

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
PUC-SP

Thatiane Oliveira Coutinho Melguinha

**Parcerias em educação: implicações do enredamento entre as esferas pública e
privada para a formação na educação básica**

Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade

São Paulo
2023

Thatiane Oliveira Coutinho Melguinha

Parcerias em educação: implicações do enredamento entre as esferas pública e privada para a formação na educação básica

Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade.

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de DOUTORA em Educação: História, Política, Sociedade, sob a orientação do Prof. Dr. Odair Sass.

São Paulo

2023

Banca Examinadora

*A cada uma das crianças que por mim passou,
em tudo me fizeram bem.*

Agradecimentos

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior- Brasil (CAPES) – nº do processo 88887.314322/2019-00.

This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – nº do processo 88887.314322/2019-00.

Agradecimentos

Agradeço à minha família pelo incentivo ao estudo desde a infância.

À Jaqueline Coutinho Oliveira Nascimento pelo amor que me sustentou durante os anos de dedicação ao doutorado.

Agradeço imensamente ao meu orientador Professor Doutor Odair Sass pela generosidade, paciência, empatia, confiança, presença e amizade em todos os momentos e etapas da pesquisa.

À Professora Doutora Maria Angélica Pedra Minhoto (UNIFESP) e ao Professor José Leon Crochik (USP) pelos apontamentos e contribuições no exame de qualificação, fundamentais para o desenvolvimento da pesquisa.

Ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política, Sociedade da PUC/SP por tudo o que representa para a educação no Brasil, sendo força e resistência ao longo de todos esses anos.

À Elisabete Adania, nossa querida Betinha, Assistente de Coordenação do Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política, Sociedade da PUC/SP, por ser luz e companhia em nossa árdua trajetória como estudantes da pós-graduação no Brasil.

Ao Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas da Secretaria de Educação de Guarulhos pelo acolhimento à pesquisa.

Aos companheiros da Divisão Técnica de Currículo e Análise de Materiais Pedagógicos, da Secretaria de Educação de Guarulhos, pelo incentivo, colaboração e compreensão nos últimos anos.

Aos amigos do Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política, Sociedade da PUC/SP, Amanda Haydn e Luiz Alberto Neves Filho, pela partilha das alegrias, angústias e experiências.

Resumo

MELGUINHA, Thatiane Oliveira Coutinho. **Parcerias em educação: implicações do enredamento entre as esferas pública e privada para a formação na educação básica** (Tese de Doutorado). Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade. PUC/SP, 2023, 305 p.

Tendo em vista o célere crescimento das parcerias em educação, as quais são estabelecidas por meio de instrumentos jurídicos diversos e sob a justificativa de possível contribuição com o avanço na qualidade do ensino e da aprendizagem, a presente pesquisa buscou compreender de que forma parcerias desenvolvidas no município de Guarulhos modificaram o ideal de formação que orienta as políticas educacionais no município de Guarulhos, este, expresso na Proposta Curricular Quadro de Saberes Necessários - QSN (Guarulhos, 2009; 2019). Para tanto, foram investigadas duas formas de parcerias em educação que ocorreram entre os anos de 2017 e 2021. A primeira, consolidada pelo Acordo de Cooperação entre o município e o Instituto Lemann, e a segunda por meio da contratação dos serviços de assessoria técnica e pedagógica da Fundação Carlos Alberto Vanzolini. A pesquisa empírica, fundamentada nos estudos e investigações da teoria crítica da sociedade, com ênfase sobre os conceitos de formação e racionalidade tecnológica (Horkheimer, 1991; Marx, 2017; Adorno, 1986; Adorno, 2012; Marcuse, 1969), foi realizada por meio de procedimentos de observação e análise de conteúdo de publicações e documentos da rede de ensino, referenciados na obra *As estrelas descem à terra*, de Adorno (2008), sendo complementares os trabalhos de Cartwright (1974), Stone (1971) e Bardin (1995) e, ainda, por observação participante, tendo como referência as indicações de Adorno (2001), Thiollent (1980); Heyns e Zander (1974). A confirmação das hipóteses de pesquisa consolidou o entendimento de que o ideal de formação que orienta as políticas educacionais no município, caracterizado, sobretudo, por uma educação escolar emancipatória, foi modificado pelo desenvolvimento das parcerias em educação ao ser reduzido em seu potencial pela racionalidade técnica e tecnológica que se impõe, sendo esta manifesta em ações superficiais, que não favorecem o cumprimento efetivo da proposta curricular na formação dos educandos. A pesquisa evidencia os meandros de tais negociações, relacionando seus objetivos e promessas aos resultados apresentados, auxiliando a compreensão sobre o falseamento social do argumento da contribuição à qualidade da educação pública em contratações e acordos similares àqueles investigados.

