

Em conferência realizada no Seminário sobre a Reforma Educativa na América Latina, ocorrido em 1996, em Buenos Aires, por ocasião da Assembleia Anual dos Governadores do Banco Interamericano de Desenvolvimento, Castro e Carnoy⁹⁸ apresentavam o seguinte balanço: “Nos anos 80 e início dos anos 90, o tipo mais comum de reforma

⁹⁸ Cláudio de Moura Castro é presidente do Conselho Consultivo da Faculdade Pitágoras e conselheiro do Departamento de Desenvolvimento Sustentável do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Martin Carnoy é professor de Educação e Economia da Universidade de Stanford, consultor em políticas de recursos humanos para o Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco de Desenvolvimento Asiático, Unesco, Unicef e OCDE. Um de seus livros mais polêmicos foi o “A vantagem acadêmica de Cuba”, lançado pela Fundação Lemann no Brasil, e que compara o dia a dia em escolas, cubanas, brasileiras e chilenas concluindo que a vantagem cubana diz respeito ao maior controle que os gestores tem sobre os professores e a pouca variação na metodologia de ensino.

na região foi tentar reduzir os gastos do governo central com educação, através da descentralização do processo decisório (administração) e (...) do financiamento da educação” (CASTRO e CARNOY, 1997, p. 19).

Mas, em vista da diversidade de resultados do procedimento, os autores, representando abertamente os interesses do capital, consideravam importante apontar precisamente o tipo de descentralização a se realizar para a “obtenção de bons resultados”. Ela deveria respeitar “a sustentabilidade capitalista” (o que é propriamente uma contradição em termos): sem maiores surpresas, o tipo de descentralização apontado por esses economistas era aquele que seguia uma versão do modelo “financeiro”. “Descentralizou-se o ‘controle’ das escolas para os níveis provincial ou municipal, transferindo recursos para as autoridades locais, mas aumentou-se a pressão sobre elas para que levantassem verbas localmente, na medida em que se cortaram recursos do governo central” (idem, p. 23).

Partindo de parâmetros economicistas e mercadológicos como estes, termos como “autonomia”, “democratização”, “cidadania” e “participação” obviamente seriam ressignificados e se descolariam de seu contexto popular. Quando estes integraram os textos de lei, ainda assim o foram de modo genérico e impreciso, de maneira a abranger uma série de ações distintas sob o marco da legalidade. Mas se, por um lado, as leis que vieram a seguir avançaram no sentido de aprofundar a redistribuição de recursos e a criação de conselhos e consultas à população, elas não abalam a estrutura de poder das classes dominantes a ponto de impedir manobras palacianas articuladas por *lobby*.

Tomemos o exemplo dos boicotes das propostas do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP⁹⁹), principal instância aglutinadora representativa de proposições da base acerca dos temas atinentes à educação pública. Depois da participação nos artigos referentes à educação na CF/88 (embora nem todas as propostas tenham sido acolhidas), entre 1988 e 1996, o FNDEP elabora o que ficou conhecida como

⁹⁹ De acordo com BATISTA, 2002, o FNDEP tinha como principal antagonista o grupo que se articulou em torno das escolas privadas e/ou confessionais, sob FENEN, ABESC e AEC.

“LDB do Fórum”, que na época era composto por mais de trinta entidades (tratava-se do PL n. 1258/1988). Este foi derrotado, tendo sido apresentado em seu lugar, extemporaneamente, o PL n.73, em fevereiro de 1995, de Darcy Ribeiro, de elaboração vertical. O mesmo se passou com o Plano Nacional de Educação, aprovado em 2001 na versão autocrática do governo, em substituição ao Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira, elaborado sob liderança do FNDEP. Posteriormente, na interpretação de EVANGELISTA e LEHER, 2012, foi a partir da saída de parte das entidades, que optaram por não se opor ao PROUNI em 2005, que o Fórum se desarticulou a ponto de dar lugar para o Todos pela Educação (movimento organizado pelo empresariado e por quadros técnicos governistas) como “voz autorizada” sobre educação pública.

A ressignificação de termos sob esse contexto é assim sintetizada por Vitor Paro:

À necessidade de descentralização do poder e da autoridade, concentrados nos órgãos superiores do sistema, respondeu-se com a desconcentração de tarefas e atribuições, apenas “permitindo” maior flexibilidade na utilização dos mesmos recursos, e estimulando (quando não, de fato, compelindo) a “participação” das famílias e dos usuários da escola na forma de prestação de serviços ou de contribuições financeiras, para compensar a ausência de recursos, condição essencial de uma autêntica autonomia. No que se refere às questões pedagógicas, além de não se promover maior autonomia aos educadores e usuários, intensificou-se o vezo autoritário de impor “reformas” sem prévia adesão ou concordância dos interessados, com um discurso que prega a qualidade, mas com uma prática que a nega, perseguindo resultados numa lógica mercantil que busca poupar recursos e produzir

números que atendam aos critérios “eficientistas” do Banco Mundial. (PARO, 2006, p.16)

E no que se refere a real democratização no interior da escola,

Nada se fez para superar a tradicional forma autoritária de coordenação das ações no cotidiano escolar e para promover relações de cooperação recíproca, coerentes com o caráter humano-histórico da educação. Em vez disso, incentivou-se a aplicação da gerência capitalista, baseada no controle do trabalho alheio agora traduzida nos princípios da qualidade total ou assemelhados que sob a aparência de descentralização de decisões, fazem com que a ação fiscalizadora de chefes e supervisores seja substituída, com economia de recursos, pela promoção da gerência interpessoal, em que os envolvidos passam a ser controladores de si mesmos e dos colegas, a partir de métodos de controle embutidos no próprio processo de trabalho ou da inculca de componentes ideológicos que negam a autonomia e a constituição de sujeitos. (ibidem)

Para além das características adquiridas pela descentralização de recursos e das decisões sob contexto neoliberal, é importante adicionar à análise a questão das relações entre os entes da federação. No que se refere à garantia da colaboração entre eles, independentemente das orientações dos governos eleitos, União, Estados e municípios estão obrigados a agir de acordo com a seguinte distribuição de responsabilidades na educação (a partir da EC n.14, de 1996, que alterou o texto da CF/88 para garantir maior precisão):

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 o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular.

(BRASIL, 1996)

Partindo dessa divisão de responsabilidades, e tendo em vista que analisamos nessa dissertação os programas de educação integral para o nível médio vinculadas ao Itaú Unibanco, temos um exemplo de como as esferas federal e estadual, ocupadas por composições partidárias distintas, ainda assim atuam em regime de colaboração para efetivar a execução de programas como o Jovem de Futuro ou o Novo Modelo de Escola de Tempo Integral (NMETI). Mesmo que o Ensino Médio seja responsabilidade prioritária do governo estadual, o governo federal, através de programas como o

Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) ou o Programa do Ensino Médio Inovador (ProEMI¹⁰⁰), incentiva os governos subnacionais a desenvolverem seus planos de ação voltados à integralização do ensino, oferecendo recursos técnicos e financeiros complementares a quem adere aos programas.

Obviamente que esse "colaborar", o trabalhar em conjunto, não implica maiores afinidades em relação aos projetos desenvolvidos. Basta pensar na atual utilização do termo para designar relações de trabalho precarizadas e autoritárias, ou mesmo em origens mais remotas, quando o termo "colaborador" era atribuído à heterogênea massa de apoiadores do regime nazista¹⁰¹. No caso analisado, veremos como São Paulo, o estado mais rico¹⁰² e com a maior rede de ensino da federação¹⁰³, com uma gestão chefiada pelo PSDB há duas décadas, desenvolve seu próprio programa de educação integral, firmando para isso parcerias e se submetendo aos critérios dos programas federais de linha petista para acessar os recursos complementares, e como em grande medida existe mais alinhamento do que distância nos projetos. Veremos também, do ponto de vista do Itaú Unibanco, a importância de se apresentar projetos paralelos nas diversas esferas, negociando tanto com o governo federal como também com os governos subnacionais, com os quais desenvolvem os pilotos de suas iniciativas.

¹⁰⁰ Criado em 2009 pelo Ministério da Educação, o Programa do Ensino Médio Inovador realiza apoio técnico e financeiro aos Estados para que estes possam fortalecer suas políticas para o Ensino Médio, especialmente em termos da melhora de qualidade, universalização do acesso e permanência. O mote estruturante do programa é conciliar formação geral com preparação para o mercado de trabalho.

¹⁰¹ Jean-Paul Sartre, em "O que é um colaborador?", entende que o termo, no contexto, designava um tipo de acomodação ideológica ou servil à força ocupante nazista, na perspectiva de que esta seria um fato consumado contra o qual não se podia lutar. Seria distinto de "colaboracionista", quem voluntária ou involuntariamente colaboraram buscando a vitória nazista (SARTRE, [1945]2015).

¹⁰² De acordo com os últimos dados divulgados pelo IBGE e Seade, referentes a 2012, o PIB do Estado é o mais alto do país (mais de 33%, o que corresponde a mais de R\$1,2 trilhão). Só para se ter uma ideia da desproporção com o restante do país, o segundo lugar, Rio de Janeiro, participa com 11,5%.

¹⁰³ 5,3 mil escolas, 230 mil professores, 59 mil servidores e mais de quatro milhões de alunos. Fonte: *Site* da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo.

II. Breve panorama da educação básica estatal hoje: Brasil e São Paulo

Matrículas

Uma série histórica de 2001 a 2013 dos dados da Educação Básica apresentados nesta seção apenas no instantâneo dos últimos levantamentos pode ser acompanhada a partir das tabelas do Anexo. Reunimos e analisamos brevemente aqui os dados sobre as matrículas para cada nível de ensino, considerando Brasil e Estado de São Paulo hoje, além de algumas informações sobre a condição de trabalho docente e do trabalho em geral.

O intuito é complementar nosso estudo com alguns dados quantitativos que auxiliam a dimensionar regional e nacionalmente o problema, que surgiu de uma percepção bem específica no meu cotidiano docente: se com a jornada escolar regular o estudo e o trabalho estão tão precarizados, o que leva a crer que a ampliação dessa jornada, com melhoria de condições para todo o período, seja possível? O que se torna necessário transformar para que a educação pública dê esse “grande salto adiante”? Nossa interpretação é a de que, de maneira análoga aos “50 anos em 5” da economia de JK, presenciamos um “100 anos numa década” da pátria autoritária educadora¹⁰⁴ que se baseia na aposta em um modelo de desenvolvimento reprodutor de desigualdades e ancorado na dependência do capital internacional, e reconstituímos os passos decisivos que nos levaram a ela para avançarmos a discussão compartilhando o mesmo material.

Operando com dados de 2013 fornecidos pelo MEC/Inep/DEED, reunidos na Sinopse Estatística da Educação Básica, temos o seguinte quadro para as matrículas para a Educação Básica Regular:

¹⁰⁴ O lema "Pátria Educadora" foi o escolhido para o segundo mandato da presidência de Dilma Rousseff, e é embasado pelo documento "Pátria Educadora: a qualificação do ensino básico como obra de construção nacional". O texto foi questionado inclusive pelo Fórum Nacional de Educação por não levar em consideração outras diretrizes estabelecidas por meios participativos em relação ao assunto.

Tabela 01 - Matrículas por etapa de ensino em idade regular, em % da população, Brasil e São Paulo – 2013

Etapa de ensino	Brasil	São Paulo
Crianças entre 0 e 3 anos	25,4%	34,3%
Crianças com 4 e 5 anos	84,9%	89,6%
Ensino Fundamental	93,9%	93,6%
Ensino médio	55,5%	68,0%

Fonte: IBGE/Pnad. Adaptado do Anuário Brasileiro da Educação Básica – 2014

Para contextualizar o número de matrículas no total da população atendida, bem como sua distribuição entre as redes de ensino, consideremos também os seguintes dados, também referentes aos alunos que estão frequentando a escola na idade regular:

Tabela 02 – Matrículas por etapa de ensino e rede – Brasil - 2013

Etapa de ensino	Rede privada	Rede pública	Total
Educação Infantil	2.216.492	5.374.108	7.590.600
Educação Fundamental	4.347.841	24.694.440	29.069.281
Ensino Médio	1.065.039	7.247.776	8.312.815

Fonte: MEC/Inep/DEED – Sinopse Estatística da Educação Básica.
Elaboração própria

O Ensino Infantil, que não é obrigatório mas que não consegue atender a demanda de quem o necessita, é uma das principais frentes para as quais os esforços de expansão estão

sendo direcionadas. Pelas especificidades de cuidado e ensino que crianças nessa faixa etária apresentam, uma das principais consequências da ausência de atenção pública para esta modalidade é a diminuição ou afastamento do responsável, em sua maioria as mães, do trabalho fora de casa. Uma porcentagem considerável do atendimento (29%) é feita pela rede particular, o que também leva a uma grande disparidade em relação ao atendimento de acordo com a condição socioeconômica da população.

No entanto, é o Ensino Médio que se configura, tanto no Brasil como São Paulo (mas também em geral, em praticamente todos os sistemas escolares regionais), como a instância mais difícil de ser universalizada, posto que abrange da população entre 15 e 17 anos, idade considerada a de maior vulnerabilidade social. Em grande medida, a partir do momento em essa etapa se tornou obrigatória¹⁰⁵, a tarefa passou a ser não apenas abrir vagas, como no caso do Ensino Infantil, mas também de oferecer condições para que os jovens possam continuar estudando, uma vez que grande parte da evasão é atribuída às dificuldades de se conjugar trabalho e estudos, além das desistências por reprovações.

Se compararmos a situação de hoje com os anos 1970, vemos que naquela época as taxas de escolaridade latino-americanas apontavam para somente 2 em cada 10 adolescentes cursando o Ensino Médio; considerando o Brasil de 1980, daquele ano para cá as matrículas quadruplicaram nesse nível de ensino: saímos de 14% para mais de 80% da população cursando o Ensino médio (UNICEF, 2010, p. 17). Mesmo com o avanço na expansão educacional, o fato de apenas 55,5% destes em 2013 estarem nas salas de aula com a idade esperada traz algumas questões.

A principal delas, para nós: Onde estaria o restante dessa população? Dados do ano anterior (2012) identificam os outros destinos desses jovens:

¹⁰⁵ Com a Emenda Constitucional n. 59/2009, a educação básica tornou-se obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, “assegurando sua oferta gratuita a todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”.

Tabela 03 - Jovens de 15 a 17 anos por etapa de ensino em que estão matriculados ou que estão fora da escola – Brasil - 2012

Situação	População	%
Ensino Fundamental	2.463.422	23,6
Ensino Médio	5.666.706	54,4
Alfabetização EJA	11.677	0,1
Fundamental EJA	147.676	1,4
Médio EJA	20.356	0,2
Ensino Superior	149.187	1,4
Pré-vestibular	19.215	0,2
Não estudam e não concluíram o Ensino Médio	1.578.562	15,2
Não estudam, mas concluíram o Ensino Médio	361.169	3,5
Total	10.417.970	100

Fonte: IBGE/Pnad. Anuário Brasileiro da Educação Básica - 2014

Da totalidade dos jovens entre 15 e 17 anos, apenas 5,1% já concluiu o Ensino Médio. Todos os outros estão atrasados em relação ao padrão esperado. A aposta de expansão da jornada escolar para o ensino médio incide justamente aí, justificada pelo que se convencionou interpretar como “crise de audiência do Ensino Médio”. Os professores, diretores e coordenadores pedagógicos, de acordo com essa aposta, são os que mais precisam se adaptar para atrair esses alunos para as salas de aula, e agora pelo dobro do tempo.

A oferta de EJA vem sendo construída (a passos de formiga, é verdade) com o papel de atender a população que,

por uma série de motivos, não pode completar na idade adequada a Educação Básica, até que a correção do fluxo escolar torne a sua demanda cada vez menor¹⁰⁶. Cabe notar que hoje, dentro das matrículas dessa modalidade, a quase totalidade não é feita associada ao ensino profissionalizante, a despeito de programas como o PROEJA¹⁰⁷, PROJovem¹⁰⁸ e Escola de Fábrica¹⁰⁹, como se observa na tabela a seguir:

Tabela 04 - Matrículas na Educação de Jovens e Adultos e na EJA integrado – Brasil - 2013

Nível de ensino	Total de matrículas	Matrículas no integrado
EJA fundamental	2.447.792	20.194
EJA médio	1.324.878	41.269
Total	3.772.670	61.463 (3,94%)

Fonte: MEC/Inep/DEED – Sinopse Estatística da Educação Básica

Estrutura escolar

É importante, ao interpretar todos esses dados de matrículas, que se imagine em que condição elas são feitas, qual estrutura escolar as abarca, e em que condições trabalham os funcionários. Incluímos na página seguinte,

¹⁰⁶ Para o ano de 2013, a porcentagem da população de 19 anos que havia concluído o Ensino Médio no Brasil era de 53,3%, enquanto que em São Paulo ela sobe para 66.6% (Fonte: IBGE/Pnad.).

¹⁰⁷ Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos. Instituído em 2005 no âmbito federal, busca integrar educação básica à profissional aos que não completaram os estudos em idade regular.

¹⁰⁸ Programa Nacional de Inclusão de Jovens, implantado por MEC, Ministério do Trabalho e Emprego e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em 2005. Destinado a jovens entre 18 e 24 anos que não concluíram a oitava série do ensino fundamental (atual nono ano) e nem tenham vínculos formais de trabalho, estes frequentam por um ano um curso de 5 horas diárias e recebem uma bolsa no valor de R\$100,00. É subdividido nas modalidades “Projovem campo”, “projovem urbano”, “projovem trabalhador” e “projovem adolescente”.

¹⁰⁹ Programa mencionado no cap. 2.

portanto, dados de 2013 referentes aos recursos disponíveis nas unidades escolares da rede pública.

Expandindo o escopo das variáveis, incluindo disponibilidade de água potável, saneamento e sanitários e energia elétrica, o cenário revela maiores precariedades. Seguindo aqui a sugestão de utilização de escala proposta por NETO *et al* (2013), na linha das reivindicações pela implantação do Custo Aluno Qualidade, temos 62,5% da estrutura das escolas federais classificadas como adequada e avançada; 51,3% das escolas estaduais classificadas como básica; e 61,8% das municipais como elementar. Tais dados são importantes para ajudar a medir o tamanho do salto também em termos estruturais que deve ser realizado para garantir a educação integral.

Tabela 05. Ensino Médio – Rede Pública – Número de escolas e matrículas por região, segundo os recursos disponíveis na escola – Brasil e regiões - 2013

Região Geográfica	Escolas						Matrícula					
	Total	Recurso disponível (%)					Total	Recurso disponível na escola (%)				
		Biblioteca ou Sala de leitura	Acesso à Internet	Laboratório de Informática	Dep. e vias adequadas a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida	Quadra de Esportes		Biblioteca ou Sala de leitura	Acesso à Internet	Laboratório de Informática	Dep. e vias adequadas a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida	Quadra de Esportes
Brasil	19.400	87,7	93,2	91,5	39,4	75,5	7.247.776	92,2	96,4	95,3	43,4	82,2
Norte	1.718	80,6	80,4	78,2	31,0	65,5	718.700	90,3	93,0	89,7	38,4	79,5
Nordeste	4.997	79,4	87,8	88,0	39,2	52,9	2.054.318	87,0	94,5	93,4	44,9	63,3
Sudeste	7.803	92,0	96,4	93,8	37,5	87,1	2.934.798	94,8	97,2	96,6	38,9	92,5
Sul	3.394	96,3	98,9	97,4	44,1	88,5	1.002.207	98,2	99,4	98,7	50,0	92,9
Centro-Oeste	1.488	81,0	96,0	92,7	48,9	72,8	537.753	89,6	98,4	96,3	56,8	82,0

Fonte: MEC/Inepi/Deed.

Extraído de: Censo Escolar da Educação Básica 2013: resumo técnico, 2014.

O trabalho e o capital

a) Situação docente

O DIEESE, em sua Nota Técnica 141 de Outubro de 2014, baseada no Pnad/IBGE e intitulada “Transformações recentes no perfil do docente das escolas estaduais e municipais de educação básica” trabalha com o intervalo entre 2002 a 2013, e fornece dados importantes para complementarmos o panorama do universo da educação no período abarcado por nosso recorte.

Em relação ao número de professores na educação básica, ele aumentou de 2,5 milhões para 3,3 milhões, representando um crescimento de 32,9%. A ampliação do número de professores é atribuída, ao menos em parte, à implementação do Fundo da Educação Básica (Fundeb), que estendeu o financiamento para toda a educação básica. Aventamos a possibilidade de se acrescentar a esse motivo, não se sabe em que proporção, a falta de alternativas de outras carreiras consideradas estáveis para os profissionais que se inscrevem nos concursos, mas a hipótese deveria ser melhor investigada.

Destaca-se também a predominância de mulheres na educação básica. No intervalo analisado, “houve crescimento de 64,41% no número de homens no magistério, mas a profissão de docente, no mesmo ano [2013], era composta por 83,1% de mulheres” (DIEESE, 2014, p.5). Para além de justificativas culturais que possam associar as mulheres às profissões de cuidado, também sabemos que pesa a questão da precariedade da carreira e o machismo inculcado no mercado de trabalho. Esses fatores permitem que homens tenham um leque maior de escolhas do que as mulheres na trajetória profissional, o que acaba feminizando as ocupações mais precarizadas.

Ao longo da década há também alterações no perfil etário dos docentes, sendo que agora este entra mais tarde na carreira: “Houve queda expressiva do contingente que ingressava com até 25 anos, porém a maioria continuou com idade inferior a 35 anos. A segunda alteração refere-se ao aumento da permanência do professor na carreira, com o

número dos que têm mais de 40 anos passando de 637 mil (34,9%) para 1,1 milhão (46,1%)” (idem). O DIEESE atribui a alteração da entrada na carreira à exigência da LDB de que os professores devessem apresentar formação de nível superior a partir de então.

Em relação à titulação, houve crescimento no número de professores com ensino superior completo (de 74,51% para 88,3%), mas apenas 4,5% deles em 2013 possuíam mestrado ou doutorado. Ainda que os planos de carreira incentivem a busca por titulação, a baixa remuneração e a necessidade de intensas jornadas de trabalho são um fator restritivo para a formação continuada. Outro limite desse tipo de valorização profissional é que parte significativa dos professores não a desfrutam por serem contratados em regime temporário. De acordo com a nota,

determinadas redes de ensino atravessam seguidas gestões com altos índices de contratação temporárias. Na maioria dos contratos temporários, não há nem mesmo a garantia dos direitos previstos na CLT. (...) enquanto a contratação de funcionários públicos estatutários cresceu 36,48%, os empregados sem carteira tiveram aumento de 46,72%. Portanto, se por um lado há um esforço para formação dos docentes, por outro, há precarização do vínculo de trabalho. (DIEESE, 2014, p.7)

Detenhamo-nos um pouco mais na questão dos profissionais chamados “temporários”. Através da tabela podemos perceber três categorias de profissionais, que no cotidiano escolar executam exatamente as mesmas tarefas e no entanto desfrutam de direitos e remuneração diferentes.

Tabela 06 – Professores das redes estaduais e municipais, segundo posição na ocupação do trabalho principal – Brasil – 2002 - 2013

Ano	Posição na ocupação no trabalho principal							Total
	Empregado com carteira		Funcionário público estatutário		Outros Empregados sem carteira			
	Nº	%	Nº	%	Nº	%		
2002	244.251	13,4%	1.212.439	66,4%	368.615	20,2%	1.825.305	
2006	228.652	12,0%	1.278.979	67,3%	393.879	20,7%	1.901.510	
2011	291.159	12,8%	1.505.808	66,4%	470.418	20,7%	2.267.385	
2013	283.801	11,5%	1.653.857	66,7%	540.827	21,8%	2.478.485	

Fonte: IBGE. Pnad. Microdados de 2002, 2006, 2011 e 2013

Nota: (1) As ocupações selecionadas foram: 2311, 2312, 2313, 2321, 2330, 2391, 2392, 3311, 3312, 3313, 3321, 3322 e 3331

Obs.: Valores ponderados

Extraído de: DIEESE, 2014.

Dentro dessa última categoria dos “outros empregados sem carteira” ainda temos subdivisões. Esse é um dos principais motivos que levam à desunião e dessolidarização da categoria profissional (conforme levantamento realizado por VIANNA, 1999). A questão do recurso ao professor “temporário” como uma estratégia permanente também permite que exista uma espécie de fundo de reserva de profissionais requisitados ao trabalho a cada vez que alguma greve seja iniciada, além do volume de recursos que se poupa com as modalidades de contratação alternativas à incorporação de mais docentes no quadro do funcionalismo público.

A título de comparação, novamente, temos para o caso do Estado de São Paulo, além da figura do “temporário”, o professor “eventual”, um “tapa-buracos” que assume as aulas de professores faltantes e recebe de acordo com as horas-aulas ministradas. Em dezembro do ano de 2014, um total de 22,76% de “temporários”, sendo os outros, 21,93% “estáveis” e 55,31% “efetivos”¹¹⁰ (num universo de 251.906 professores, tomando novembro como mês de referência). E

¹¹⁰ Um funcionário efetivo é quem não esteja prestando serviço através de contrato temporário. Um funcionário estável é quem completou três anos de efetivo exercício.

dos ingressantes no concurso de 2013, o último realizado, com 59 mil vagas, nem metade deles continua no cargo (6 mil deles, 10%, já eram da rede, e 29 mil, 49%, permaneciam até o momento do levantamento). Os dados foram obtidos pelo jornal *O Estado de São Paulo*¹¹¹ por meio da Lei de Acesso à Informação. Até onde pesquisamos, nem mesmo a APEOESP, sindicato que representa a categoria e que, pelo número de associados, é um dos maiores da América Latina, possuía publicações com dados atualizados em relação à posição na ocupação dos professores da rede.

Desses dados sobre o Estado de São Paulo, destacamos a falta de condições de manter o docente no cargo, mesmo quando estes são concursados, ou seja, desfrutando das melhores condições na carreira, evidenciada pela quantidade massiva de exonerações pouco tempo após a assunção ao cargo (constatada neste último levantamento). Observa-se também a alta porcentagem de “temporários” em relação às demais modalidades de contratação, muito próxima à média nacional encontrada – o que chama atenção em virtude da destacada posição econômica do Estado.

Analisemos como últimas informações para o perfil do professorado a jornada de trabalho e o rendimento. No intervalo analisado, houve elevação da jornada média dos docentes no trabalho principal:

Em 2002, os professores concentravam-se na faixa de 20 a 25 horas semanais (38,0%). Quatro anos depois, o percentual de professores nesta faixa cresceu para 39,1%, mas, neste período, a variação mais expressiva ocorreu na faixa de 36 a 40 horas, com queda de 35,2% para 31,9%. Destaca-se que a diminuição da jornada média não pode ser associada à redução do tempo dedicado ao mercado de trabalho, pois os dados da tabela referem-se à jornada semanal no trabalho principal, já que devido à precarização da carreira docente, parte

¹¹¹O Estado de São Paulo, 16 de dezembro de 2014

significativa dos profissionais possui mais de um vínculo de trabalho. Entretanto, a tendência de redução da jornada de trabalho foi invertida recentemente. O número de docentes na faixa de 36 a 40 horas semanais, que representava 31,9% em 2006, passou para 38,7% em 2011, e em 2013, alcançou 41,3%. (DIEESE, 2014, p.8)

Tabela 07 –Professores¹ das redes estaduais e municipais, segundo jornada de trabalho semanal no trabalho principal – Brasil – 2002 – 2013

Jornada de Trabalho Semanal por faixas	Número e percentual de professores por período							
	2002		2006		2011		2013	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Menos de 20 horas	98.224	5,4%	125.463	6,6%	113.395	5,0%	144.649	5,8%
De 20 a 25 horas	693.454	38,0%	744.159	39,1%	747.044	32,9%	793.580	32,0%
De 26 a 30 horas	220.661	12,1%	229.198	12,1%	298.310	13,2%	297.702	12,0%
De 31 a 35 horas	47.512	2,6%	57.074	3,0%	58.090	2,6%	49.250	2,0%
De 36 a 40 horas	641.900	35,2%	606.218	31,9%	878.102	38,7%	1.022.975	41,3%
Acima de 40 horas	123.554	6,8%	139.398	7,3%	172.444	7,6%	170.329	6,9%
Total	1.825.305	100,0%	1.901.510	100,0%	2.267.385	100,0%	2.478.485	100,0%

Fonte: IBGE. Pnad. Microdados de 2002, 2006, 2011 e 2013

Nota: (1) As ocupações selecionadas foram: 2311, 2312, 2313, 2321, 2330, 2391, 2392, 3311, 3312, 3313, 3321, 3322 e 3331

Obs.: Valores ponderados

Extraído de: DIEESE, 2014.

É preciso notar que o aumento da jornada média de modo não coordenado induziu à estratégia de compor a jornada a partir da combinação do trabalho em mais de uma escola. Decorre daí que os tempos de deslocamento entre as unidades escolares e a desarticulação entre os profissionais (que não conseguem aprofundar laços entre equipe de trabalho e alunos) afetem evidentemente a qualidade do trabalho. Transformada em uma das principais reivindicações da categoria, a possibilidade de realizar toda a jornada em uma única escola também foi incorporada na propaganda do Novo Modelo de Escola de Tempo Integral, já que não só o aluno, mas toda a equipe escolar, se compromete com dedicação exclusiva.

Tabela 08 – Rendimento real¹ dos professores² das redes estaduais e municipais no trabalho principal segundo região, jornada de trabalho semanal de 30 h – Brasil – 2002-2013

Em R\$

Anos	Brasil	Regiões				
		Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
2002	1.249,22	1.210,27	877,82	1.612,00	1.299,84	1.504,72
2006	1.380,01	1.345,63	1.060,50	1.579,50	1.484,30	1.800,32
2009	1.486,08	1.496,00	1.171,99	1.550,52	1.609,83	1.926,30
2011	1.579,51	1.505,21	1.268,66	1.701,35	1.616,62	2.043,56
2013	1.762,23	1.687,03	1.559,26	1.747,61	1.825,84	2.316,51
Varição real (%) do rendimento	41,1%	39,4%	77,6%	8,4%	40,5%	53,9%

Fonte: IBGE. Pnad. Microdados de 2006, 2011 e 2013

Nota: (1) Valores a preços de setembro de 2013 pelo INPC-IBGE; (2) As ocupações selecionadas foram: 2311, 2312, 2313, 2321, 2330, 2391, 2392, 3311, 3312, 3313, 3321, 3322 e 3331

Obs.: Valores sem ponderação

Extraído de: DIEESE, 2014.

No que se refere ao rendimento, podemos perceber o crescimento de 41,1% da remuneração média no trabalho principal dos docentes das redes analisadas. Gritante desvio na curva aparece justamente com a região Sudeste. Segundo interpretação do Dieese, um dos fatores que pode explicar o aumento do rendimento real dos professores do Nordeste e Norte seria a existência do repasse da complementação da União ao Fundeb para os alunos que possuem a menor relação valor/aluno/ano. As pressões dos movimentos de trabalhadores nas regiões também têm impacto nas conquistas por reajustes salariais. A região Sudeste, que possui muitos Estados que já cumpriam o pagamento do piso há mais tempo que outras regiões, acabam utilizando o argumento para não alterar os salários, a despeito do também alto custo de vida na região.

No caso específico das remunerações no Estado de São Paulo, as reformas iniciadas no âmbito do Sistema Estadual de Ensino durante o governo Mário Covas (PSDB) entre 1995 e 1999, e aprofundadas nas gestões posteriores, se caracterizaram pelo viés acentuadamente neoliberal, tendo consolidado uma política perversa justificada pela lógica do mérito mas que, em realidade, acentua as desigualdades dentro do sistema escolar. Ao se estabelecer, por exemplo, um modelo de gratificação e bonificação salarial vinculado a

rendimento dos alunos, avaliados por uma prova padrão aplicada a toda rede estadual (o SARESP), a medida culpabiliza no bolso os trabalhadores das escolas periféricas e de piores desempenhos, fazendo com que esses postos de trabalho, que já eram ocupados por vezes por professores em início de carreira ou com baixa colocação no concurso, sejam ainda mais indesejados. A conta também é repassada ao aluno, que ao morar em bairros mais afastados e sem um entorno que favoreça um aumento significativo do “capital cultural” exigido e avaliado pela escola, se depara com professores que não veem a hora de trocar de escola.

Mesmo o intuito aparentemente positivo da medida, que estimularia o trabalho em equipe para que o bom rendimento geral seja repassado à totalidade da equipe escolar, acaba caindo por terra, uma vez que atribui à escola e seus componentes a responsabilidade principal pelo melhor ou pior desempenho dos alunos.

b) Educação profissional e educação integral como lacunas para o mercado

A educação profissional, tendo em vista a ainda escassa oferta de ensino superior em relação às outras etapas da educação brasileira (temos um percentual que saltou de 9,2% da população entre 18 e 24 anos no Ensino Superior em 2001 para 16,5% em 2013,¹¹² mas esta é em grande maioria composta pela população branca, urbana e de maior poder aquisitivo), acaba como a formação específica de outra parcela significativa da população. Trata-se de aproximadamente 17% da população brasileira, em pesquisa de 2007¹¹³, considerando-se todas as idades e incluindo não somente os indivíduos que cursavam a época mas também os que já haviam concluído a formação. Um terço dessas pessoas se concentrava no estado de São Paulo. Se realizarmos o recorte etário, de acordo com pesquisa do IBOPE¹¹⁴, teríamos

¹¹² Fonte: IBGE/Pnad.

¹¹³ Dados da PNAD (2007).

¹¹⁴ Pesquisa “Retratos da Sociedade Brasileira – Educação Profissional”, realizada a pedido da Confederação Nacional da Indústria. Apesar de combinarmos aqui pesquisas realizadas com metodologias diferentes, o que prejudica uma

6% dos jovens entre 16 e 24 anos em 2014 matriculados em cursos de educação profissional.

Como vimos anteriormente, a educação profissional esteve presente em modelos distintos do que foi considerado educação integral. Hoje ela se apresenta em três modalidades, para além da integração com a EJA.

Tabela 09: Matrículas na Educação Profissional por modalidade e rede – Brasil e São Paulo - 2013

Região / modalidade	Rede Total	Rede pública	Rede privada
Brasil Integrada(*)	338.390	312.122	26.268
Concomitante	309.976	109.392	200.584
Subsequente	792.685	328.161	464.524
São Paulo Integrada(*)	37.146	26.705	10.441
Concomitante	86.401	51.976	34.847
Subsequente	273.026	115.166	61.002

(*)com EJA ou regular.

Elaboração própria. Fonte: MEC/ Inep/DEED - Sinopse Estatística da Educação Básica

A partir dos dados da tabela, percebemos que a oferta da educação profissional é hoje dividida com a iniciativa privada. A rede pública se destaca no Brasil com a oferta da modalidade integrada, quase doze vezes maior do que a oferta privada, sendo que nas modalidades concomitante e subsequente a rede privada supera a rede pública em quase o dobro. Mas ao observarmos os dados de São Paulo, por exemplo, vemos que na região mesmo a modalidade integrada na rede privada representa 28% das matrículas totais.

interpretação geral sobre o assunto, a ideia de fundo é juntar não apenas os dados obtidos nas instituições escolares, incluindo assim o total da população que já realizou algum curso profissionalizante.

Inversamente aos dados nacionais, as matrículas concomitantes e subsequentes da rede pública no estado é que representam quase o dobro da privada.

Tais informações nos interessam sobremaneira. Em primeiro lugar porque, em termos estatísticos, a educação profissional vem sendo incluída como forma de educação integral no Ensino Médio, o que já dá o tom dessas experiências em relação a que sentidos o conceito de educação integral é atribuído. Em segundo lugar, dadas as especificidades do Estado de São Paulo em função das suas características socioeconômicas, pode-se inferir o interesse, para não dizer potência de *lobby*, dos setores industrial e empresarial (especialmente financeiro) nas negociações relativas às políticas implementadas tanto para a futura população trabalhadora, quanto para a população de trabalhadores da educação e a população de trabalhadores com filhos em idade escolar.

Do ponto de vista dos proprietários de meios de produção, ser protagonista das ações em educação para essas três frentes, ainda que impactando de forma diferente cada uma delas, apresenta um interesse especial. Para além das redes privadas de educação que se inserem suprimindo a demanda por qualificação técnica e profissional, cabe aqui considerar os chamados Investimentos Sociais Privados. De acordo com Censo sobre os investimentos sociais privados realizados pelos sócios do GIFE¹¹⁵, os investimentos em educação despontam com 86% de preferência, seguidos dos investimentos na formação para o trabalho (60%), e que no fundo se complementam:

¹¹⁵ O Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE) nasceu informalmente em 1989, se institucionalizou em 1995 e em 2014 congregava os principais investidores sociais privados do Brasil, cerca de 130 associados, “que, somados, investem mais de R\$ 2 bilhões por ano” (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa e GIFE, 2014, p2). Se apresentam como “uma rede sem fins lucrativos que reúne organizações de origem empresarial, familiar, independente e comunitária, que investem em projetos com finalidade pública” (idem) e contam com Marcos Nisti, do Instituto Alana e Ricardo Henriques, do Instituto Unibanco como parte do corpo de conselheiros.