Palavras-chave: Marco Regulatório; parcerias em educação; direito; formação; educação pública.

Abstract

MELGUINHA, Thatiane Oliveira Coutinho. **Partnerships in education: implications of the entanglement between the public and private spheres for training in basic education** (Doctoral Thesis). Doctorate in Education: History, Politics, Society. PUC/SP, 2023, 305 p.

In view of the rapid growth of partnerships in education, which are established through various legal instruments and under the justification of a possible contribution to the advancement in the quality of teaching and learning, this research sought to understand how partnerships developed in the municipality of Guarulhos modified the training ideal that guides educational policies in the municipality of Guarulhos, this one, expressed in the Curriculum Proposal Quadro de Saberes Necessários - QSN (Guarulhos, 2009; 2019). To this end, two forms of partnerships in education that took place between 2017 and 2021 were investigated. The first, consolidated by the Cooperation Agreement between the municipality and the Lemann Institute, and the second through the hiring of technical advisory services and the Carlos Alberto Vanzolini Foundation. The empirical research, based on studies and investigations of the critical theory of society, with emphasis on the concepts of formation and technological rationality (Horkheimer, 1991; Marx, 2017; Adorno, 1986; Adorno, 2012; Marcuse, 1969), was carried out by through procedures of observation and content analysis of publications and documents of the education network, referenced in the book *As Estrelas Descem à Terra*, by Adorno (2008), with complementary works by Cartwright (1974), Stone (1971) and Bardin (1995) and, still, by participant observation, having as reference the indications of Adorno (2001), Thiollent (1980); Heyns and Zander (1974). The confirmation of the research hypotheses consolidated the understanding that the training ideal that guides educational policies in the municipality, characterized, above all, by an emancipatory school education, was modified by the development of partnerships in education when its potential was reduced by technical rationality and technological that imposes itself, which is manifested in superficial actions, which do not favor the effective fulfillment of the curricular proposal in the education of students. The research highlights the intricacies of such negotiations, relating their objectives and promises to the results presented, helping to understand the social falsification of the contribution to the quality of public education in hiring and agreements similar to those investigated.

Key-words: Regulatory Framework; partnership in education; law; formation; public education.

Sumário

INTRODUÇÃO	17
SOBRE GUARULHOS E A REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	23
1. PARCERIA EM EDUCAÇÃO: A PESQUISA EMPÍRICA	27
1.1. Categorias de pesquisa e análise.....	30
1.2. Fontes	31
1.3. Procedimentos e técnicas de análise.....	33
1.4. Análise de conteúdo das fontes documentais	35
1.5. Coleta de informações por observação	37
2. PERSPECTIVAS SOBRE AS “PARCERIAS” EM EDUCAÇÃO	39
2.1 “Parceria” como um termo plural.....	39
2.2. O direito à educação como um “serviço”	47
2.3. As “parcerias” e o falseamento da consciência	65
2.4. O “sujeito de direitos” na sociedade sem opostos	74
2.5. As exigências ao “sujeito de direitos” na pluralidade de instituições	79
3. O QUADRO DE SABERES NECESSÁRIOS: “A ESCOLA É UM LUGAR DE ESPERANÇA”	88
3.1. Análise da primeira versão da proposta curricular	90
3.2. Análise da segunda versão da proposta curricular.....	93
4. “A UNIÃO DE ESFORÇOS ENTRE AS PARTES”: O ACORDO DE COOPERAÇÃO COM O INSTITUTO LEMANN	105
4.1. A promessa de um plano estratégico	139
4.2. “Um objetivo comum: melhorar o aprendizado”	162
4.3. A “qualidade da formação” e a “cultura de acompanhamento”	187
5. O “SISTEMA INTEGRADO DE APOIO À GESTÃO”: A CONTRATAÇÃO DA FUNDAÇÃO CARLOS ALBERTO VANZOLINI	202