Tabela 10: Forma de atuação por área de investimentos sociais privados – Brasil – 2012				
Áreas	Total	Financiam	Executam	Proporção de organizações que financiam terceiros
Educação	86	47	73	55%
Formação de jovens para trabalho e cidadania	60	33	42	55%
Desenvolvimento comunitário	53	31	31	58%
Cultura e artes	53	31	31	58%
Apoio à gestão de organizações do 3º setor	49	34	20	69%
Geração de trabalho e renda	48	26	31	54%
Meio ambiente	43	29	22	67%
Assistência Social	42	21	26	50%
Defesa de direitos	41	28	20	68%
Esporte e recreação	36	24	18	67%
Saúde	33	24	17	73%
Comunicação	31	12	23	39%
Fonte: Censo GIFE 2011-2012. Base da amostra: 100				

Se avançarmos na investigação e identificarmos os agentes por trás dos investimentos acima discriminados, temos as empresas do setor financeiro e as fundações e institutos mantidos por elas representando mais de 54% do total de recursos das organizações empresariais (GIFE, 2013, p.30). O Censo GIFE 2011-2012 também apresenta dados sobre os títulos, registros e certificações mais utilizados pelos seus associados para que estes usufruam dos benefícios fiscais, possibilidades de parcerias e recursos; o volume dos

investimentos; além da distribuição geográfica dos investimentos sociais privados:

Gráfico 02: Títulos, registros e certificações dos investidores sociais privados – Brasil - 2012

	Total	FIEs	FICs
OSCIPI	44%	50%	31%
Utilidade Pública Federal	5%	36%*	41%
Utilidade Pública Municipal	29%	24%	38%
Registro no Conselho de Assistência Social Municipal	28%	26%	31%
Registro no Conselho da Criança e do Adolescente	22%	19%	28%
Utilidade Pública Estadual	11%	10%	14%
CEBAS Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social	18%	16%	24%
Registro no Conselho de Assistência Social Federal	8%	5%	14%
OS Organização Social	0%	0%	3%
Nenhum destes	16%	10%	28%
Base amostra	87	58	29

Base amostra (87)

Fonte: Censo GIFE 2011-2012

Legenda: FIE – Fundações e Institutos empresariais

FIC – Fundações e associações familiares, independentes e comunitárias

Gráfico 03: Investimentos por tipo de investidor

	Total	FIC	FIE	Empresa
R\$ 500 mil a R\$ 2 milhões	29%	34%	29%	23%
R\$ 2 milhões a R\$ 8 milhões	32%	17%	40%	31%
R\$ 8 milhões a R\$ 20 milhões	16%	24%	14%	8%
R\$ 20 milhões a R\$ 50 milhões	9%	14%	9%	0%
R\$ 50 milhões a R\$ 100 milhões	6%	7%	5%	8%
Mais de R\$ 100 milhões	5%	3%	5%	8%
Não Informou	3%	0%	0%	23%
Base amostra	100	29	58	13

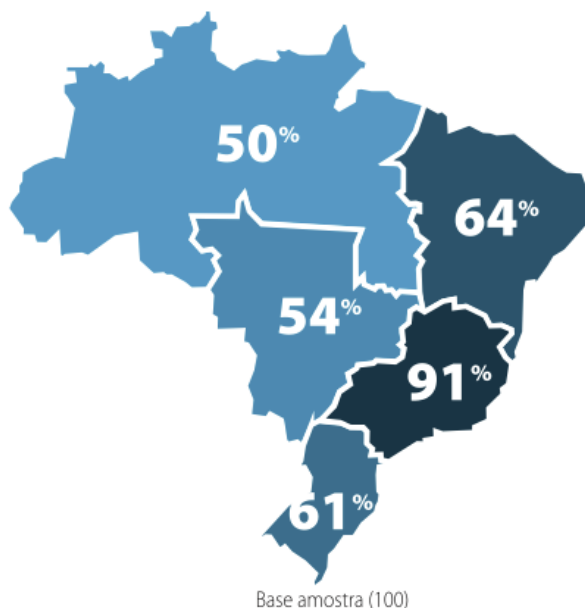
Base amostra (100)

Fonte: Censo GIFE 2011 – 2012

Legenda: FIE – Fundações e Institutos empresariais

FIC – Fundações e associações familiares, independentes e comunitárias

Mapa 01: Geografia dos Investimentos Sociais Privados



Extraído de: Censo GIFE 2011 – 2012

Partindo desses dados podemos perceber que a aposta pelo registro na modalidade Organização Social (OS), que outrora foi a modalidade hegemônica para realizar parcerias entre empresas e o poder público, como as realizadas no setor de saúde¹¹⁶, foi substituída pelos registros em OSCIPs, figura jurídica um pouco mais precisa do que as OSs para operar as parcerias público-privado no setor de serviços. É possível que, a partir de 2015, com a vigência do Novo Marco Regulatório para as Organizações Sociais, o quadro se altere outra vez, o que faz com que a regulamentação esteja correndo atrás do protagonismo das parcerias, buscando consolidar uma

¹¹⁶ No caso da cidade de São Paulo, por exemplo, além de muitas outras, hospitais e postos de saúde são administrados por OSs vinculadas à Santa Casa de Misericórdia e outras associações conectadas com as faculdades de saúde.

estrutura legal sob medida para essas novas necessidades.

Vemos também a grande concentração de investimentos sociais na região sudeste, e uma vez que estes são planejados sob critérios mais particularistas do que um planejamento estatal redistributivo, ficamos diante de uma significativa contracorrente no sentido da descentralização de recursos, basta olhar as cifras aportadas somente por essa amostra de investidores, com impactos importantes a se verificar.

III. Educação integral em disputa

Educação integral: Brasil

A principal pesquisa quantitativa sobre Educação Integral foi realizada entre 2008 e 2010 por um conjunto de universidades federais¹¹⁷, solicitada pela SECAD/MEC, por meio da Diretoria de Educação Integral, Direitos Humanos e Cidadania (DEIDHUC), após realização do Seminário “Educação Integral e Integrada: reflexões e apontamentos” em Brasília, dezembro de 2007, ano da instituição do Mais Educação.

Ela teve como intuito mapear o que estava sendo realizado sob o nome de educação integral no ensino fundamental, “analisar as experiências mapeadas (...) e (...) subsidiar a proposição de políticas públicas voltadas para a implementação de educação integral, em nível nacional” (MEC, 2009, p. 9). Apesar de se restringir ao ensino fundamental, é a única que traz algumas informações essenciais que não aparecem no Censo Escolar, como dados sobre os tipos de parceria realizados e quem executa e planeja o que dentro do projeto de Educação Integral de cada unidade escolar. Dela e do que se pode encontrar no Censo Escolar 2014 extraímos as seguintes informações:

¹¹⁷UNIRIO, UFPR, UFMG e UNB.

Tabela 11 – Parceiros das experiências de educ. em jornada ampliada, segundo a região geográfica, 2008

Parceiros	Região					Registros (Total)	Experiências (%) ⁽¹⁾
	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul		
Órgãos públicos	5	88	13	101	46	253	31,6
Comunidade	3	22	12	48	23	108	13,5
Empresas privadas	2	13	7	37	24	83	10,4
ONGs	2	22	2	28	6	60	7,5
Instituições comunitárias	1	8	4	29	14	56	7,0
Instituições religiosas	2	11	3	25	12	53	6,6
Universidades	3	14	3	21	9	50	6,2
Fundações	-	8	2	17	14	41	5,1
Empresas públicas	3	9	1	7	3	23	2,9
Outros parceiros	2	16	2	20	8	48	6,0
Total	23	211	49	333	159	775	—

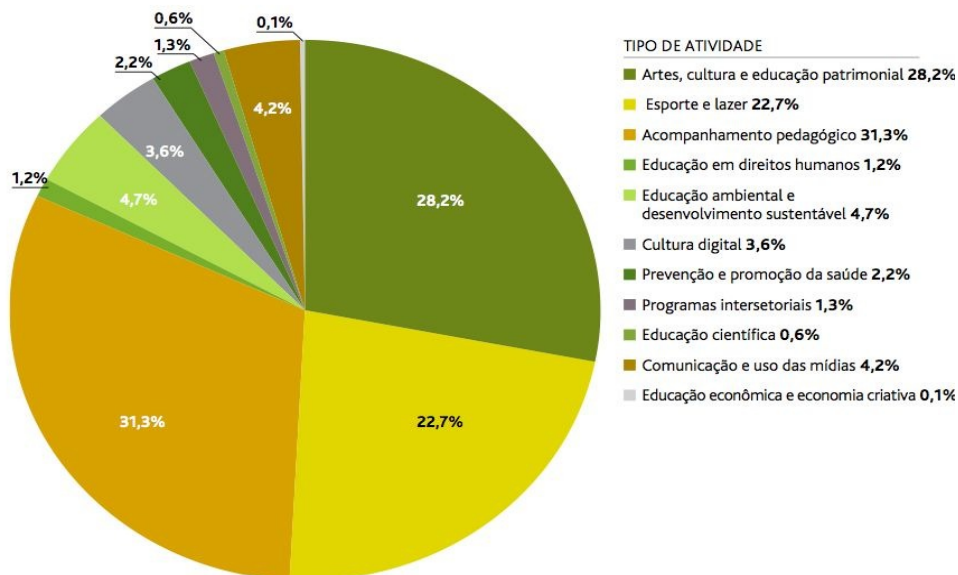
Extraído de: MEC, Secad, 2010.
Base da amostra: 800 escolas

Gráfico 04: Tipo de atividade realizadas nas atividades complementares na Educação Básica – Brasil – 2013

Educação integral

Atividades complementares – Brasil – 2013

TOTAL DE MATRÍCULAS: 11.732.194



Fonte: MEC/Inep/DEED – Microdados Censo Escolar – Elaboração: Todos Pela Educação.

Extraído de: Anuário da Educação Básica 2015

Tabela 12 – Escolas públicas da educação básica com pelo menos uma matrícula em tempo integral no Brasil e São Paulo - 2012 e 2013

	2012		2013	
	% de escolas	Total de escolas	% de escolas	Total de escolas
Brasil	28,3	43.816	34,4	52.226
São Paulo	39,9	7.152	43,4	7.839

Fonte: MEC/Inep/DEED – Microdados Censo Escolar

Tabela 13 – Matrículas em tempo integral no Ensino Médio – BR, regiões e Estado de São Paulo – 2011 e 2013

Unidade da federação	2011	2013	
		Total	%
Brasil	231.530	344.021	4,7
Região Nordeste	120.589	186.238	9,1
Região Sudeste	62.444	86.490	2,9
São Paulo	10.829	26.987	1,7
Região Norte	20.141	30.379	4,2
Região Sul	19.505	28.443	2,8
Região Centro-Oeste	8.851	12.471	2,3

Através das tabelas 11, 12 e 13, e do gráfico 04 podemos ter uma ideia das principais características das experiências de ampliação de jornada analisadas. Nos chama a atenção especialmente a questão das parcerias e das implicações para uma escola laica e pública, tendo em vista as atividades realizadas por instituições religiosas e as diversas modalidades de representação de interesses privados. Um dado adicional e importante a se levar em consideração é o fato de que a participação empresarial nesse setor aumentou exponencialmente a partir de 2010, período já não abarcado pela pesquisa.

Uma das maiores dificuldades de nossa pesquisa de mestrado foi encontrar dados desagregados que nos permitissem perceber as especificidades da Educação Integral no Ensino Médio. Para complicar o cenário, a confusão e imprecisão terminológica e legal faz com que o próprio levantamento de dados demande uma atenção maior com os que respondem as pesquisas, o que muitas vezes é inviável. O exemplo mais concreto está em como classificar as ações das fundações e associações “sem fins lucrativos”, principalmente a partir da ascensão meteórica destas na década de 2000 (40,8% do total surgiram a partir dessa data, segundo pesquisa do IBGE, 2012). Optamos então por tomar como referência geral a análise dos estudos acadêmicos, do governo e das fundações e centros de pesquisa que relatavam experiências pontuais ou por região para sintetizar o que até aqui foi apresentado, completando o panorama a partir da análise de um programa específico, e para nós, modelar: o NMETI.

Educação integral: Estado de São Paulo

No Estado de São Paulo, um conjunto de programas vem sendo desenvolvido para oferecer distintas modalidades de ampliação de jornada escolar: os Centros de Línguas (CELs); as Escolas de Tempo Integral (ETIs); o Vence (programa com ampliação via ensino técnico); e o Novo

Modelo de Escola de Tempo Integral.¹¹⁸ Pelo foco privilegiado dado ao Ensino Médio e pela característica da não divisão do currículo entre atividades de turno e de contraturno, apenas este último programa será estudado em mais detalhes na presente dissertação, mas neste item o contextualizamos dentro do pacote maior no qual ele se insere.

Nos CELs, que funcionam desde 1987¹¹⁹, a jornada ampliada é construída com aulas de idiomas no contraturno. Inicialmente a intenção do programa era favorecer a integração latino-americana, promovendo aulas de espanhol. Posteriormente outros idiomas foram incluídos. Até 2014 cerca de 67 mil jovens *do ensino fundamental e médio* frequentaram cursos de espanhol, italiano, francês, alemão, japonês, mandarim e inglês nas mais de 200 unidades, distribuídas em 176 cidades¹²⁰.

O Programa das ETIs começou em 2006, e funciona hoje, 2015, em 236 escolas estaduais, com cerca de 50 mil estudantes *de ensino fundamental* atendidos. Também funcionando no contraturno das aulas regulares, realiza a ampliação da jornada com atividades esportivas e culturais¹²¹.

O "Vence" foi lançado em 2011¹²², unindo o Ensino Médio ao Ensino Técnico a partir de estrutura do ensino técnico já existente. Existem duas modalidades do programa: no "Vence integrado", formação básica e ensino técnico são oferecidos em um único curso, sob responsabilidade do Instituto Federal de Educação (43 cursos) ou das ETECs (51

¹¹⁸ Os dados utilizados para a escrita deste item, referentes aos programas de jornada ampliada, foram todos extraídos do endereço eletrônico da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo e dos documentos distribuídos aos professores e gestores. Elencamos seus títulos e, a seguir, as siglas que serão utilizadas para identificá-los a partir de agora: Diretrizes do Programa Ensino Integral (DPEI); Orientações para adesão ao Programa Ensino Integral (OPEI); Informações Gerais do Programa Integral (IGPI); Tutorial de Recursos Humanos Programa Ensino Integral (TRHPEI), todos de 2012, presentes no endereço da Secretaria e disponíveis para *download*. Última consulta em 16 de agosto de 2015.

¹¹⁹ Programa criado pelo Decreto Estadual n.27.270 em 10 de agosto de 1987.

¹²⁰ Dados extraídos do site da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/ensino-integral/>. Último acesso em: 11/08/2015.

¹²¹ Idem. Projeto instituído pela Resolução SE n. 89, 9/12/2005. Dados extraídos do site da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, atualizados em janeiro de 2015.

¹²² Decreto n. 57.121, de 11 de julho de 2011, alterado pelo 58.185, de 29 de junho de 2012.

curso), presentes em 52 municípios; já no “Vence concomitante”, o aluno cursa o ensino médio na rede estadual e realiza o técnico à parte, em instituições públicas ou privadas conveniadas com a SEE/SP, presentes em 106 municípios e que oferecem 1965 cursos. Até 2014, havia atendido 65 mil estudantes. Em 2015, sua oferta foi reduzida à metade, sendo apenas 10 mil novas vagas abertas, em vez das 20 mil dos anos anteriores¹²³.

Por fim, o "Novo Modelo de Escola de Tempo Integral"¹²⁴ começou a funcionar no ano de 2012, e até 2015 foi implantado em 257 unidades escolares, contabilizando 80 mil estudantes *do ensino fundamental e médio*¹²⁵ atendidos.

Na tabela 14 podemos comparar todos os programas que compõem a chamada política de educação integral do governo paulista, a partir dos dados da população atendida, quantidade de UEs envolvidas e modalidade da ampliação de jornada.

¹²³ Idem.

¹²⁴ Programa instituído pela Lei Complementar número 1.164, de 4 de janeiro de 2012, alterada pela Lei Complementar número 1.191, de 28 de dezembro de 2012.

¹²⁵ Dados extraídos do *site* da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/ensino-integral/>. Acesso em: 11/08/2015.

Tabela 14 – 2015: Programas de educação integral do governo estadual de São Paulo em função da quantidade de unidades escolares, número de estudantes atendidos e modalidade da ampliação de jornada

Programa	Número de unidades escolares	Número de estudantes atendidos	Modalidade da ampliação de jornada
VENCE	270*	75.000*	ensino técnico integrado ao médio ou ensino técnico no contraturno
CEL	200*	67.000*	aulas de idioma em alguns dias da semana, no contraturno (80 horas em cada semestre)
ETI	236	50.000*	aulas de esporte e oficinas culturais em alguns dias da semana, no contraturno
NMETI	257	80.000*	jornada integral com matérias obrigatórias e eletivas, entre 8h e 9h diárias

Elaboração própria, a partir dos dados do *site* da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/ensino-integral/>>. Acesso em: 10 ago.2015.

* Por não apresentar os dados em função das matrículas efetuadas, mas sim das vagas ofertadas, a Secretaria divulga números aproximados. A opção também

colabora para a propaganda, uma vez que soma os atendimentos ao longo dos anos dando a impressão de que se trata da capacidade do programa a cada ano.

Obs. 1) Algumas das unidades escolares podem sediar ao mesmo tempo mais de um dos programas Vence, CEL e ETIs

Obs. 2)

Há a possibilidade de um mesmo aluno estar matriculado em mais de um dos programas Vence, CEL e ETI.

O caso da educação profissional, que objetiva formar mão de obra especializada sem a necessidade do ensino superior; o caso dos CELs, que oferecem o ensino de idiomas; e mesmo o contraturno das ETIs, com esportes e atividades culturais; são todos exemplos de atividades que já eram realizadas a partir da necessidade de se ter os jovens por mais tempo na escola, com formação diversificada, mas apenas como iniciativas localizadas e de certo modo desarticuladas do currículo regular. Como a própria universalização do ensino médio foi uma meta muito recentemente incorporada aos governos¹²⁶, a ideia da universalização que contenha parte da oferta com jornada ampliada configura um desafio a mais, e enorme.