5.1. A reelaboração da proposta curricular: “diagnóstico, estratégias e implementação”	212
5.2. Monitoramento e avaliação da aprendizagem	243
5.3. “Análise e proposituras de ações para a formação continuada”	255
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	268
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	272
ANEXOS	

Lista siglas e abreviações

A - Aprendizagens

ABAVE - Associação Brasileira de Avaliação Educacional

ABCR - Associação Brasileira de Captadores de Recursos

ABONG - Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais

ADI - Auxiliar de Desenvolvimento Infantil

AEE – Atendimento Educacional Especializado

AGCS – Acordo Geral sobre Comércio de Serviços

AI – Aprendizagens Iniciais

ANA - Avaliação Nacional de Alfabetização

AVA- Ambiente Virtual de Aprendizagem

BM - Banco Mundial

BNCC - Base Nacional Comum Curricular

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento

CD – Conselho Deliberativo

CEB – Câmara de Educação Básica

CEBAS - Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social

CEIPE-FGV - Centro de Excelência e Inovação em Políticas Educacionais - Fundação
Getúlio Vargas

CEMEAD – Centro Municipal de Educação a Distância

CEMPRE - Cadastro Central de Empresas

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

CEDAC - Comunidade Educativa

CEIPE/FGV – Centro de Excelência e Inovação em Políticas Educacionais da Fundação
Getulio Vargas

CEO – *Chief Executive Officer*

CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e Caribe

CEU - Centro de Educação Unificado

CGU – Controladoria Geral da União

CIEB - Centro de Inovação para a Educação Brasileira

CIL - Centro de Incentivo à Leitura

CME – Centro Municipal de Educação

CMIL – Centro Municipal de Incentivo à Leitura
CNE – Conselho Nacional de Educação
CNIS - Cadastro Nacional de Informações Sociais
CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CONSED - Conselho Nacional de Secretários de Educação
COVID-19 - *Corona Virus Disease* (19 é uma referência ao ano de 2019)
CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito
CRAS - Centros de Referência de Assistência Social
DIEST - Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
DOEP - Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas
EAD – Educação a Distância
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
EI – Educação Infantil
EF – Ensino Fundamental
EJA - Educação de Jovens e Adultos
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
EPG – Escola da Prefeitura de Guarulhos
e-SIC – Serviço de Informação ao Cidadão
EUA – Estados Unidos da América
FASFIL - Fundações Privadas e Associações sem Fins lucrativos no Brasil
FCAV - Fundação Carlos Alberto Vanzolini
FMI - Fundo Monetário Internacional
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Fundap – Fundação do Desenvolvimento Administrativo
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
GIFE - Grupo de Institutos, Fundações e Empresas
GT – Grupo de trabalho
GTE/FCAV – Gestão de Tecnologias em Educação/Fundação Carlos Alberto Vanzolini
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

ISO – International Organization for Standardization
ISQua - *International Society for Quality in Health Care*
JEDUCA - Associação de Jornalistas da Educação
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
LS – *Lesson Study*
LTDA - Limitada
MARE - Ministério da Administração e Reforma do Aparelho do Estado
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
MEC – Ministério da Educação
MF – Ministério da Fazenda
MIT - Instituto de Tecnologia de Massachusetts
MJ – Ministério da Justiça
MOVA - Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos
MP – Medida Provisória
MROSC - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
NCLB - *No Child Left Behind*
NGP - Nova Gestão Pública
NOB RH/SUAS - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos, do Sistema Único de Assistência Social
NPS – *Net promoter Score*
NR – Nova Redação
OCA - Orçamento Criança e Adolescente
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT - Organização Internacional do Trabalho
OMC - Organização Mundial do Comércio
ONG - Organização Não Governamental
OS - Organizações Sociais
OSC - Organizações da Sociedade Civil
OSCIP - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PA – Processo Administrativo
PARC - Parceria pela Alfabetização em Regime de Colaboração
PBE-Edifica - Programa Brasileiro de Etiquetagem e Edificações