Em nossa avaliação, a coexistência de vários programas com funções semelhantes, mas com características distintas, pode ser explicada por uma série de elementos. Em parte, é possível que a diversidade de programas atenda uma diversidade maior de necessidades da população do que apenas um programa único, e portanto manter quatro modalidades de ampliação da jornada poderia ser uma ação

¹²⁶ O artigo 208 da CF/88 já previa como dever do Estado a progressiva universalização do ensino médio gratuito, e o inciso II do Art. 4º da LDB reforçava a orientação, afirmando ser "dever do Poder Público garantir a universalização do ensino médio gratuito no Brasil". No entanto, apenas com a Lei n.12.061, de 27/10/2009, e com a Emenda Constitucional n.59 (11 de novembro de 2009) o indicativo ganha mais precisão. A Lei n.12.061 incluiu dentre os deveres estatais com a educação escolar o dever de "universalização do ensino médio gratuito" (art. 4º, II), em substituição à ideia de "progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade" antes vigente, explicitando que cabe prioritariamente aos Estados a garantia de ensino médio "a todos que o demandarem" (art.10, VI). Já a Emenda Constitucional no 59, de 11 de novembro de 2009, dispõe sobre a obrigatoriedade do ensino de quatro a *dezessete* anos, abrangendo o Ensino Médio, assegurando também a oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. Para tanto, amplia a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica.

estratégica. Por outro lado, aventamos a possibilidade de que também conte o fator de que programas já existentes, e que foram pensados para atender a outras demandas que não a da assim formulada atenção do jovem em tempo integral, tenham sido agrupados no programa maior "Educação - Compromisso de São Paulo" para aumentar estatisticamente a quantidade de alunos e unidades escolares envolvidos na meta da integralização do ensino. Tal medida de alguma maneira permite contar os programas acima mencionados como participantes da ampliação de jornada, o que faz com que o governo do Estado possa concorrer aos repasses federais destinados a cumprir a nova meta, bem como recorrer à iniciativa privada, custeando a continuidade de um programa já existente a partir de novas fontes de recursos.

O Educação – Compromisso de São Paulo foi regulamentado pelo Decreto número 57.571 de 2 de dezembro de 2011, com o objetivo de elevar o ensino paulista entre os 25 melhores do mundo (!)¹²⁷, auxiliando a SEE a articular e otimizar suas diversas ações. Ele foi estruturado a partir de um diagnóstico produzido pela McKKinsey&Company, em contratação financiada pela OSCIP Parceiros da Educação¹²⁸, para “elaborar um plano de ação para a educação paulista”¹²⁹. Como já foi mencionado, Parceiros da Educação reúne grandes empresas e grupos econômicos do país, incluindo o Itaú e outros grandes bancos como o Bradesco, Credit Suisse e BTG Pactual. O conselho consultivo previsto no Decreto, que tinha como função acompanhar o andamento da implementação do programa, acabou sendo alterado pelo Decreto 57.791/2012, de fevereiro de 2012, colocando o

¹²⁷ Informação extraída do site da SEE: www.educacao.sp.gov.br/compromisso-sp. Último acesso: 20 de agosto de 2015. O portal Observatório da Educação, braço da Ação Educativa, ao longo de 2012 procurou obter informações mais detalhadas e que não eram publicamente compartilhadas sobre o Programa. Não obtendo sucesso nem apelando para a Lei de Acesso à Informação, publicou um extenso levantamento sobre as irregularidades do Programa (Especial Educação: Compromisso de São Paulo, disponível no site da Ação Educativa), a partir do qual a SEE se posicionou evasivamente. Para nossa investigação, muitos dos apontamentos presentes no trabalho dos repórteres merecem atenção e denunciam o autoritarismo das medidas, bem como a falta de transparência dos processos.

¹²⁸ Instituição apresentada na página 109.

¹²⁹ Informação obtida no site de uma das instituições parceiras, o Instituto Natura. Disponível em: www.institutonatura.org.br/projetos/educacao-compromisso-de-sao-paulo/. Último acesso: 20 de agosto de 2015.

governador de turno como presidente e atribuindo ao secretário estadual a nomeação dos dez representantes da sociedade civil. Curiosamente foram nomeados: Ana Maria Diniz (grupo Pão de Açúcar/Instituto Península/Parceiros da Educação), Antonio Matias (vice-presidente da Fundação Itaú Social), Bernardo Gradin (Inspirare), Carlos Jereissati (Iguatemi Empresas de Shopping Centers/Parceiros da Educação), Denise Aguiar (Fundação Bradesco/Parceiros da Educação), Fábio Barbosa (Abril Educação/Todos pela Educação), Fernão Bracher (Itaú BBA/Parceiros da Educação), Guilherme Leal (Instituto Natura), Jair Ribeiro (Banco Indusval&Partners/Parceiros da Educação) e Wanda Engel (superintendente executiva do Instituto Unibanco à época), todos ligados a grupos econômicos significativos.

Embora a estrutura do Estado seja essencial e marque presença ativa nas ações descritas, o que nos impede dizer que não há Estado, o que vemos é uma conexão muito forte entre Estado e empresariado (revestido de representante da sociedade civil e legalmente respaldado para isso via figuras jurídicas pós-reforma administrativa do Estado), formando aí sim um coro, um consórcio de interesses no qual as dissonâncias presentes num hipotético Estado plural com representação paritária dos interesses divergentes da sociedade tornam-se apenas dissonâncias entre o próprio empresariado. Do Educação – Compromisso de São Paulo sai o Novo Modelo de Escola de Tempo Integral, exemplo com o qual finalizamos nosso capítulo.

IV. A educação integral do capital financeiro

O Novo Modelo de Escola de Tempo Integral no Estado de São Paulo: contexto e implementação

Para além da data de início, marco legal e abrangência do NMETI de São Paulo descritos na página 160, importa dizer que o programa contou com "apoio técnico para a concepção, desenvolvimento e implantação" (DPEI, p. 3.) da equipe do Instituto de Co-responsabilidade pela Educação (ICE), que desde 2004 era responsável, juntamente com a Secretaria de Educação e Esportes do Estado de Pernambuco,

pela implantação do modelo na rede estadual de lá.

Em São Paulo, o mediador ICE – SEESP foi o Instituto Natura, que financiou a implementação do programa entre agosto de 2011 a dezembro de 2012 (segundo informações fornecidas pela SEESP ao Observatório da Educação; enquanto docente, as visitas que presenciei na escola eram de “parceiros” que se identificavam como membros vinculados ao Itaú Unibanco, mas estes poderiam estar no seu papel de Parceiro da Educação, não ficava claro).

O ICE é desde o ano 2002 uma associação privada, classificada como entidade sem fim lucrativo pela Receita Federal, mas seu fundador iniciou as atividades nas escolas já em 2001. Inspirado nas experiências de "escolas charter", definidas pelo instituto como "escola pública com maior autonomia, cuja gestão é compartilhada entre os setores público e privado" (DIAS e GUEDES, 2010, p.10), o Instituto teve origem no "interesse pessoal de um ex-aluno [Marcos Magalhães, então presidente da Philips para a América Latina] em reformar *sua* antiga escola pública" (idem, p. 22, grifo nosso). Magalhães formou um grupo de "lideranças" para reformar a escola, que a partir de uma negociação com a Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, "captou recursos de empresas [no montante de três milhões de reais] para a reforma do prédio, revitalização da biblioteca e do museu" (DIAS e GUEDES, 2010, p.10). Percebendo que a reforma física não garantiria, por si só, a melhoria da qualidade da escola, o grupo criou o Instituto para também poder interferir nos aspectos pedagógicos e gerenciais da escola.

Em negociação com o governo do Estado, este "assumiu a liderança de promover as mudanças legais que regulamentariam a nova iniciativa, [e] o ICE ficou com a responsabilidade de buscar recursos no empresariado para abrir dez escolas [...] seguindo esse novo modelo." (ibidem). Através de um órgão executor do programa, sediado na Secretaria de Educação, chamado Procentro, "a equipe do ICE e os gestores das escolas participantes do modelo passaram a ter acesso direto à gestão [...] na Secretaria Estadual de Educação. [...] o ICE e o Procentro integravam uma só equipe, resolvendo problemas e demandas dessas escolas rapidamente, sem passar pelos diversos setores burocráticos

da secretaria" (ibidem).

Em 2004 a escola passou a funcionar como “Centro de Ensino Experimental”, desenvolvendo o que chamavam de um “modelo de ensino” com inovações no conteúdo, método e gestão para o Ensino Médio. Este é assim definido pelo ICE:

Nas escolas de Ensino Médio de Tempo Integral concebidas pelo ICE, essas temáticas [baixos indicadores de aprendizagem, baixa eficiência das políticas públicas e ausência para os jovens de perspectiva de futuro] são tratadas a partir da introdução de metodologias inovadoras que materializam o corolário que inspira e mobiliza aqueles que conosco abraçam a causa da juventude brasileira (...) [ancorado] fortemente em três pilares que funcionam como a fundação do projeto escolar: Formação Acadêmica de Excelência, Formação Profissional e Preparação para a Vida. As ações inerentes aos três pilares, tais como o projeto pedagógico, os distintos desenhos curriculares, os programas de formação profissional, dentre outras, são desenvolvidas tendo como premissa fundamental o Protagonismo Juvenil (...)

(ICE Brasil, s/ data, p. 5)

No decorrer dos anos, o modelo de gestão do ICE foi encorpando até ganhar o nome de Tecnologia Empresarial Socioeducacional (TESE). Até 2007, 20 escolas haviam adotado esse modelo de tempo integral em Pernambuco, de acordo com o modelo do Centro de Ensino Experimental. Em 2008, transformou-se em política pública por Lei estadual, e a partir de então foi se expandindo. Em 2014, havia, de acordo com a Secretaria de Educação de Pernambuco¹³⁰, 125 escolas integrais com 45 horas-aula semanais, nos moldes do Centro

¹³⁰ Disponível em: www.educacao.pe.gov.br/portal/?pag=men=70. Último acesso em: 20 de agosto de 2015.

Experimental, e mais 175 escolas semi-integrais, com 35 horas-aula semanais. Incluindo as 28 Escolas Técnicas Estaduais com jornada integral, Pernambuco conta com 328 escolas de ensino médio que oferecerem jornada integral, representando a maior rede de educação integral do país (41% das escolas com oferta). O modelo do ICE também foi implantado em 3 escolas em Sergipe, 59 no Ceará e 23 no Piauí (*site* do ICE: Rede de escolas¹³¹), até chegar nos Estados do Rio e São Paulo.

Dias e Guedes, ao descreverem o percurso do ICE, mencionam o procedimento de financiamento, implantação e expansão nos seguintes termos:

Financiadas em parte pelo governo e em parte pela iniciativa privada, as escolas *charter* operam livres de muitas leis e regulamentos a que está exposta a maioria das escolas públicas, podendo inovar com maior facilidade na gestão do ensino. Embora representem uma fração minoritária das escolas públicas, podem ocupar um papel importante no debate sobre reformas educacionais. A expectativa dos defensores do modelo é que ele provoque um efeito cascata, com repercussões nas decisões de gestão da rede pública da qual faz parte. Existem variações entre os tipos de legislação que regulam o funcionamento de escolas *charter*, mas algumas características comuns podem ser apontadas:

- a) Todas recebem financiamento público baseado no número de estudantes e são cogerenciadas por uma instituição do setor privado, geralmente sem fins lucrativos;
- b) Possuem muito mais autonomia que

¹³¹ Disponível em:

<http://www.icebrasil.org.br/wordpress/index.php/programas/educacao-de-qualidade/escolas-em-tempo-integral/rede-de-escolas/>. Último acesso em: 20 de agosto de 2015.

as escolas públicas regulares em itens fundamentais da gestão do ensino, como seleção e retenção de gestores e professores;

c) A admissão de alunos é feita ou por meio de sorteio ou por critérios geográficos, mas, em geral, os alunos que nelas ingressam possuem um perfil de alto comprometimento escolar.

(DIAS e GUEDES, 2010, p.10)

É curioso notar o tom positivo com que as autoras se referem ao fato das escolas serem "livres" das leis e regulamentos que norteiam as escolas públicas regulares. O tom é bastante próximo da argumentação pró-Reforma Administrativa do Estado que, sob pretexto de desburocratizar e imprimir mais eficiência e eficácia à gestão, sugere a flexibilização e revisão das responsabilidades estatais. A capacidade de seleção e retenção de professores via Estado também é questionada, sugerindo-se vantagem para o tipo de seleção do mercado. Por fim, a noção de "alto comprometimento escolar" nos parece extremamente problemática, uma vez que na prática seleciona os que já possuem maiores condições de se dedicar do que outros.

Mais adiante no texto, as autoras explicitam o problema jurídico que envolve tais experiências-piloto apontando, a partir da ótica dos elaboradores, sua origem e as possibilidades de superação:

Áreas como a da saúde têm utilizado mais amplamente a legislação que rege as OS nas parcerias público-privadas. Na educação, essa é uma iniciativa ainda pouco disseminada, em parte porque a Lei das Diretrizes Básicas da Educação (LDB), de 1996, estabelece que recursos públicos da educação só podem financiar escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas em forma de bolsas de estudo, o que torna instável a regulamentação das escolas *charter* no Brasil. Seria importante que a discussão em torno da revisão da

LDB pudesse contemplar de forma mais clara o que na prática já vem funcionando, criando maior segurança jurídica e institucional às iniciativas de parceria público-privada na educação. (idem, p.21)

As autoras no excerto acima anunciavam o que viria a ser uma das principais frentes de ação que o empresariado organizado investindo em educação passou a levar: a pressão para alterações em leis. Mesmo não sendo a proposta de LDB do FNDEP a que se tornou lei, suas definições sobre financiamento da educação já se configuram restritivos para as propostas mais abertamente privadas. O discurso é fundamentado em exemplos de Reformas da Educação como as de Nova York¹³², Baltimore e Chicago e, a despeito das muitas críticas estadunidenses e estrangeiras sobre tais reformas, a fundação se vale de um imaginário brasileiro que superestima as soluções privadas e as realizações do primeiro mundo. Jaime Guzman, Secretário de Educação de Chicago à época da Reforma, é citado como referência:

As escolas *charter* não têm que selecionar um diretor que esteja certificado pelo Estado e pela Secretaria de Educação de Chicago. Elas podem escolher um empresário ou um professor bem-sucedido para ser seu diretor. Essa autonomia faz com que talentos diferentes possam se envolver na educação pública... Há maior flexibilidade para contratar professores também. Nós temos um astrofísico que trabalhava na Nasa e agora ensina em uma de nossas escolas *charter*. Ele não tem certificação como professor, mas quem pode dizer que não conhece a disciplina que ensina? (...) Outro tipo de autonomia importante que as *charters* têm é na gestão e captação de recursos financeiros. Nós temos uma escola que dá prioridade à saúde e bem-estar e, por isso, contratou uma professora para dar aulas de ioga na escola...

¹³²

A Fundação Itaú Social inclusive realizou um livro especialmente dedicado à Reforma de Nova York (GALL e GUEDES, 2009).

Cada escola decide como gastar seus recursos.
(idem, p.18)

Já mencionamos no capítulo 2 alguns exemplos de como mesmo com as regulamentações brasileiras atuais empresas já marcam presença por meio de materiais didáticos, cursos de formação e outras entradas no ambiente escolar. Ao citarem o exemplo de Chicago como possibilidade almejada para o futuro cenário da educação em parceria no Brasil, as autoras não apresentam nenhuma perspectiva crítica ou mediação contextual em relação à transposição do modelo para o país. Nesse sentido, é importante notar que mesmo no contexto estadunidense essa prática não é aceita sem resistências. O mesmo secretário menciona: “muitos ativistas no Southside olham com desconfiança para escolas *charter*. Sem falar que o sindicato dos professores se opõe à nossa expansão, porque os professores de *charters* não são sindicalizados” (idem, p.17).

No ano de 2009, a Fundação Itaú Social, juntamente com o Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, incluiu a publicação da experiência educacional do ICE descrita por Dias e Guedes em seu Programa Excelência em Gestão Educacional. O livro *Modelo de escola charter: a experiência de Pernambuco*, do qual extraímos as citações anteriores, foi publicado com o intuito de difundir a experiência, nas palavras da fundação, a ponto de "servir de inspiração para gestores, educadores, empresários e políticos brasileiros interessados em melhorar a qualidade de nossas escolas públicas" (idem, p.7). É interessante neste ponto notar a seleção dos atores elencados na fala da FIS: não se menciona nem mesmo a clássica "família", os estudantes ou a "comunidade" como agentes da transformação, muito menos os sindicatos e demais movimentos sociais que possam estar envolvidos com a melhoria da qualidade nas escolas. Tratava-se de um livro do empresariado para o poder público e empresariado¹³³.

Aliás, os sindicatos nessa publicação aparecem

¹³³ Uma profunda e competente análise sobre as escolas *charter* e a apropriação feita pela FIS foi realizada na dissertação de mestrado de Rafaela Campos Sardinha (SARDINHA, 2013), recomendamos a leitura.

apenas como fator de resistência ao modelo, sendo necessário vencê-los na corrida pela definição das políticas públicas:

A experiência inicial de criação do modelo em Pernambuco deu ao ICE um conhecimento prático e estratégico que hoje o auxilia a superar resistências e agilizar a implantação do programa em parceria com os governos estaduais de outros Estados no Nordeste, como Ceará, Piauí, Maranhão e Sergipe. [...] O trabalho [a escrita do livro] se concentrou na observação das rotinas escolares, entrevistas e grupos foco com os principais agentes na implantação local dos centros, dando voz a gestores, professores, alunos, pais e prefeitos que lideraram o processo, assim como sindicalistas que representam a resistência ao modelo. (DIAS e GUEDES, 2010, p.23)

As prefeituras, por sua vez, são referidas como apoio “inesperado” à experiência de Pernambuco, apresentando menos obstáculos nas negociações, o que é interpretado pelo ICE a partir da lógica de que “educação dá voto”, o que levaria a população a vincular determinada experiência exitosa aos políticos que ocupavam os cargos à época da implementação das novidades. Esse discurso de que as redes municipais seriam os agentes mais simpáticos às investidas privadas nas escolas, mais do que a esfera estadual ou federal, parece ser recorrente no interior da FIS, sendo utilizado na abertura de três falas que pude acompanhar proferidas por funcionários da fundação no I Seminário Internacional de Educação Integral realizado por universidades¹³⁴, ocorrido em Belo Horizonte, 2014. Estratégias para a boa aceitação da população e do poder público, aliás, entram como parte do projeto de elaboração de reformas e novos programas. Ainda em 1997, na Assembleia Anual dos Governadores do Banco Interamericano de Desenvolvimento, essa era a interpretas da

¹³⁴ Outro evento com o mesmo nome foi realizado em julho de 2015, promovido pela Fundação SM.

fundação no I Seminário I para o empresariado:

Um pré-requisito essencial para a reforma foi a disposição do novo governador de pagar o preço político da mudança. Ele precisou enfrentar os sindicatos de professores e tomar decisões politicamente difíceis para abolir a política partidária das escolas (a política sempre pesou na escolha dos diretores de escola e na transferência de professores). O governador deu carta branca ao novo secretário estadual da Educação – saído do empresariado e bem experiente em administração escolar – para empreender a reforma. O sindicato dos professores fez pé firme e promoveu uma longa greve, mas a administração estadual procurou não antagonizar o sindicato e o relacionamento tem sido pelo menos neutro desde então. (...) Para que os pais e o público em geral aceitassem melhor a ideia, a administração estadual fez uma agressiva propaganda de reforma. (...) Empresários e cidadãos influentes assinaram um pacto pela educação e se reuniram periodicamente com o intuito de dar apoio político às reformas. (...) O novo presidente da Federação das Indústrias criou um conselho especial para promover a qualidade da educação no estado. Empresários da indústria, educadores e lideranças locais estão mobilizados para promover a ‘qualidade total’ e a competitividade da indústria local, através da melhoria da qualidade do ensino. (CASTRO e CARNOY, 1997, p.24)

Em 2011 o modelo do ICE-Brasil foi escolhido pelo Educação – Compromisso de São Paulo para ser testado em

algumas escolas da rede estadual paulista. A Secretaria de Estado já dava andamento, em paralelo, à parceria com o Instituto Unibanco, desenvolvendo o programa Jovem de Futuro, no qual escolas públicas de Ensino Médio recebem apoio técnico e financeiro para alcançar, em três anos, melhores resultados. Em 2010, 41 escolas estaduais serviram de piloto, e no ano seguinte, o programa já estava em 208 escolas.

2010 também foi o ano em que houve um concurso da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo que abriu mais de 10 mil vagas para Professores de Educação Básica II (PEBII – ensino médio), a partir do qual eu entrei para a rede. A jornada de 12 horas semanais, também chamada de jornada reduzida, contava com remuneração de R\$ 549,00; para 20 horas, R\$1.100,92; para 30 horas, R\$ 1376,14; e para 40 horas, R\$1834,85. Foram mais de 261 mil inscritos, praticamente 30 por vaga, e a grande procura foi utilizada pelo próprio governador como indicativo de que as condições de trabalho estavam satisfatórias.

O concurso visava suprir o déficit de professores na rede. Na época, um contingente de 24,1% dos docentes nas escolas estaduais paulistas era formado por professores “temporários”. Após seis meses de curso de formação e nova seleção, fui nomeada em janeiro de 2011. Lecionei por três semestres e exonerei em julho de 2012.

Por ter sido bem colocada no concurso, pude escolher trabalhar em escolas bem posicionadas nos *rankings* de desempenho, dado que à época eu interpretava como sinal de boas condições de trabalho em equipe. Escolhi lecionar na E.E. Prof. Antonio Alves Cruz, Vila Madalena, São Paulo. Logo nos primeiros meses na função, pude observar a grande contribuição para os indicadores trazida pela existência das “salas dos repetentes”, delegadas aos professores em início de carreira; a estreita vinculação entre o bom desempenho nas avaliações externas e o potencial da escola de atrair os alunos expulsos de escolas particulares, por um lado, e por outro, de apresentar uma política ostensiva de expulsar “alunos-problema” com baixo rendimento e medidas autoritárias e artitrárias generalizadas; e por fim, dada sua privilegiada localização geográfica (uma das escolas mais próximas de estação de metrô, situada num dos bairros mais

intelectualizados e de alto poder aquisitivo da cidade), havia uma grande oferta de atividades formativas no entorno, além da escola atrair seus ex-alunos e parceiros da região para realizar cursos de idiomas e de música aos sábados e no contraturno escolar. Um pouco contrariada, mas sem muita solução alternativa, comecei tratamento psicológico depois de alguns acontecimentos na escola, pontuando nas estatísticas de sofrimento psíquico entre professores.

Chegando ao final do primeiro ano em que dava aulas (sociologia para o Ensino Médio) fui convocada, junto aos outros colegas e demais funcionários da escola, para uma reunião extraordinária com membros da secretaria da educação e da diretoria regional. Nessa reunião nos apresentaram um vídeo sobre a experiência de ensino integral do ICE em Pernambuco e convidaram a nossa escola para aderir ao Novo Modelo de Escola de Tempo Integral, que seria implantado de modelo experimental e progressivo na rede estadual de São Paulo. Ainda que se frisasse o caráter voluntário da adesão, o convite veio acompanhado de um alerta sobre a possibilidade de fechamento da escola em caso de recusa.

Naquela reunião muitas perguntas feitas pelos professores não foram respondidas pelo grupo de superiores, que diziam ser a iniciativa ainda experimental, sendo necessário da parte dos professores dar “votos de confiança” para as medidas de transformação. Em matéria publicada alguns meses depois no portal eletrônico da Ação Educativa, havia a seguinte declaração de uma das superiores, Valéria Souza, coordenadora do Educação - Compromisso de São Paulo: “Das 21 [escolas] consultadas em 2011, 16 aceitaram iniciar o ensino integral em 2012. ‘Foram corajosas, porque não tinha nem lei na hora que eles toparam’”. Os supervisores imaginaram que chegar com uma apresentação de *powerpoint* sobre as vantagens de se aderir ao programa, aliada e informações sobre aumento da remuneração fosse informação suficiente. Foi suficiente para a escola aderir, mas à custa de muita irregularidade e autoritarismo. Seis meses depois, em abril de 2012, os professores que não aderiram e que foram removidos ainda pediam explicações em relação aos seus

cargos e destinos.

Aos professores que não podiam¹³⁵ ou não desejavam aderir ao modelo, como eu, nos foi dada a opção de remoção para o Ensino de Jovens e Adultos que funcionava no período noturno, e após um semestre de aulas, houve encerramento das turmas do noturno (apesar da existência de demanda), e a necessidade de nova remoção. Aos pais e alunos que também não desejavam ou não poderiam aderir ao novo modelo, caráter declaradamente excludente, posto que encurrala justamente os alunos e professores com mais dificuldade de permanência para um número cada vez mais reduzido de escolas, em localizações mais afastadas do que suas escolhas originais, uma vez que o modelo têm se expandido.

O que considero mais significativo nesse processo é a verticalidade e arbitrariedade da implementação do modelo, não havendo espaço algum para que se discutisse o conteúdo do programa e nem mesmo os termos da adesão. Empresários Itaú Unibanco frequentavam a escola e eram apresentados como “parceiros”, mas em nenhum momento consegui obter na escola, na secretaria de educação ou no sindicato informações mais precisas sobre a legalidade e a função dos “parceiros” na nova configuração do trabalho.

Aos professores que começaram a trabalhar na escola de tempo integral, a jornada e remuneração diferenciadas vieram acompanhadas de uma cartilha com instruções sobre as novas disciplinas, os novos conteúdos, valores a se difundir e uma semana de formação na cidade de Águas de Lindóia, com orientações sobre como implantar o NMETI. O envolvimento dos professores é garantido, na perspectiva do ICE, pelo caráter a princípio voluntário da adesão ao programa, e pela possibilidade destes de criar em conjunto com os alunos disciplinas que façam sentido a eles. Desde que afinadas com o todo do projeto, obviamente.

O Instituto comemorou sua chegada no Estado de São Paulo com a reportagem “Chegou a Vez de São Paulo”, publicada no endereço eletrônico da instituição:

135

As exigências mínimas eram, à época, ter três anos na rede estadual; licenciatura plena; ser efetivo; e poder aderir ao regime de dedicação plena e integral (TRHPEI, p.11). Posteriormente subiram para cinco os anos o tempo mínimo de rede para adesão ao programa.

Em 2012, o Governo do Estado de São Paulo dá o primeiro passo para a implantação de um novo sistema de ensino público, apoiado por instituições privadas como o ICE Brasil, buscando atingir excelência em suas escolas de ensino médio.

O início do ano letivo paulista será marcado pela abertura de 16 Escolas Estaduais de Ensino Médio de Período Integral que têm como objetivo fornecer condições concretas de aprendizado através de estratégias eficazes, como um regime salarial diferenciado para os professores e a permanência em horário integral dos jovens na escola. A meta do Estado é criar uma rede de ensino público de excelência e de educação de qualidade. Para esse projeto ganhar corpo e se transformar em ação em São Paulo, desde abril de 2011 comitivas de empresários e educadores paulistas iniciaram o contato com o modelo desenvolvido em Pernambuco. Eles visitaram escolas pernambucanas, onde puderam conferir a estrutura diferenciada que abriga esse modelo de ensino, conversar com educadores e especialmente com estudantes atendidos pelo modelo de Escola em Tempo Integral. O próprio secretário de educação paulista, Herman Voorwald, bem como representantes da Secretaria de Educação do Município de São José dos Campos estiveram em Pernambuco para tirar dúvidas e conferir como se dá a prática desse modelo.

A criação das Escolas Estaduais de Ensino Médio de Período Integral no Estado de São Paulo conta com o incentivo e apoio empresarial de várias

instituições parceiras do Governo paulista, que já atuam em projetos educacionais e possuem em comum, o desejo de elevar os padrões de ensino e de aprendizagem da rede pública. A implantação do modelo tem também a atuação direta do ICE, através dos Consultores que estão atuando no planejamento estratégico da implantação, bem como na capacitação dos educadores.¹³⁶

Entre os elementos finais de desconfiança em relação ao caráter "democrático" destas reestruturações do ensino acima descritas está a incorporação da lógica empresarial na gestão de pessoas e de recursos nas escolas públicas. Na contratação dos professores para o ensino integral, por exemplo, há a necessidade dos professores concursados passarem por uma entrevista de seleção com análise do perfil do profissional e de sua assiduidade, para ver se este se enquadra às exigências do "ensino diferenciado"; eles também ficam sujeito a afastamento caso as metas não sejam alcançadas, sendo removidos para a DRE (Diretoria Regional de Ensino) de origem. O que aparentemente seria evidência de maior rigor e atenção com os trabalhadores se revela mais uma camada de fiscalização com intuito de culpabilizar profissionais individualmente em relação a situações nas quais ele não necessariamente é o único responsável. Os professores com quem mantive contato após a exoneração e outros que entraram no modelo posteriormente relatam ter sofrido ameaças de remoção do programa com grande frequência, chegando ao cúmulo da cessação da designação dos 3 professores da E.E. Prof Antonio Alves Cruz que participaram da greve de 2015 durante os dois meses de sua duração e a destituição do cargo de confiança ao professor coordenador que participou por 15 dias. Segundo os gestores da referida UE, "na Integral não se faz greve".

O *status* diferenciado dos professores do NMETI

¹³⁶ Disponível em:

www.icebrasil.org.br/wordpress/index.php/2012/01/30/chegou-a-vez-de-sao-paulo/. Último acesso em: 20 de agosto de 2015.

também cria uma nova divisão entre categorias de professores (além das já existentes efetivos e temporários): os professores do ensino integral. Estes desfrutam de gratificação de 75% sobre o salário-base, o que significa uma remuneração por hora/trabalho maior do que outros colegas em escolas que não sejam de jornada integral, ainda que estes na prática trabalhem as mesmas horas, acumulando jornadas. Somam-se a isso as polêmicas bonificações pelos rendimentos dos alunos já vigente na rede estadual de São Paulo como solução do governo para contornar as pressões por plano de carreira, e estão assentadas as bases para mais fragmentação das lutas políticas destes trabalhadores.

Os professores incorporados ao NMETI somaram-se aos novos professores transferidos de outras escolas para compor o restante da equipe da educação integral. Para compreender as alterações curriculares às quais estes tiveram que se adaptar, vejamos a matriz curricular do NMETI. Ela é composta pela Base Nacional Comum, valendo para todas as escolas de ensino médio; a parte diversificada, que garante autonomia das UEs na decisão por disciplinas afinadas com as características locais¹³⁷; e adiciona as atividades complementares, estas comuns a todas as escolas sob modelo do ICE (ver página a seguir).

¹³⁷ De acordo com o art. 26 da LDB: “Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela”. Elas devem, no entanto, ser desdobramentos da parte nacional comum, com a obrigatoriedade de uma língua estrangeira moderna.

Quadro 01- Base Nacional Comum para o Ensino Médio

Base Nacional Comum	Áreas de conhecimento	Componentes curriculares	Séries/Aula				
			1a	2a	3a	CH	
	Linguagens	Língua Portuguesa	5	5	6	640	
		Educação Física	2	2	2	240	
		Arte	2	2	2	240	
	Matemática	Matemática	5	5	6	640	
	Ciências da Natureza	Química	2	3	2	280	
		Física	3	2	2	280	
		Biologia	2	2	3	280	
	Ciências Humanas	História	2	2	2	240	
		Geografia	2	2	2	240	
		Filosofia	2	2	2	240	
		Sociologia	2	2	2	240	
	Total da Base Nacional Comum			29	29	31	3560

Fonte: IGPI, s/data.

Quadro 02- Parte diversificada no NMETI

Parte diversificada comum	Língua Estrangeira Moderna	2	2	2	240
	Disciplinas Eletivas	2	2	2	240
	Prática de Ciências	4	4	0	320
Total da parte diversificada comum		8	8	4	800

Quadro 03. Atividades Complementares no NMETI

Atividades complementares	Orientação de Estudo	4	2	2	320
	Projeto de Vida	2	2	0	160
	Preparação Acadêmica	0	2	4	240
	Mundo do Trabalho	0	0	2	80
Total das atividades complementares		6	6	8	800
Total geral da carga horária		43	43	43	5160

A despeito do alarde midiático que se fez em relação às inovações trazidas pelo NMETI em função das disciplinas optativas, o fato é que estas já eram previstas pela legislação desde 1996 e desde então aplicadas nas escolas (ainda entre 2000 e 2003, na minha grade do ensino médio mesmo cursei disciplinas optativas de música, coro cênico e história econômica). No entanto, como para ajudar na propaganda vale tudo, as disciplinas eletivas experimentadas nas escolas integrais entraram no pacote da divulgação do modelo, como podemos perceber em texto da Secretaria de Educação do Estado, “Escolas integrais de SP fecham o semestre com 1800 disciplinas escolhidas pelos alunos”¹³⁸ ou na Revista Veja, “Tempo para investigar”¹³⁹. Não trataremos das optativas, portanto, seguindo apenas com algumas considerações sobre as atividades complementares.

São reservadas 240 horas de trabalho para atividades designadas “Preparação Acadêmica” e mais 320 para “Orientação de Estudo”, que se complementam no sentido de apoiar os estudantes em seu percurso de estudos ao longo do colegial e com esquemas de pré-iniciação científica.

A apostila *Aulas de estudo orientado*, destinada ao professor designado para lecionar a disciplina Estudo Orientado, pode ser consultada na internet¹⁴⁰. De acordo com o material, a disciplina

tem o objetivo de ‘ensinar’ o jovem a estudar, apoiá-lo e orientá-lo no seu estudo diário, através da utilização de técnicas de estudos que o auxiliará no seu processo de aprendizagem, assegurando-lhe o espaço adequado para a realização do Estudo Orientado, visando a excelência acadêmica e consequentemente a construção do Seu Projeto de Vida.

(Aulas de Estudo Orientado, s/ data, p. 3)

¹³⁸Site da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, 13/07/2015. Disponível em: www.educacao.sp.gov.br/noticias/escolas-integrais-de-sp-fecham-o-semester-com-1800-disciplinas-escolhidas-pelos-alunos. Último acesso em: 20 de agosto de 2015.

¹³⁹ Revista *Veja*, 16 de abril de 2014.

¹⁴⁰ Disponível em: www.dersv.com/OrientacaodeEstdosEnsinoMedioSP.pdf. Último acesso em: 20 de agosto de 2015.

Sobre o papel do professor, prescreve:

Você, professor, tem sua parcela de contribuição em estimular os estudantes a QUERER estudar (ter uma atitude positiva para o estudo); PODER estudar (ter aptidões como capacidade intelectual, vontade, hábitos de estudo, condições pessoais, familiares); SABER estudar, dominar técnicas, utilizar estratégias que favoreçam a aprendizagem.
(idem)

E cumprido o ano e essas tarefas, objetiva-se que “cada jovem deverá ter entendido que o que ele deseja construir em sua vida está diretamente ligado a sua excelência acadêmica” (idem).

Não há dúvidas de que uma das necessidades da escola atual seria dispor de condições para que os professores não apenas coordenem suas atividades pertinentes aos seus conteúdos mas também que possam ter um espaço de acompanhamento dos estudos dos alunos, momentos de atenção mais individualizada e em condições de colaborar com hábitos de estudo. Dicas aparentemente mínimas sobre como resumir um texto, como consultar enciclopédias, dicionários, sites, como referenciar sua pesquisa, tudo isso contribui imensamente para a condução autônoma dos estudos, e nos moldes atuais dificilmente se encontra um projeto, espaço e condições para que os professores e alunos desenvolvam essas atividades.

No entanto, nos termos em que é desenvolvido pelo NMETI, o mecanismo atribuí por um lado uma responsabilidade bastante grande ao professor, ao esperar e cobrar que ao final do projeto os alunos tenham resultados melhores, independente das condições reais que tiveram para desempenhar o projeto; e por outro, com a justificativa de ser baseado no protagonismo juvenil, compreende o papel do professor apenas como alguém que “ensinaria” técnicas de estudo, técnicas essas inclusive já previstas na cartilha.

Objetivando controlar as atividades dos professores a ponto deles não poderem escapar de determinados conteúdos, e atrelando as avaliações periódicas ao cumprimento dos objetivos do projeto, reproduz-se uma lógica de pensamento e ação na qual o professor somente passa conteúdos prontos, mediando essa relação. Um exemplo disso é o “instrumento de gestão” implementado no programa chamado “metodologia do ciclo PDCA” (a sigla vem da abreviação “Plan/Do/Check/Act”), criado para, no léxico próprio dos idealizadores, “buscar resultados eficazes e confiáveis nas atividades de uma organização” (DPEI, p.39). Em teoria, os professores também estariam exercitando a “proatividade” fazendo seus “planos de ação”, mas os materiais, as diretrizes gerais e a prestação de contas das atividades deixam na prática pouco espaço para a criação do professor. Algo semelhante se passa com os materiais utilizados nas disciplinas Projeto de Vida e Mundo do Trabalho. No plano discursivo, a questão da autonomia do aluno, o protagonismo, a liderança, as escolhas, objetivos e metas abundam. No entanto, há todo um roteiro detalhado para se aprender a fazer um projeto de vida. Como se os estudantes não tivessem os seus próprios, independentemente da disciplina; como se precisassem da escola integral para lhes ajudar a construir um projeto de vida digno desse nome.

Em partes do material, nem as recomendações já antigas para se referir a pais e filhos (dar a opção “seus responsáveis”, para evitar constrangimentos e o reforço de estereótipos em relação ao que se considera uma família “normal”) é seguida. A linguagem e as referências adotadas só reiteram uma perspectiva sobre planejamento e futuro *à la* pequenas empresas grandes negócios”, com toques de dinâmica de grupo de empresa e autoajuda (ver página seguinte).