PDC - Programa de Desenvolvimento Colaborativo
PDCA – *Plan, Do, Check, Act*
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
PDRAE - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PEB – Professor de Educação Básica
PEE – Professor de Educação Especial
PEI – Professor de Educação Infantil
PG – Prefeitura de Guarulhos
PISA – *Programme for International Student Assessment*
PL – Projeto de Lei (Câmara)
PLS – Projeto de Lei (Senado)
PME – Plano Municipal de Educação
PMI – *Project Management Institute*
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE – Plano Nacional de Educação
PNLD - Programa Nacional do Livro Didático
Pode - Podemos
Poli - Escola Politécnica da Universidade de São Paulo
PPA - Plano Plurianual
PPP – Parceria público-privada
PPP – Projeto Político-Pedagógico
PPPE – Parceria público-privada em educação
PPT – *Power Point*
PRO - Departamento de Engenharia de Produção
PROREDE – Programa de Recursos Educacionais Descentralizados
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PSC – Partido Social Cristão
PSD - Partido Social Democrático
PSDB - Partido da Socialdemocracia Brasileira
PT - Partido dos Trabalhadores
PTC – Partido Trabalhista Cristão
QSN - Proposta Curricular Quadro de Saberes Necessários
RAIS - Relação Anual de Informações Anuais

RAPS - Rede de Ação Política pela Sustentabilidade
RBAC - Rede Brasileira de Aprendizagem Criativa
RPI - Rede Parceira Indireta
RPP - Rede Própria Particular
SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SE – Secretaria de Educação
SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SECEL – Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer
Senac – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SME – Secretaria Municipal de Educação
SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira
SIC - Serviço de Informações ao Cidadão –
SRFB - Secretaria da Receita Federal do Brasil
TIC - Tecnologias da Informação e Comunicação
UCLA - Universidade da Califórnia em Los Angeles
UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UIUC - Universidade de Illinois em Urbana-Champaign
UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas
UOL – Universo Online S/A (empresa do Grupo UOL PagSeguro)
UPE – Unidade de Produção Editorial
USP - Universidade de São Paulo

Lista de quadros

- Quadro 1.1 – Objetivos e procedimentos iniciais de pesquisa empírica
- Quadro 1.2 – Categorias de investigação e análise da pesquisa
- Quadro 1.3 – Fontes primárias
- Quadro 2.1 – Setores organizativos do Estado
- Quadro 2.2 – A propriedade nos setores do Estado
- Quadro 2.3 - Marcos legais decorrentes do PDRAE
- Quadro 4.1 – Síntese do Programa Formar
- Quadro 5.1 – Serviços previstos em contrato (FCAV/SE)
- Quadro 5.2 - Referências e localização dos produtos contidos no PA nº 40.370/2019
- Quadro 5.3 - Eixo 1 - Sistematização e edição da proposta curricular
- Quadro 5.4- Síntese dos pareceres da etapa diagnóstica da nova versão da proposta curricular
- Quadro 5.5 - Apontamentos dos especialistas da FCAV nos workshops
- Quadro 5.6 - Eixo 2 - Monitoramento e avaliação
- Quadro 5.7 - Metodologia de mapeamento de processos fundamentada pelo ciclo PDCA
- Quadro 5.8 - Macroprocessos de monitoramento e avaliação mapeados pela FCAV e recomendações
- Quadro 5.9 - Eixo 3 - Análise e proposituras de ações para a formação continuada

Introdução

Os aspectos que caracterizam o cumprimento de uma política direcionada à garantia de direitos sociais são múltiplos. Um destes aspectos diz respeito às nuances do relacionamento entre a esfera pública e a esfera privada, características que requisitam a observação atenta da relação pendular que ocorre entre os interesses correspondentes a tais esferas, os quais são manifestados socialmente pela disputa de espaços que possam corporificá-los em políticas sociais. Na investigação sobre a relação entre a esfera pública e a esfera privada na educação, há ainda aspectos pouco explorados ou não conhecidos, como as possibilidades de interferência e controle de organizações da sociedade civil na elaboração e execução de tais políticas, bem como os caminhos que levam ao estabelecimento e/ou ruptura de “parcerias” entre as esferas.