Entre tantos exemplos possíveis para ilustrar o que seriam estratégias e metas, escolhe-se exatamente “objetivo: ser um grande empresário. Meta: estar entre os 50 empresários com maior percentual de lucro em São Paulo. Estratégias: (...)”. Trata-se evidentemente de um material didático e de um programa de gestão elaborado pelo empresariado para reforçar sua hegemonia.

O Novo Modelo de Escola de Tempo Integral, implantado na rede estadual paulista de início em 2012 em 16 escolas do Estado, foi efetivamente expandido em 2013, para 53 unidades. Em 2014, o programa passou a ser oferecido em 178 unidades, e em 2015, em 257, atingindo então 4,6% das escolas da rede. Ainda que não atingindo um expressivo ponto de vista da quantidade de escolas, o modelo foi o responsável por Pernambuco ter a maior rede de ensino médio integral do país, e segue se espalhando. Reforçando a divisão entre os que possuem e os que não possuem condições de permanência integral no Ensino Médio; encurralando professores e jovens incompatíveis com o sistema para um número cada vez mais reduzido de escolas; criando “ilhas” de uma suposta excelência em detrimento de um investimento realmente orientado de acordo com critérios de vulnerabilidade social; e fortalecendo o imaginário “empreendedor” dos empresários nas escolas “públicas” e “laicas”. E esta é apenas uma, e não das maiores, investidas do empresariado chefiado pelo setor financeiro na educação pública.

Mas algumas escolas seguem não aderindo ao modelo (em 2013, a taxa de recusa chegou a 59%¹⁴¹). Processos estão sendo abertos em relação às irregularidades e inconstitucionalidades do programa. Alguns professores, ainda que emoldurados pelas cartilhas e as ameaças de demissão, ousam não rezar o catecismo, e muitos estudantes seguem, por sorte, indomáveis, incompreendidos ou simplesmente não levando a escola tão a sério assim (ver trecho da cartilha na página a seguir).

¹⁴¹ Balanço sobre o programa Educação – Compromisso de São Paulo.

FICHA 3.3 – ESTRATÉGIAS E AÇÕES PARA REALIZAR MEU PROJETO DE VIDA

Objetivo

Esta atividade visa dar continuidade ao planejamento dos passos necessários para a realização de seu Projeto de Vida após a definição de estratégias e ações para atingir seus objetivos e metas.



© iStock/Thinkstock/Getty Images

Atividade

O texto a seguir deve contribuir com seu entendimento sobre o significado de estratégia e ação.

Você provavelmente já ouviu falar em estratégia nos mais diferentes contextos, pois esse termo é frequentemente utilizado por administradores de empresas, economistas, militares, políticos e até por técnicos de times de futebol, por exemplo. Há muitas definições possíveis para estratégia e várias maneiras de classificá-la, mas para que todos tenhamos o mesmo entendimento sobre o termo é válido considerar que “a estratégia determina de modo amplo ‘o que’ deve ser realizado para se atingir um objetivo”¹¹. Portanto, as estratégias representam os caminhos escolhidos para que um objetivo ou uma meta sejam alcançados.

As ações a ser realizadas para atingir um determinado objetivo estão diretamente relacionadas às estratégias, pois enquanto estas últimas correspondem a “o que”, as ações se referem ao “como”, uma vez que devem especificar de que maneiras as estratégias serão desenvolvidas para que o objetivo seja alcançado. Uma mesma estratégia pode ser desdobrada em várias ações.

Veja o exemplo:

Objetivo: ser um grande empresário.

Meta: estar entre os 50 empresários com maior percentual de lucro em São Paulo.

Estratégias: cursar Administração de Empresas; realizar uma pesquisa sobre as demandas do mercado; aprimorar meus conhecimentos em inglês. **Ações:** estudar diariamente os conteúdos exigidos no vestibular para Administração de Empresas; participar de todas as etapas do processo seletivo; frequentar as aulas e realizar todas as atividades e avaliações do curso; fazer estágio em uma empresa; conversar com diferentes profissionais sobre as demandas atuais do mercado; listar todos os *sites* que apresentam pesquisas sobre serviços que fazem falta no mercado; fazer pesquisa de campo em um centro urbano para identificar serviços e produtos que a população quer; frequentar um curso de inglês; procurar traduzir notícias publicadas em inglês.

¹¹ SHAPIRO, Abraham. *Tática – o complemento da estratégia*. Disponível em: <<http://profissoaoatitude.blogspot.com.br/2009/04/conceito-de-tatica-o-complemento-da.html>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

Nas movimentações concernentes às leis, um impasse que se originou ao mesmo tempo em que o NMETI foi implantado em São Paulo, e que permanece em aberto, diz respeito à Reforma do Ensino Médio. Encerramos o capítulo com a descrição desse episódio, pois nos parece evidente a conexão entre as experiências realizadas nessas escolas modelo e a proposição da lei, com alcance nacional, como forma de solidificar ainda mais o modelo do empresariado para as políticas públicas para o Ensino Médio.

Em março de 2012 o deputado Reginaldo Lopes (PT-MG) criou a Comissão Especial destinada a promover estudos e proposições para a Reformulação do Ensino Médio, com Wilson Filho (PTB-PB) como relator e Gabriel Chalita (PMDB-SP) como vice-presidente. Da Comissão participavam, entre outras entidades, CNTE, ANPED, ANPAE e Movimento Todos Pela Educação. O relatório da Comissão se transformou no PL 6.840/2013, propondo várias alterações à Lei 9.394/1996 (LDB) que desagradaram à parcela das entidades vinculada aos trabalhadores da educação.

Baseado no modelo de educação integral encampado pelas fundações ligadas aos bancos e ao empresariado, o PL propunha a disseminação da educação integral do ensino médio, e nos termos em que ela vem sendo realizada, como obrigatoriedade: previa alterações em relação ao aumento da carga horária e dos conteúdos trabalhados, com meta de universalizar o acesso ao ensino de tempo integral em até 20 anos; mudança nos currículos: disciplinas divididas por áreas do conhecimento (linguagens, matemática, ciências humanas e ciências da natureza); a jornada do ensino médio passaria a ser de 2400 horas para 4200, com 7 horas diárias; ensino noturno também teria 4200 horas, mas restrito a maiores de 18 e levando quatro anos, com 1000 horas a serem integralizadas a critério do sistema de ensino; o último ano de curso poderia ser realizado como ensino profissionalizante; temas como Código de Defesa do Consumidor, empreendedorismo, educação ambiental e sexual, cultura da paz, educação para o trânsito, noções da CF e prevenção ao uso de drogas norteariam o trabalho das disciplinas extras.

Em outubro de 2013 o Movimento Todos pela Educação apresentou um documento contendo sua proposta

para o ensino médio na câmara dos deputados afinada com muitos dos pontos presentes no PL. As entidades contrárias criaram então o Movimento Nacional pelo Ensino Médio (MNEM), composto por ANPED, CEDES, FORUMDIR, ANFOPE, Sociedade Brasileira de Física, Ação Educativa, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, ANPAE, CONIF e CNTE, com o intuito de aumentar o poder de influência nas negociações em torno do PL. O MNEM apresentou como resposta um documento problematizando os pontos do PL que feriam a constitucionalidade ou que iam contra os direitos da garantia de universalização do EM, entre eles: 1) a compulsoriedade da oferta de ensino médio com jornada completa feriria direito de acesso à educação básica “para mais de dois milhões de jovens de 15 a 17 anos que estudam e trabalham ou só trabalham (PNAD/IBGE 2011)”;

2) haveria na proposta a superposição entre EJA e ensino médio noturno regular; 3) as “ênfases” no ensino reforçariam a fragmentação e hierarquia do conhecimento escolar; e 4) a inclusão no último ano do EM para que o estudante escolha uma formação profissional contrariaria o artigo 35 da LDB, desconsiderando a modalidade de Ensino médio integrado à educação profissional já existente¹⁴².

A partir desse movimento em torno do PL, o MNEM conseguiu grandes alterações e substitutivos no PL, e o próximo passo é aguardar a definição do MEC para a Base Nacional Comum da Educação, que definirá os recortes de conhecimento abordados em cada disciplina (o prazo é de 24 de junho de 2016). As forças ainda não estão equiparadas, com o MTPE contando com intensa campanha na mídia, produção e divulgação de materiais alinhados à sua específica compreensão sobre melhoria da qualidade da educação, financiamento das experiências, conexões privilegiadas com o poder público e com agências internacionais, poder de atração de especialistas e muita gente trabalhando de forma remunerada (e bem remunerada) para elaborar suas propostas. Mas o MNEM vem procurando reestabelecer alguns dos vínculos existentes à época do FNDEP e disputar o espaço

¹⁴²

O documento pode ser consultado em www.anped.org.br/news/informe-sobre-movimento-nacional-pelo-ensino-medio.
Último acesso: 20 de agosto de 2015.

para os assuntos da educação pública, contando com o apoio das mais importantes entidades de representação de trabalhadores em educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Temos mais de uma década desde o começo do século XXI e a educação como privilégio de classe ainda é uma realidade em muitas nações, especialmente nas economias periféricas/dependentes. Quando se pensa em educação com jornada ampliada, a situação é ainda mais grave. No entanto, no Brasil, a despeito da precariedade das condições de trabalho em geral e no ambiente escolar – tanto para alunos quanto para profissionais da educação, considerando-se a jornada regular discente de 4 horas –, a proposta de ampliação da jornada dentro da rede pública de ensino conseguiu, principalmente a partir dos anos 2000, passar de experiências localizadas e das previsões em lei (na LDB/96 já constava indicativo para se ampliar progressivamente a oferta, por exemplo) para a efetivação de considerável porcentagem de escolas públicas de educação básica oferecendo atendimento (42% em 2014 apresentavam ao menos uma matrícula em educação integral), em escala nacional e em proporção inédita, sendo estabelecida ainda como meta do último Plano Nacional de Educação (2014) a ampliação desse número para 50% até 2024. A ideia é passar dos 15,7% dos alunos atendidos para 25%.

Tomando como objeto de estudos o que nos pareceu a mais abrangente proposta de metodologia de implementação da educação integral – em termos de quantidade de unidades escolares e alunos implicados, elaborada, testada em escolas-piloto e posteriormente estabelecida como "política público-privada" pelo Itaú Unibanco com o governo federal e o governo do Estado de São Paulo –, buscamos analisar os principais elementos que tornaram possível sua implementação e disseminação e, na medida do possível, caracterizá-las.

A breve recuperação histórica que realizamos sobre algumas das principais experiências de educação integral ao longo do século XX partiu, a cada momento, das perguntas: quem a demanda? quem a implementa? quem se beneficia com ela? Também buscamos o que cada experiência entendia

como educação integral e como ela se articulava ao panorama da luta de classes em cada época. Consideramos esses os dados essenciais para evitar a reivindicação e implementação da educação integral como positiva por si mesma. Vimos então que, além de não ser demanda nova, a educação integral também não foi uma demanda exclusiva de trabalhadores.

O interesse de empresários ao longo das diversas fases do país indica a necessidade da formação de mão de obra nos moldes em que o mercado capitalista coloca; o desejo de intervir nas consequências mais imediatas da pobreza e da ausência ou insuficiência de políticas públicas estatais por meio da filantropia (o que não deixava também de reverter em propaganda e adesão, apoio ou reverência da população atendida aos senhores que a ofertavam); e, por fim, o interesse em preencher a lacuna de formação de modo a também se estabelecer como negócio.

Já quando a educação integral foi originada de movimentos sociais (caso dos anarquistas e dos integralistas), também se buscava suprir as necessidades não atendidas pelo Estado, mas estes o faziam como propostas mais antagônicas do que complementares ao que se estabelecia como a educação (e modo de organização social geral) oficial. Além disso, as escolas serviam como *locus* de disseminação dos ideais e práticas dos movimentos, daí também sua centralidade para a própria perpetuação e crescimento dos movimentos, e sua posterior eliminação através da censura política.

Nos casos dos parques infantis e do movimento escolanovista (e de sua continuidade, em certa medida, com as Escolas-Parque), bem como dos CIEPs e dos CEUs, tais experiências nos pareceram no meio do caminho entre iniciativas particulares ou de grupos de particulares e iniciativas de movimentos. Estariam mais para proposições da elite ilustrada que, através da inserção no Estado, conseguia realizar iniciativas "progressistas". Em todos os casos, o foco do atendimento era o público composto pelos filhos da classe trabalhadora, que em todas as épocas sofreu mais com a desassistência do Estado e demandou mais atenção, tanto pelo potencial revolucionário quanto pelo potencial da delinquência, posto que os pais ou responsáveis, com dificuldades para conquistar direitos como redução de suas

jornadas de trabalho e boas condições de trabalho, eram impelidos a terceirizar ou até mesmo a se eximir dos cuidados de suas crianças e jovens.

No período da ditadura civil-militar, o salto na ampliação da rede escolar – ao menos na jornada regular, mas com propostas "integrais" em termos de buscar fortalecer valores úteis à adesão ao regime – é atribuído ao fato de se compreender a educação como questão de segurança nacional, aposta que, comparada aos movimentos anteriores do Estado e do empresariado, parece fazer bastante sentido. O esforço realizado com a censura de professores, o estabelecimento das disciplinas "educação moral e cívica" e "organização social e política do Brasil", além de todas as medidas fiscalizadoras e opressoras dos direitos civis e políticos da época, para nós configura um caso extremo de educação integral, uma vez que funcionava na prática ao longo das 24 horas de todos os indivíduos, dentro e fora da escola, incutida pelo Estado totalitário e com reverberações na cultura política do país até os dias de hoje.

O mapeamento das experiências anteriores de educação integral nos possibilitou problematizar o próprio modo como se reconstitui, em geral, nos meios acadêmico e estatal, essa história. Experiências episódicas de educação integral promovidas pelo poder público, mesmo quando apresentavam abertamente o caráter de “ilhas de excelência”, como o caso das Escolas-parque, são presença obrigatória em qualquer histórico, enquanto que as experiências anarquistas ou integralistas, que contaram com muito mais unidades escolares, quase nunca são mencionadas, ou quando são, seu caráter pedagógico é acobertado pela dimensão "ideológica", como se a educação oficial fosse radicalmente diferente. Condicionamos nossa lembrança aos dados sobre a condição geral da classe trabalhadora, ou mesmo das condições socioeconômicas e políticas da época, que normalmente entram como "pano de fundo", algo como "o que se vê quando se olha para fora dos muros da escola". Nesse sentido nossa posição é outra, vemos muito mais permeabilidade entre o externo e o interno escolar.

Outra frente de trabalho buscou combinar as reflexões sobre a mundialização do capital, crise do Estado e crise dos direitos sociais em geral com as especificidades brasileiras.

Realizamos uma breve descrição de programas do governo federal petista que procuram ir, na medida do que consideraram o possível, em sentido oposto à linha neoliberal de direita, forçando a mão no protagonismo federal em ações de proteção social e de ampliação do acesso das classes populares ao que havia sido cada vez mais delegado à iniciativa privada. Obviamente não se trata apenas de um detalhe em termos de administração pública. “Nunca antes na história desse país” diversas reivindicações populares foram atendidas. Mas a partir de uma lógica capenga e arriscada, principalmente na medida em que se sustenta viabilizando, de modo tão ou mais eficaz, a redistribuição dos recursos no sentido inverso, na qual os parâmetros de atuação dos bancos aliados às políticas pró-empresariado transferem parcela da renda do trabalho para as mãos da iniciativa privada. E segundo Paulani (2012) e outros, enquanto a parte social, sustentada por programas ou mesmo o aumento do salário mínimo, não se enraíza estruturalmente, a base sobre a qual se assentam os lucros dos bancos, essa sim é estrutural.

Ao recorrermos a Luc Boltanski e Ève Chiapello nas pesquisas sobre a incorporação da crítica capitalista pelo próprio movimento de renovação do capital, observamos semelhanças entre os modos de se aproveitar da "crítica estética" e de se rechaçar a "crítica social" francês, estadunidense e brasileiro, mas o que nos chamou mais a atenção foi o que havia de diferença. No Brasil, acreditamos que os empresários teriam incorporado de modo mais fragmentário a crítica estética, dado que em setores de produção como o primário, ainda bastante significativo para nós, as condições de crítica estética são diversas, e de que nesse e nos outros setores é possível fundamentar a barganha da força de trabalho na possibilidade de não contratação dos trabalhadores insatisfeitos em detrimento de trabalhadores que reivindicam menos (o famoso exército de reserva). Da mesma maneira, a crítica social seria ainda mais reprimida, dadas as condições ao longo e depois da ditadura civil-militar, ou então trabalhada via "caridade" ou mecanismos particularistas dos investimentos sociais privados. Soma-se a isso a potência da classe proprietária dos meios de produção no país, que conta com situações muito privilegiadas para o rentismo e acumulação de capital em geral, e sua força organizativa em

termos políticos.

Também pudemos estabelecer ao longo da dissertação um breve perfil histórico, socioeconômico e político do Itaú Unibanco, incluindo os seus "braços culturais", através da análise das ações das principais fundações e instituições a ele conectadas. Com o perfil traçado, o contextualizamos nas discussões sobre a reestruturação produtiva, a proeminência do setor de serviços e o fenômeno da "virada cultural". Sobre essas bases é que deduzimos a necessidade de modulação do discurso "pró-educação" lastreado em tecnologia, por exemplo, uma vez que no panorama brasileiro, e periférico em geral, em que muita escola nem banheiro tem, tecnologia é conciliada com técnicas de exploração também de ponta, e pode representar nada menos do que mais uma frente de vendas em atacado de insumos da produção capitalista. O trabalho de Harry Braverman nos foi valioso para vincularmos os movimentos de acumulação de capital com a degradação do trabalho, e a premissa apresentada em *Trabalho e Capital Monopolista* já indicava, através de muitas imagens, como a da aproximação das curvas de crescimento de formados em engenharia com a quantidade de porteiros, que nem nas economias centrais o discurso de fim da centralidade do trabalho se sustentaria. Mas sabendo das atualizações necessárias a se fazer a partir das investigações de Braverman, incorporamos outros elementos à análise, como por exemplo o fato dos grandes grupos econômicos, em especial financeiros, portarem títulos da dívida pública, o que significa que existe renda do trabalhador também extraída via Estado transferida para esse setor portador.

A conexão entre "mundo da cultura" e "mundo do trabalho" nos aparece portanto de modo bastante evidente. Pudemos percebê-la através das imbricações entre as dimensões "estruturais" e "superestruturais" do Itaú Unibanco, e mesmo considerando outros bancos, fazendo com que o setor financeiro e as fundações e institutos mantidos por ele seja responsável pela maior parte (mais da metade) do total de recursos das organizações empresariais destinados ao investimento social privado. A conexão também é revelada na frente de disputa de significações que detalhamos, tomando como exemplo as disputas em torno dos termos "sociedade civil", "representação" e "participação". Sobre a questão da

"sociedade civil", é possível observar internacionalmente uma série de experimentos para promover a governança baseados no estímulo da participação desse "ente" designado por tal termo genérico. Em uma primeira mirada, a estratégia por se apostar na "participação da sociedade civil" parece representar uma alternativa às formas prévias paternalistas de submissão dos interesses da sociedade ao aparato do Estado. Uma espécie de estímulo às construções e iniciativas locais. Entretanto, as condições periféricas/dependentes das economias imprimem um movimento acentuadamente marcado: os distintos interesses da sociedade são muitas vezes vocalizados e unificados por uma associação poderosa entre empresariado e governo, em dinâmica que favorece antigos privilégios de classe, fortalecendo os dois agentes, limitando a horizontalidade e dissolvendo a capacidade de intervenção na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas por outros estratos sociais. É por esse motivo que não reconhecemos o Itaú Unibanco como legítimo representante da sociedade civil, nem como agente que cria políticas de interesse público, mas antes, o enxergamos e vemos a necessidade de se reforçar a característica de ser representante de um específico setor da sociedade que cria um determinado tipo de política. Uma política fundamentada em seus interesses e que, por procedimento ideológico, é transformada em suposto interesse geral.

Dando continuidade ao argumento, entendemos a importância de se ver "Estado", "sociedade" e "empresariado" também em seus conflitos internos. No entanto, no caso específico analisado, focamos nos momentos em que esses conflitos são deixados de lado para a efetivação de frentes contra o trabalho. Nesses termos é que concordamos com Maria Helena Augusto, quando a autora afirma que a abstração do universal dentro das políticas públicas acaba favorecendo apenas estratos da população geral (1989), e com Florestan Fernandes (1961), quando este, ao sentir a necessidade de se detalhar melhor as divisões internas da "sociedade civil", chegou ao conceito de "sociedade civil reacionária organizada". Em todos os casos, trata-se de interesses de um setor se colocando como interesse de todos, e o pior, financiado por todos, ou ainda, mais financiado pela população pobre do que pela população rica, se considerarmos

o caráter regressivo da estrutura tributária brasileira hoje.

A análise da relação entre os setores que demandam, implementam e ofertam o modelo de educação integral do Itaú Unibanco também nos foi profícua quando invertermos os termos expressos no discurso oficial. Trataria-se portanto de vantagem sobremaneira para o Itaú Unibanco, na medida em que o modelo implementado ao mesmo tempo atinge diretamente: os trabalhadores da educação, tanto na dimensão do conteúdo trabalhado quanto na forma de contratação e manutenção de pessoal; os trabalhadores que necessitam de instituições públicas que forneçam formação aos menores sob sua responsabilidade (a ampliação da jornada, seja por meio das igrejas, polícia militar, ONGs, universidades ou institutos e fundações conectados à iniciativa privada oferece de fato maior atendimento a essa população; resta, porém, o questionamento em relação aos aspectos negativos de mais horas em atividades pautadas por essas instituições); e enfim os jovens *que podem aderir ao programa* — o que já implica uma seleção interna entre os mais "comprometidos", se utilizarmos o termo dos que implementam o modelo, ou entre os "menos pobres" ou com "menos problemas para se dedicar aos estudos", em outros termos — sendo "expostos a mais horas no ambiente escolar" e com conteúdos e valores do empreendedorismo e do "protagonismo" juvenil. Somente nesses termos é que interpretamos que a educação integral promovida pelo empresariado (financeiro, sobretudo), que vem ganhando terreno sob o governo petista, concilia ao mesmo tempo demandas do trabalho e do capital.

Buscamos efetivar a aplicabilidade das críticas elaboradas até então em plano mais teórico do que empírico, trazendo dados sobre educação integral no Brasil e em São Paulo, especialmente sobre o modelo NMETI de parceria público-privada entre governo do Estado de São Paulo e empresários envolvidos no Educação — Compromisso de São Paulo e no ICE-Brasil. Refletimos sobre os revezes da autonomia e da descentralização, observando a grande concentração de investimentos sociais privados na região sudeste e nos questionando sobre a substituição do planejamento estatal redistributivo pelos critérios mais particularistas das "entidades não estatais". E na esteira das reflexões de François Chesnais sobre a originalidade das

empresas-rede — quando o autor afirma que as novas tecnologias contribuem para gerir melhor as "novas relações" de trabalho, viabilizando maior controle da produção de modo indireto, eliminando a necessidade da grande companhia absorver as que orbitam em sua rede — , imaginamos, a partir do apresentado, ser possível aproximar a descrição à dinâmica desenvolvida pelo Itaú Unibanco ao "dominar" o espaço estatal sem precisar se fundir a ele, através de seus softwares de comunicação que interligam as unidades escolares, as secretarias de educação e a fundação/instituto parceira combinados com seus funcionários que prestam "assessoria" aos gestores e professores. Entendemos que esses seriam mecanismos essenciais para explicar o crescimento e "replicabilidade" da metodologia do Itaú Unibanco em tantas escolas do país, juntamente à estrutura jurídica das parcerias público-privadas, o sucateamento da educação pública, as políticas estatais que fortaleceram o grupo econômico e contribuíram para a desarticulação dos trabalhadores de educação e trabalhadores em geral e a propaganda realizada em favor dos modelos público-privado.

Por fim, a partir do exposto, indicamos algumas possibilidades de interpretação do cenário mais amplo de investimentos em políticas sociais e políticas pró-capital financeiro nos três mandatos federais sob liderança do Partido dos Trabalhadores, tendo em vista as articulações com os governos subnacionais de outros partidos na implementação de políticas educacionais e o contexto de especial fortalecimento dos grupos econômicos, em especial o setor financeiro.

No plano mais geral, em outubro de 2002, com a vitória eleitoral do Partido dos Trabalhadores para o governo federal, o ex-metalúrgico e ex-sindicalista Luís Inácio Lula da Silva afirmava que o Brasil mudava em paz, tendo chegado o momento em que a esperança vencera o medo. Lula dialogava com os argumentos da campanha de seu concorrente do PSDB José Serra, fundamentados no medo de uma possível guinada à esquerda ou amadorismo na condução das políticas. Mas depois da terra arrasada em termos de direitos civis e mesmo sociais de mais de duas décadas de ditadura civil-militar — a despeito de alguns índices de crescimento econômico, sustentados por condições bastante questionáveis —, e da

década de noventa afundando no “neoliberalismo de direita”, o PT, em sua versão "paz e amor", se estabelecia no governo federal prometendo transformações "tranquilas". Valendo-se da confiança dos trabalhadores que tinha conquistado nos momentos iniciais do partido, de modo mais horizontal e mais próximo das bases, somada ao apoio conquistado após alterações na estrutura interna e as campanhas presidenciais de 1989 e 1994, o PT teria assim construído as bases para vencer as disputas eleitorais em 2002 (Secco, 2014).

Abstrações conceituais unificadoras como "povo", "sociedade civil", "cidadania" e "democracia" foram particularmente úteis nesse processo de convencimento dos setores capitalistas de que um governo petista não significaria implantar o poder operário pelas urnas. Esperança e medo apenas adjetivados por seu contexto nebuloso agregaram gregos e troianos em torno de uma difusa interpretação: a esperança seria por melhores condições de vida dos setores populares, e o medo vencido seria o das elites em ter ameaçadas suas condições de existência e perpetuação. Antes de insistir na relação de polarização, "ou um ou outro", entendemos que vencia-se o medo do setor capitalista ao provar que as bases de governo seriam bases de conciliação entre as partes. O que se tem como consequência, arriscamos a dizer, é que a estratégia juntava na esfera estatal o mecanismo motivacional da "participação dos trabalhadores nos lucros" — mas apenas na medida da administração progressista da miséria —, com a participação dos trabalhadores no processo de elaboração das suas próprias tarefas — através dos arranjos participativos e representativos institucionais —, tudo dentro dos limites da lógica prioritária de acumulação do capital.

Temos hoje dois mandatos de Lula e um de sua sucessora, Dilma Rousseff, concluídos. O contexto conturbado de reeleição e começo de novo mandato que Dilma enfrenta fez com que o PT reciclasse seu lema de campanha sintomaticamente para "a esperança vencerá o ódio". As perguntas de agora, tanto no plano micro como no plano macroeconômico, social e político, giram em torno da viabilidade de se seguir no rumo trilhado até o momento. Nesse sentido, acreditamos poder contribuir, através de nossa pontual reconstituição do período, sob o recorte da educação integral do capital financeiro, com dados para uma

interpretação sobre o panorama sociopolítico e econômico da década petista no governo federal que parta da análise desses dois eixos estruturantes da crítica à economia política: o eixo do trabalho e o eixo do capital.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa e PERONI, Vera. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública. *Educ. Soc.* Campinas, vol.28, n.98, jan.abr. 2007.

_____. *Público e privado na educação: novos elementos para o debate*. São Paulo: Xamã, 2008.

AGLIETTA, Michel. *Régulation et crises du capitalisme*. Paris: Calmann-Lévy, 1976.

_____, Panorama sur les théories de l'emploi. *Revue Economique*, Paris, v. 29, n.1, jan. 1978.

ALVES, Isaías. *Vida e obra do barão de Macahubas*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1942.

ANTUNES, R. (org). *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2006.

ARANTES, Paulo. “Nação e reflexão”. Em: *Zero à esquerda*. São Paulo: Conrad, 2004.

ARANTES, Otilia Beatriz Fiori. A virada cultural do sistema das artes. *Margem Esquerda*, São Paulo, v. 6, p. 62-75, 2005.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. *São Paulo Perspec.*, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 17-26, Junho de 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200003&lng=en&nrm=iso. Acesso em ago. 2015.

AUGUSTO, Maria Helena Oliva. Políticas públicas, políticas sociais e política de saúde: algumas questões para reflexão e debate. *Tempo Social*; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 1(2): 105-119, 2.sem 1989.

AZEVEDO *et al.* *Manifesto dos pioneiros da Educação Nova*

(1932) e dos educadores (1959). Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010.

BATISTA, Neusa Chaves. Democracia e Patrimonialismo: dois princípios em confronto na gestão da escola pública municipal de Porto Alegre. Porto Alegre: POA/UFRGS/PPGS, 2002.

BELEM, M. e DONADONE, J. A Lei Rouanet e a construção do “mercado de patrocínios culturais”. *NORUS*, Vol. 01 n. 01 janeiro-junho/2013.

BENAKOUCHE, Rabah. *O bazar da dívida externa brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2013.

BLAY, Eva Alterman. *Eu não tenho onde morar: vilas operárias na cidade de São Paulo*: Studio Nobel, 1985

BOLLMANN, Maria da Graça Nóbrega. Revendo o plano nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira. *Educ. Soc.*, Campinas, v.31, n.112, p.657-676, jul-set.2010.

BOLTANSKI, Luc e CHIAPELLO, Ève. *O novo espírito do capitalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

BOLLMAN, Maria Da Graça Nóbrega. Revendo o Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-676, Sept. 2010.

Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302010000300002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 15 Set.. 2015.

BOYER, R. La crise actuelle: une mise au point en perspective historique. *Critiques de l'Économie Politique*, Paris, n. 7-8, abr./set. 1979.

BRAGA, Ruy. *A nostalgia do fordismo: modernização e crise na teoria da sociedade salarial*. São Paulo, Xamã, 2003.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do

Estado. A reforma do aparelho do estado e as mudanças constitucionais: síntese & respostas a dúvidas mais comuns / Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília: MARE, 1997.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 14, 12/07/1996.

BRAVERMAN, H. *Trabalho capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX*. Rio de Janeiro: LTR, 1987.

BRAMI-CELENTANO, Alexandrine e CARVALHO, Carlos Eduardo. A reforma tributária do governo Lula: continuísmo e injustiça fiscal. *Rev. Katálise*, Florianópolis, v.10, n.1, p.44-53, jan/jun 2007.

BRECHT, Bertolt. A alma boa de Setsuan. Em: *Teatro Completo - Vol 7*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria Cunill (orgs). “Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal”. In: ____ (orgs) *O público não-estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 16.

BRUNO, Miguel *et al.* Finance-Led Growth Regime no Brasil: estatuto teórico, evidências empíricas e consequências macroeconômicas. *Rev. Econ. Polit.*, São Paulo, v.31, n. 5, p. 730-750, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572011000500003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 15 Set. 2015.

BURAWOY, Michael. *The Extended Case Method*. Berkeley: University of California, 2009.

CANDIDO, Antonio. *A educação pela noite e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Ouro sobre azul, 2006.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Conteúdo e forma da crise atual do capitalismo: lógica, contradições e possibilidades. *Crítica e Sociedade*, v.1, n.3, Edição especial – Dossiê: a crise

atual do capitalismo, dez. 2011.

CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CASTRO, Cláudio Moura e CARNOY, Martin. *Como anda a reforma da educação na América Latina*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

CAVALARI, Rosa Maria Feiteiro. *Integralismo: ideologia e organização de um partido de massas no Brasil*. São Paulo, EDUSC, 1999.

CAVALIERE, Ana Maria. Anísio Teixeira e a Educação Integral. *Paidéia* (USP. Ribeirão Preto. Impresso), 2009.

CAVALIERE, Ana Maria Villela. Educação integral: uma nova identidade para a escola brasileira?. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 23, n. 81, p. 247-270, Dec. 2002. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302002008100013&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: Set. 2015.

CHAMBERS, S; KOPSTEIN, J. Bad civil society. *Political Theory*, v. 29, nº 6, p. 837-865, 2001

CHAUI, Marilena. "Apontamentos para uma crítica da Ação Integralista Brasileira". In: CHAUI, Marilena e FRANCO, Maria Sylvia Carvalho. *Ideologia e Mobilização popular*. Rio de Janeiro: Paz e Terra: Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, 1978.

CHESNAIS, François. *A Mundialização do Capital*. São Paulo, Xamã, 1996.

CIAVATTA, Maria e FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003.

COELHO, Ligia Martha. História(s) da educação integral. *Em aberto*, Brasília, v.22, n.80, p.83-96, abr.2009.

CORIAT, B. *Ciencia, técnica y capital*. Madri: H. Blume, 1976.

_____. *L'atelier et le chronomètre*. Paris: Christian Bourgeois, 1979.

CORREA, Guilherme Carlos. *Educação, comunicação, anarquia*. Procedências da sociedade de controle no Brasil. São Paulo: Cortez, 2006.

COSTA, Jean Mário Araújo e ARAÚJO, Rosemeire Baraúna Meira. *A relação entre os entes federados na política de planejamento da educação básica: o plano de ações articuladas - PAR - no desenvolvimento da gestão municipal*. Comunicação apresentada no XXVI Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação da ANPAE, 2013.

Disponível em:

<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/JeanMárioAraujoCosta-ComunicacaoOral-int.pdf>. Último acesso: 20 de agosto de 2015.

COSTA, Fernando Nogueira da. A origem do capital bancário no Brasil: o caso RUBI. *Texto para discussão*, v.106, IE/Unicamp, março de 2002. Disponível em: <https://fernandonogueiracosta.wordpress.com/2010/01/24/origem-do-capital-bancario-no-brasil-o-caso-rubi/>. Acesso em: 02/02/2015.

DANAIOLOF, Kátia. A “Educação Physica” nos Parques infantis de São Paulo (1935-1938). *Movimento*, Porto Alegre, v.19, n. 02, abr/jun de 2013.

DEJOURS, Jacques C. *A loucura do trabalho: estudos de psicopatologia do trabalho*. São Paulo: Cortez, 1992.

DIAS, Maria Carolina Nogueira; GUEDES, Patrícia Mota. *Modelo de Escola Charter: a experiência de Pernambuco*.

São Paulo: Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial: Fundação Itaú Social, 2010.

DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos). *A evolução do crédito na economia brasileira 2008-2013*. Nota Técnica n. 135 - Maio de 2014.

Disponível em:

<http://www.dieese.org.br/notatecnica/2014/notaTec135Credito.pdf>. Acesso em: 02/02/2015.

_____. *Transformações recentes no perfil do docente das escolas estaduais e municipais de educação básica*. Nota técnica n. 141, outubro de 2014. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/notatecnica/2014/notaTec141DocentesPnadvf.pdf>

_____. *Desempenho dos Bancos 2014*. DIEESE, 2014. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/desempenhodosbancos/2015/desempenhoBancos2014.pdf>

_____. *A Situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000*./ Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. -- São Paulo: DIEESE, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2012.

EBOLI, Terezinha. *Uma experiência de educação integral*. MEC/INEP, 1969. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001840.pdf>. Acesso em: set de 2015.

EVANGELISTA, Olinda e LEHER, Roberto. Todos pela educação e o episódio Costin no MEC: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira. *Trabalho necessário*, ano 10, n.15, 2012.

EVILÁSIO, Salvador. *As implicações do sistema tributário brasileiro nas desigualdades de renda*. Brasília: INESC,

2014.

FARIA, Ana Lúcia Goulart de. A contribuição dos parques infantis de Mário de Andrade para a construção de uma pedagogia da educação infantil. *Educ. & soc.* Ano XX, n. 69, dezembro de 1999. Disponível em:
<http://www.scielo.br/pdf/es/v20n69/a04v2069.pdf>. Acesso em: setembro de 2015.

FEDOZZI, Luciano. Cultura política e Orçamento Participativo. *Cadernos Metrópole* (PUCSP), v. 11, p. 385-414, 2009.

_____. “Democracia participativa, lutas por igualdade e iniquidades da participação”. Em: FLEURY, S. LOBATO, E. (eds). *Participação, Democracia e Saúde*. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Estudos de Saúde. 2009, p. 204-228.

FERNANDES, Florestan. *Educação e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Dominus; Edusp, 1966.

FILGUEIRAS, Luiz. *História do plano real*. São Paulo: Boitempo, 2012.

FRANÇA, Pedro Henrique. Família Moreira Salles: os mecenas do Brasil. *Portal GQ Brasil*. . 04/10/2014. Disponível em:
<http://gq.globo.com/Prazeres/Poder/noticia/2014/10/familia-moreira-salles-os-mecenas-do-brasil.html>. Acesso em: setembro de 2015.

FREY, Irineu Afonso; FREY, Márcia Rosane e RODRIGUES, Tiago de Britto. Demoonstração do valor adicionado: um estudo sobre o valor distribuído pelo segmento de bancos da BM&F Bovespa. *RRCF*, Fortaleza, v.4, n.2, jul/dez.2013

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educ. Soc.*, Campinas , v. 24, n. 82, p. 93-130, Abr. 2003. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302003000100005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 15 Set. 2015

GALL, Norman; GUEDES, Patrícia Mota. *A reforma educacional de Nova York: possibilidades para o Brasil*. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2009.