Em 2017, em virtude de meu trabalho como professora de educação básica na rede municipal de educação de Guarulhos (SP), pude acompanhar a gênese de uma dessas parcerias. A Secretaria de Educação da cidade, após a inscrição e seleção em um edital público de chamamento para assessoria técnica e pedagógica, firmou parceria com o Instituto Lemann por meio de um Acordo de Cooperação, com duração de três anos, instituindo o *Programa Formar* no município. À época, o anúncio do novo “parceiro” suscitou diversos questionamentos entre os educadores da rede municipal sobre o tipo de assessoria que seria prestada pela organização, dentre os quais foram comuns os rumores sobre a destituição dos professores coordenadores pedagógicos de seus cargos, a adoção de materiais didáticos indicados pela Fundação, os possíveis mecanismos de controle da prática docente que seriam implementados, além das eventuais mudanças na proposta curricular do município.

A constatação de tais preocupações levou à investigação sobre as bases legais do acordo e ao reconhecimento de outras formas de “parcerias” presentes na educação municipal guarulhense, as quais são firmadas por meio de instrumentos jurídicos diversos, tais como, em 2019, a contratação da prestação de serviços da Fundação Carlos Alberto Vanzolini para assessorar a reelaboração da proposta curricular da cidade, com vistas à sua adequação à BNCC, além dos editais públicos de credenciamento das instituições parceiras para o atendimento das crianças na faixa etária da creche, dentre outras.

Neste sentido, tendo em vista a pluralidade das “parcerias” possíveis na educação pública, as quais abrangem desde iniciativas de sujeitos isolados até o emprego de

diferentes instrumentos jurídicos que associam a esfera pública e a privada, dados por acordos de cooperação, contratos e outros, esta pesquisa, tomando como referencial teórico os autores da escola de Frankfurt, propõe o estudo das diferentes expressões que estas associações assumem quando direcionadas, sobretudo, à orientação dos setores da administração pública responsáveis pela formação profissional continuada dos educadores e pela formação escolar dos educandos, tais como as Secretarias de Educação. Sob tal perspectiva, a escolha do tema emerge da necessidade de compreensão sobre formas específicas de parcerias que incidem sobre o planejamento e a execução das políticas públicas educacionais, a exemplo do que tem ocorrido em Guarulhos e em outras redes de ensino pelo país.

A pesquisa, portanto, consistiu na busca por informações, em caráter exploratório, quanto à operacionalização das “parcerias” no município, visando conhecer mais profundamente suas áreas de atuação, instrumentos formais e programas implementados, além dos sujeitos envolvidos. Assim, como expressão do exposto, foram selecionados para estudo o acordo de cooperação entre a Secretaria de Educação de Guarulhos e o Instituto Lemann, formalizado em 2017, e o contrato de prestação de serviços entre a Secretaria e a Fundação Carlos Alberto Vanzolini, firmado em 2019, ambos sob a forma de assessoria técnica e pedagógica, sendo que, no primeiro, não houve transferência de recursos públicos, enquanto no segundo o valor estipulado foi de R\$ 6.040.653,00 (seis milhões, quarenta mil e seiscentos e cinquenta e três reais).

Com base no que até aqui se expôs, algumas indagações orientaram a pesquisa: haveria, nas condições dadas pelos instrumentos jurídicos firmados, o objetivo tácito de, progressivamente, converter a educação pública em um instrumento para formar novas gerações de “agentes econômicos”? Tais formas de associação constituem novos mecanismos de controle, obliteração da formação e entorpecimento da crítica na educação pública? Quais são as circunstâncias que conduzem a Secretaria de Educação de Guarulhos à adesão às parcerias analisadas? Que fatores contribuem para a ruptura e/ou manutenção das parcerias?

A pesquisa empírica abrangeu procedimentos que objetivaram o alcance do que Adorno (2008b) assinala como elementos que, em relação ao objeto, podem estar no plano secundário, mas que potencialmente conduzem a conhecimentos sociais relevantes para a compreensão do que o autor denomina como essencial. Tais procedimentos, quais sejam: revisão de literatura; análise de publicações e documentos da rede de ensino; e observação em reuniões de grupos de trabalho, possibilitaram a apreensão e a análise das

iniciativas desenvolvidas nos limites das referidas parcerias à luz do referencial teórico assumido.

Assim, a exposição da pesquisa está organizada em cinco capítulos: no primeiro, com o título “Parceria em educação: caminhos para a pesquisa empírica”, são apresentados: o problema de pesquisa, seus desdobramentos, objetivos e hipóteses formuladas. Com base em Thiollent (1980), são também expostos os procedimentos iniciais de pesquisa empírica que auxiliaram na aproximação com o tema e na delimitação do objeto, sendo determinantes para a compreensão sobre quais seriam as fontes e procedimentos de pesquisa e análise que seriam assumidos. Em atenção às advertências de Adorno (2008b), buscou-se um desenvolvimento metodológico que permitisse fixar as determinações essenciais do objeto. Assim, com fundamento na teoria crítica da sociedade, em especial, baseada nos conceitos de formação e racionalidade tecnológica, assim como a ideologia a ela associada, as categorias de pesquisa são descritas como “Formação”, “Controle” e “Educação Mercadológica”, em quadro específico em que são situadas as dimensões de análise e também o objetivo de cada categoria (Horkheimer, 1991; Marx, 2017; Adorno, 1986; Adorno, 2012; Marcuse, 1969). Após a exposição das fontes documentais, são descritos os procedimentos de análise de conteúdo que foram empregados, tomando como referência a obra *As estrelas descem à terra*, de Adorno (2008), sendo complementares os trabalhos de Cartwright (1974), Stone (1971) e Bardin (1995). Da mesma forma, apresenta-se o procedimento complementar de observação participante (Adorno, 2001; Thiollent, 1980; Heyns e Zander, 1974) em dois grupos de trabalho (GT) de reelaboração da proposta curricular do município.

No segundo capítulo, intitulado “Perspectivas sobre as parcerias em educação”, o termo *parceria* é explorado em suas múltiplas significações para a literatura científica, sobretudo em pesquisas que vinculam a interferência de organizações da sociedade civil e empresas à oferta de vagas, elaboração e execução das políticas educacionais (Miranda, 2013; Amaral, 2014; Pires, 2015; Peroni, 2015; Montano, 2018; Oliveira, 2021). Dessa perspectiva, discute-se também a progressiva conversão dos direitos sociais (Marshall, 1967), sobretudo o direito à educação, em “serviços” mediante a flexibilização das normativas, constituindo a formação escolar oferecida pelo Estado em um amplo campo de negócios para organizações com diferentes naturezas jurídicas (Apple, 2005; Arelaro, 2007; Catini, 2018; Freitas, 2018; Laval, 2019; Peroni, 2015; Souza, 2010). No mesmo capítulo, com fundamento na teoria crítica da sociedade, são descritos alguns aspectos do falseamento da consciência que afetam a organização social na contemporaneidade, de

forma a favorecer que “soluções” imediatistas como as parcerias sejam desenvolvidas. Por conseguinte, busca-se oferecer um horizonte para a reflexão sobre o “sujeito de direitos” em uma organização social de administração total. Para tanto, explora-se a invisibilização da luta de classes que ocorre no capitalismo tardio e monopolista, assim como os diferentes aspectos que cerceiam o desenvolvimento do indivíduo pela determinação de suas necessidades e pela instrumentalização do pensamento (Adorno, 1986; Adorno, 2015; Adorno, 2020; Baran e Sweezy, 1978; Horkheimer, 2013; Mandel, 1985). Com base nessa discussão, busca-se contribuir com a compreensão das parcerias em educação como mudanças sociais características do tempo presente que expressam a preponderância do poder político de determinados grupos pela via do poder econômico, processo que ocorre em consonância com o estabelecimento do “império” do direito e do desenvolvimento da ideologia em uma sociedade sem opostos (Horkheimer e Adorno, 1956; Marcuse e Neuman, 1999; Marcuse, 2015; Neumann, 1969; Neumann, 2013).

No terceiro capítulo, “*O Quadro de Saberes Necessários: a escola é um lugar de esperança*”, são apresentados os aspectos relativos à análise de conteúdo da proposta curricular do município de Guarulhos em suas duas edições, a primeira, publicada em 2009, e a segunda, publicada em 2019. A análise de conteúdo dos documentos teve como objetivo identificar as dimensões atribuídas ao termo “formação” no âmbito da proposta, buscando perceber os significados assumidos nos excertos que o apresentam explicitamente; busca-se, ainda, tornar perceptível as modificações realizadas na versão mais recente, que foi um dos objetos da prestação de serviço da assessoria pedagógica contratada pelo município. Tomando como ponto de partida as dimensões identificadas, propõe-se, também, a discussão sobre os imperativos das relações sociais de produção no capitalismo tardio sobre a formação escolar e o desenvolvimento das políticas educacionais, assim como as funções atribuídas ao Estado, sobretudo a função de integração, com ênfase para a contradição contida na garantia do direito social de acesso à uma educação universalizada e à sua instrumentalização na administração das crises do capital, perfazendo um dos aspectos da dominação de classe. Discute-se, ainda, a compreensão da formação, no tempo presente, como pseudoformação, situação em que a própria formação converte-se em ideologia, sendo apenas possível a adaptação e sujeição ao existente, distanciando cada vez mais os indivíduos da capacidade de refletir sobre outras formas possíveis de organização societária e de uma educação emancipatória (Mandel, 1982; Adorno, 1986; Adorno, 2012).

O quarto capítulo, “*A união de esforços entre as Partes: o acordo de cooperação*” apresenta a parceria ocorrida entre a Secretaria de Educação de Guarulhos e o Instituto Lemann entre os anos de 2017 e 2020 (datas oficiais). A parceria entre as partes foi oficializada por meio de acordo de cooperação regulamentado segundo as determinações do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), dado pela Lei Federal nº 13.019/2014, com vigência para os municípios a partir de 2017. Neste capítulo, são descritas as normativas do acordo, as condições em que o instrumento foi firmado, as premissas do MROSC, bem como o encerramento da parceria. Tomando como referência as quatro finalidades definidas para o acordo, o texto foi organizado de maneira a evidenciar as intervenções referentes a cada área de atuação discriminada. Para tanto, foram utilizadas como fontes de pesquisa o Processo administrativo (PA) nº 19.796/17, notícias, memorandos e ofícios da Secretaria de Educação que contribuem para a compreensão sobre o trabalho desenvolvido. Neste sentido, a referida exposição diz respeito às seguintes finalidades:

- Identificar os principais desafios das Secretarias de educação selecionadas e construir de forma conjunta metas e um plano estratégico para melhoria da aprendizagem em rede;
- Alinhar as atividades da Secretaria e das escolas para um objetivo comum: melhorar o aprendizado de seus alunos;
- Melhorar a qualidade da formação continuada dos professores através de formações em didática específica de português e matemática;
- Criar uma cultura de acompanhamento, aperfeiçoamento e avaliação das práticas pedagógicas das escolas (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 87).

O quinto capítulo, “*O “sistema integrado de apoio à gestão”*”: a contratação da Fundação Carlos Alberto Vanzolini, apresenta a parceria estabelecida entre a Secretaria de Educação e a Fundação entre os anos de 2019 e 2021. A parceria foi firmada por meio do contrato de prestação de serviços nº 010901, sendo fundamentado na autorização da autoridade competente, conforme PA nº 15707/2019, com base no inciso XIII, artigo 24, da Lei Federal nº 8.666/93, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal (Brasil, 1988), instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública e outras providências. No referido capítulo, são descritos os eixos previstos para a prestação de serviços de assessoria técnica e pedagógica, quais sejam: Eixo 1: Sistematização da proposta curricular: diagnóstico, estratégias e implementação; Eixo 2: Monitoramento e avaliação: diagnóstico, compatibilização curricular, estratégias de acompanhamento e avaliação da aprendizagem; Eixo 3: Análise e propositura de ações para a formação. A organização textual do capítulo apresenta o desenvolvimento dos

serviços em cada eixo. A fonte de pesquisa utilizada para o levantamento e análise de dados foi o Processo Administrativo (PA) nº 15.707/2019, que expõe os trâmites contratuais, e o PA nº 40.370/2019, que apresenta dos produtos da contratação, quais sejam, os “[...] serviços técnicos especializados de **consultoria** e **apoio** à Gestão das ações educacionais direcionadas à Rede Municipal de Ensino” (GUARULHOS, PA Nº 40.370/2019, fl. 04, grifo nosso), descritos em Projeto Executivo, Relatórios de Acompanhamento e Relatório de Encerramento.

Por fim, nas considerações finais, as características e resultados de ambas as parcerias são brevemente reapresentados e relacionados aos objetivos e hipóteses da pesquisa, de modo a substanciar a resposta ao problema inicial.

Sobre Guarulhos e a rede municipal de educação

Os primórdios da história municipal remetem ao período de colonização portuguesa, em 1560, “[...] com a fundação da aldeia de Nossa Senhora da Conceição e a tentativa de aldeamento dos índios Moromomi” (OLIVEIRA, 2008, p. 15), sendo que até os dias de hoje persiste a controvérsia sobre a data de fundação e responsável, com disputas em torno dos nomes do padre João Álvares, padre Manoel de Paiva e o padre Manuel Viegas. Contudo, a formação urbana do município data de 1612, com a exploração de uma mina de ouro na parte leste do território pelo português Geraldo Correia Sardinha, época em que tem início, na região, a escravização de indígenas e negros trazidos da África. De acordo com Oliveira (2008), as atividades de mineração de ouro em São Paulo, Guarulhos, Sorocaba e Paranaguá antecederam a exploração ocorrida em Minas Gerais em cem anos. No entanto, com o esgotamento do modelo de mineração, a partir de 1870, outro marco surge na economia local, com a produção de tijolos cozidos pelo favorecimento das condições dadas pela imigração europeia, a expansão da cafeicultura, a expansão ferroviária e a exploração das condições naturais da região. “O ciclo do tijolo, entre tantas coisas, trouxe três elementos novos para o cenário político da cidade: a formação das primeiras indústrias; o salário como forma de remuneração do trabalho; e o surgimento dos primeiros operários urbanos” (OLIVEIRA, 2008, p. 16). A industrialização, ciclo econômico que ainda caracteriza as atividades do município, ocorreu em virtude de diversos fatores, tais como a posição geográfica, as I e II guerras mundiais, a existência do aquífero de Cumbica, os investimentos públicos em infraestrutura, sobretudo as rodovias e siderúrgicas, dentre outros. Atualmente, além da industrialização, o município é caracterizado pela oferta de serviços e pela expansão urbana e econômica ocasionadas pela construção do aeroporto internacional na década de 1980.

Em relação à história do ensino público no município, a referência mais antiga trata da existência de classes masculinas de ensino no Livro de Matrículas da Escola de Conceição de Guarulhos, entre 1870 e 1875, sendo caracterizadas por um ensino informal, realizado em sedes de fazendas, salas em capelas ou moradas urbanas. A partir de 1880, com a emancipação do município, por meio do Conselho de Instrução do Município, cuja função, até 1958, era a de inspecionar escolas e encaminhar relatórios para o Governo

Provincial e a Câmara Municipal, a educação pública passou a ser compartilhada com o Estado. A primeira escola da prefeitura, contudo, data de 1958 (Guarulhos, 2012), dedicada ao atendimento das crianças na faixa etária da Educação Infantil, como evidencia o excerto a seguir:

A primeira escola da Prefeitura foi o Parque Infantil Padre João Álvares, com apenas uma sala de aula, iniciando suas atividades em 1958 com duas *educadoras*. Somente 15 anos depois, em 1973, foram inauguradas mais três escolas, a Escola Municipal Cerqueira César, na Ponte Grande, a Padre Manoel de Paiva e a Siqueira Bueno, ambas no Jardim Vila Galvão.

Em 1988, por ocasião da promulgação da Constituição Federal, que obriga os Municípios a aplicarem na