GALLO, Silvio e MORAES, José Damiro de. “Anarquismo e educação. A educação libertária na Primeira República”. Em: STEPHANOU, Maria; BASTOS, Maria Helena Camara (orgs.) *Histórias e Memórias da Educação no Brasil. Volume 3*. Petrópolis: Vozes, 2012.

GALLO, Silvio. Anarquismo e educação: os desafios para uma pedagogia libertária hoje. *Revista de Ciências Sociais*, n.36 – abril de 2012. Disponível em: <https://we.riseup.net/assets/190029/Anarquismo%20e%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Os%20desafios%20para%20uma%20pedagogia%20libert%C3%A1ria%20hoje.pdf>. Acesso em: setembro de 2015.

GARRET, Almeida. *Viagens na minha terra*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2013. Consulta digital disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=1720

GENTILI, P e SUÁREZ, D.(org). *Reforma educacional e luta democrática: um debate sobre a ação sindical docente na América Latina*. São Paulo: Cortez, 2004

GRESPLAN, Jorge. A crise de sobreacumulação. *Crítica marxista* v. 29, 2009. Disponível em: http://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/dossie50dossie1.pdf. Acesso em: setembro de 2015.

HARVEY, David. *O enigma do capital*. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1992.

HOLLANDA, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1975.

IBGE. As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil - 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

Disponível em:

ftp://ftp.ibge.gov.br/Fundacoes_Privadas_e_Associacoes/2010/fasfil.pdf. Último acesso: 20 de agosto de 2015.

ICE Brasil. *Manual Operacional* – Protagonismo Juvenil, suas práticas e vivências. Sem local e sem data.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Educação. **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise, n.1. Brasília, 2000.

_____. Educação. *Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n. 2. Brasília, 2001a.

_____. Educação. *Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n. 3. Brasília, 2001b.

_____. Educação. *Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n. 4. Brasília, 2002a.

_____. Educação. *Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n.5. Brasília, 2002b.

_____. Educação. *Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n.6. Brasília, 2003a.

_____. Educação. *Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n.7. Brasília, 2003b.

_____. Educação. *Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n.8. Brasília, 2004a.

_____. Educação. *Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n.9. Brasília, 2004b.

_____. Educação. *Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n.10. Brasília, 2005a.

_____. Educação. *Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n.11. Brasília, 2005b.

_____. Educação. *Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n.12. Brasília, 2006.

_____. Educação. *Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n.13. Brasília, 2007a.

_____. Educação. *Políticas Sociais*: acompanhamento e análise, n.14. Brasília, 2007b.

_____. Educação. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*, n. 15. Brasília, 2008a.

_____. Educação. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*, n.16. Brasília, 2008b.

_____. Educação. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*, n. 17. Brasília, 2009.

_____. Educação. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*, n. 18. Brasília, 2010.

_____. Educação. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*, n. 19. Brasília, 2011.

_____. Educação. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise*, n. 20. Brasília, 2012.

INSTITUTO ITAÚ CULTURAL. *Relatório Anual 2012*. Disponível em <http://novo.itaucultural.org.br/conheca/sobre-o-itaucultural/relatorios/>. Acesso em: 02/02/2013.

ITAÚ UNIBANCO. *Relatório Anual de Sustentabilidade 2008*. Disponível em <http://www.itaunibanco.com.br/relatoriodesustentabilidade/p-t-br/anexos/>. Acesso em 01/02/2013.

_____. *Relatório Anual de Sustentabilidade 2009*. Disponível em http://ww13.itaunibanco.com.br/PortalRI/HTML/port/infofinan/ra/2009/itaunibanco_RA_2009.pdf. Acesso em 01/02/2013.

_____. *Relatório Anual de Sustentabilidade 2010*. Disponível em <http://www.itaunibanco.com.br/relatoriodesustentabilidade/2010/download/Itau-Unibanco-RA-2010.pdf>. Acesso em 01/02/2013.

_____. *Relatório Anual de Sustentabilidade 2011*. Disponível em http://www.itaunibanco.com.br/relatoriodesustentabilidade/2011/RAS_2011.pdf. Acesso em 01/02/2013.

_____. *Relatório Anual de Sustentabilidade 2012*. Disponível em http://www.itaunibanco.com.br/relatoriodesustentabilidade/2012/RAS_2012.pdf.

012/pt/downloads/ItauUnibanco -RA2012.pdf. Acesso em 01/02/2013.

Jameson, Frederic. *A cultura do dinheiro: ensaios sobre a globalização*. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. *As sementes do tempo*. São Paulo: Ática, 1997.

JOAQUIM RUBENS FONTES FILHO, L.M. Governança Corporativa em Empresas Estatais: avanços, propostas e limitações. *Revista de Administração Pública - RAP* — Rio de Janeiro 42(6):1163-88, nov./dez. 2008

LAVALLE, Adrian Gurza. Após a participação: nota introdutória. *Lua Nova*, São Paulo, n. 84, 2011. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452011000300002&lng=en&nrm=iso>. Último acesso em 6 de agosto de 2013.

LAVALLE, Adrian Gurza; VERA, Ernesto Isunza. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. *Lua Nova*, São Paulo, n. 84, 2011.

Disponível em

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452011000300005&lng=en&nrm=iso>. Último acesso em 06 de agosto de 2013.

LEHER, Roberto. Florestan Fernandes e a defesa da educação pública. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 33, n. 121, p. 1157-1173, out.-dez. 2012

LEUENROTH, E. "Resoluções do terceiro congresso". *A Voz do Povo*, 26/04/1920. Rio de Janeiro, s/p.

LIMA, Antonio Bosco. *Estado e o controle social no Brasil*. Uberlândia: EDUFU, 2011.

LIPIETZ, Alan. Au-delà du programme: voir les forces et ce qu'on peut en attendre. *Les Temps Modernes*, Paris, n. 365, 1976.

_____. Merchandise, autogestion et capitalisme organisé. *Les Temps Modernes*, Paris, n. 391, 1979.

LOMONACO, Beatriz Penteado e SILVA, Leticia Araújo Moreira (coord). Percursos da educação integral em busca da qualidade e da equidade. São Paulo: CENPEC: Fundação Itaú Social – Unicef, 2013.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Associações, participação e representação: combinações e tensões. Lua Nova, São Paulo, n. 84, 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452011000300006&lng=en&nrm=iso. Último acesso em 06 de agosto de 2014.

MACPHERSON, Crawford. B. *La democracia liberal y su época*. Madrid: Alianza Editorial, 1991.

MANFRINI, Sandra. FHC fechou três acordos com o FMI; confira o histórico. *Folha de S.Paulo*, 07/08/2002.

MARX, Karl. *O Capital*, Livro Primeiro, Tomo 2. São Paulo, Abril Cultural, 1984.

MAURICIO, Lúcia Velloso. Literatura e representações da escola pública de horário integral. *Rev. Bras. Educ.*, Rio de Janeiro, n. 27, p. 40-56, Dec. 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782004000300004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: setembro de 2015.

MEC. *Educação integral/educacao integrada e(m) tempo integral? Concepções e práticas na educação brasileira*. Brasília: MEC, 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=8199-8-2-pesquisa-qualitativa-relatorio-enviado-010511-seb-pdf&category_slug=junho-2011-pdf&Itemid=30192. Último acesso: 11 de setembro de 2015.

MEC. Histórico da Educação Profissional. Brasília: MEC, 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/historico_educacao_profissional.pdf

MENEZES, Janaína; LEITE, Lúcia Helena. Ampliação da jornada escolar em municípios brasileiros: políticas e práticas. Em aberto, Brasília, v.25, n.88, p. 53-68, jul/dez de 2012BRASIL. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília: MARE, 1995. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/noticia.asp?p=not&cod=524&cat=238&sec=25>. Último acesso em 07 de agosto de 2013.

MENEZES, Francisco e SANTARELLI, Mariana. *Da estratégia "Fome Zero" ao Plano "Brasil sem miséria": elementos da seguridade social no Brasil*. IBASE, 2013. Disponível em: <http://www.ibase.br/pt/wp-content/uploads/2013/02/proj-fomezero.pdf>. Acesso em: 10/02/2015.

MINELLA, Ary Cesar. Maiores bancos privados no Brasil: um perfil econômico e sociopolítico. *Sociologias*, Porto Alegre, n. 18, Dec. 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222007000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 02 Fev. 2015.

MORAES, José Damiro. Anarquismo no currículo. *Revista de História*, 5/8/2009, n.48. Disponível em: www.revistadehistoria.com.br/secao/educacao/anarquismo-no-curriculo. Acesso em: 10 de setembro de 2015.

MORAES, Carmen S. V.; CALSAVARA, Tatiana; MARTINS, Ana Paula. O ensino libertário e a relação entre trabalho e educação: algumas reflexões. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, mai. 2012.

MOTT, Maria Lúcia. Maternalismo, políticas públicas e benemerência no Brasil (1930-1945). *Cad. Pagu*, Campinas, n. 16, p. 199-234, 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332001000100010&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 2015.

NUNES, Clarice. *Anísio Teixeira: a poesia da ação*. Revista Brasileira de Educação, São Paulo, n. 16, p. 5-18, abr. 2009.

NETO, Joaquim José S.; JESUS, Girlene Ribeiro; KARINO, Camila Akemi e DALTON, Francisco de Andrade. Uma escala para medir a infraestrutura escolar. *Est. Aval. Educ.*, São Paulo, v.24, n. 54, jan/abr.2013

OLIVEIRA, Eliane de Christo; KUHLMANN JR., Moysés. A Educação e seus sujeitos na história. In: IV Congresso Brasileiro de História da Educação, 2006, Goiânia. IV Congresso Brasileiro de História da Educação: a educação e seus sujeitos na história. Goiânia. 2006. v.1. p.1-10, 2006. v. 1. p. 1-10.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional Brasileira. *Educ. Soc.* [online]. 2011, vol.32, n.115, pp. 323-337. ISSN 0101-7330. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302011000200005>.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (orgs). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: UNESCO, 2010.

OLIVEIRA, Francisco de e RIZEK, Cibele Saliba (orgs). *A era da indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007.

OLIVEIRA, Francisco de, BRAGA, Ruy e RIZEK, Cibele Saliba (orgs). *Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo, 2010.

OPP, Karl. *The rationality of Political Protest: a comparative analysis of rational choice theory*. Boulder: Westview press, 1989.

_____. *Theories of Political Protest and Social Movements: a multidisciplinary introduction, critique and synthesis*. New York: Routledge, 2009.

OPP, Karl-Dieter, CHRISTIANE, Gern e VOSS, Peter. *Origins of a spontaneous revolution: East Germany*. Michigan: University of Michigan Press, 1989.

ORSO, P.; GONÇALVES, S; LUZ, P. e ANJOS, A. *Sociedade capitalista, educação e as lutas dos trabalhadores*. São Paulo: Editora Outras Expressões, 2014.

PALHARES, Joaquim Ernesto. Prefácio. In: _____ (org). *A internacional do capital financeiro*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2014.

PALLEY, Thomas. Financialization: what it is and why it matters. *Working papers* n. 525, The Levy Economics Institut of Bard College. December, 2007.

PAULANI, Leda. "Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas no Brasil". In: OLIVEIRA, Francisco; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele. (orgs) *Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. A dependência redobrada. *Le Monde Diplomatique*, 03 de agosto de 2012. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1219>. Acesso em: 12/02/2015.

_____. *Modernidade e discurso econômico*. São Paulo: Boitempo, 2005

_____. *Brasil delivery: servidão financeira e estado de emergência econômico*. São Paulo: Boitempo, 2008

PARO, Vitor Henrique. "Prefácio". Em: ADRIÃO, Theresa. *Educação e produtividade: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado*. São Paulo: Xamã, 2006.

PEREIRA, Maria Aparecida Franco Pereira. *Santos no caminho da educação popular*. São Paulo: Loyola, 1996.

PERONI, Vera. "A relação público/privado e a gestão da

educação em tempos de redefinição do papel do Estado”. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. *Público e privado na educação novos elementos para o debate*. São Paulo, Xamã, 2008

PERONI, Vera; CAETANO, Maria. Redefinições no Papel do Estado: Terceira Via, Novo Desenvolvimentismo e as Parcerias Público-Privadas na Educação. In: ANPED SUL, 9., 2012, Caxias do Sul. Anais... Caxias do Sul: UCS, 2012.

Disponível em:

<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/1015/972>. Acesso em: setembro de 2015.

PINHEIRO, M. *Ditadura: o que resta da transição*. São Paulo: Boitempo, 2014

PIRES, Roberto Rocha. Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. *Diálogos para o Desenvolvimento*, Volume 7. Brasília: Ipea, 2011.

PITKIN, Hannah F. *The concept of representation*. Berkeley: University of California Press, 1967.

POETA, Karina; SOUZA, Máira e MURCIA, Fernando. Fusão Itaú-Unibanco: Uma Análise da Situação Econômico-Financeira Antes e Após a Reorganização Societária. *R. Cont. Ufba*, Salvador-Ba, v. 4, n. 2, p. 47-59, maio-agosto 2010.

PUTNAM, Robert. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 2002.

RIBETTO, Anelice e MAURICIO, Lúcia Velloso. Duas décadas de educação em tempo integral: dissertações, teses, artigos e capítulos de livros. *Em Aberto*, Brasília, v. 22, n. 80, p. 137-160, abr. 2009.

RODRIGUES, Edgar. *O anarquismo: na escola, no teatro, na poesia*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1992.

SALGADO, Plínio. *O integralismo perante a nação*. Editora

das Américas, s.data., p. 60.

SAMPAIO JR., Plínio de A. *Entre a nação e a barbárie: os dilemas do capitalismo dependente*. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

SANTANA, Marco Aurélio; BRAGA, Ruy. O pêndulo oscilante: sociologia do trabalho e movimento sindical no Brasil. *Cad. CRH*, Salvador, v. 22, n. 56, p. 297-309, Ago. 2009 Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792009000200007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: set. 2015

SARDINHA, Rafaela Campos. *O projeto Procentro e as escolas charter: investigação de um modelo educacional defendido pela Fundação Itaú Social*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Biológicas (Botânica), Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013.

SARTRE, Jean-Paul. O que é um colaborador? *Sinal de menos*, ano 7, n.11, vol. 1, 2015. Disponível em: www.sinaldemenos.org.

SAVIANI, Dermeval. *História das idéias pedagógicas no Brasil*. Campinas: Autores Associados, 2007.

_____. *Escola e democracia*. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1989.

_____. O legado educacional do regime militar. *Cad. Cedes*, Campinas, vol. 28, n.76, set./dez.2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v28n76/a02v2876.pdf>. Acesso em: setembro de 2015.

_____. Entrevista a Carlos Orsi especial 50 anos do golpe. *Jornal da Unicamp*, 31/03/2014. Disponível em: <https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/entrevistas/reforma-educacional-da-ditadura-eliminou-exigencia-de-gasto-minimo-com-educacao>. Acesso em: setembro de 2015.

SCHWARZ, Roberto. *As ideias fora do lugar: ensaios selecionados*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

_____. “Fim de século”. Em: *Sequências brasileiras*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SCHELBAUER, Anaete Regina. *Idéias que não se realizam: o debate sobre a educação do povo no Brasil de 1870 a 1914*. Maringá: EDUEM, 1998.

SECCO, Linconl. *História do PT 1978-2010*. Cotia: Ateliê, 2011.

_____. A hegemonia tardia. In: PINHEIRO, Milton (org.) *Ditadura: o que resta da transição*. São Paulo, Boitempo, 2014.

SHIROMA, Eneida. Educação profissional e profissionalização de educadores. *Perspectiva*. Florianópolis, v.18, n.33, p..7-91, jan/jun.2000

SILVA, Doris Accioly e. Anarquistas: criação cultural, invenção pedagógica. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 32, n. 114, p. 87-102, Mar. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302011000100006&lng=en&nrm=iso. Acesso em: Sept. 2015.

SILVA, Carla e CALIL, Gilberto. *Velhos integralistas: a memória dos militantes do Sigma*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000.

SIMÕES, Renata Duarte. Imprensa oficial integralista: usos e ciclos de vida do jornal A Offensiva. In: GONÇALVES, Leandro P.; SIMÕES, Renata D. *Entre Tipos e Recortes: história da imprensa integralista*. Guaíba, RS: Sob Medida, 2011.

SOTTO-MAIOR, Felipe Linetzky. Endowments no Brasil: a importação de uma estratégia de sustentabilidade. *Revista de Direito do Terceiro Setor*, Belo Horizonte, v.5, n.10, p. 65-97,

jul./dez. 2011. Disponível em:
<http://dspace.almg.gov.br/xmlui/bitstream/item/3130/00000173.pdf?sequence=1>. Acesso em: 18 set. 2014.

SOUZA, Rosa Fátima de. Inovação educacional no século XIX: a construção do currículo da escola primária no Brasil. *Cadernos Cedes*, ano XX, n 9 o 51, novembro/2000. Disponível em:
<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v20n51/a02v2051.pdf>. Acesso em: setembro de 2015.

SOUZA, Donald Bello. *Acompanhamento e controle social da educação*. São Paulo: Xamã, 2006.

SWEETZ, Paul; BARAN, Paul. *Capitalismo monopolista*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

TRINDADE, Hélio. O radicalismo militar em 64 e a nova tentação fascista. In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; D'ARAÚJO, Maria Celina (orgs). *21 anos de regime militar: balanços e perspectivas*. Rio de Janeiro: Ed. Da FGV, 1994.

TUMOLO, Paulo Sergio. Reestruturação produtiva no Brasil: um balanço crítico introdutório da produção bibliográfica. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 22, n. 77, p. 71-99, Dez. 2001. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302001000400005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: set. 2015.

UNICEF. *Educación Secundaria: Derecho, inclusión y desarrollo*. Buenos Aires: UNICEF, 2010. Disponível em:
[http://www.unicef.org/argentina/spanish/Educacion_Secundaria\(1\).pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/Educacion_Secundaria(1).pdf). Último acesso: 11 de setembro de 2015.

VERBA, Sidney et al. Beyond SES: A Resource Model of Political Participation. *American Political Science Review*. 1995; n. 89, p.271-294.

VIANNA, Cláudia Pereira. *Os nós do "nós": crise e*

perspectivas da ação coletiva docente em São Paulo. São Paulo: Xamã, 1999.

VIDAL, Diana Gonçalves. 80 anos do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova: questões para debate. *Educ. Pesqui.*, São Paulo, v. 39, n. 3, p. 577-588, Set. 2013.

Disponível em

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022013000300002&lng=en&nrm=iso. Último acesso: 14 Set. 2015.

WOOD, Ellen. "Repensar a base e a superestrutura". Em: ___. *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, [1995] 2013.

ANEXOS

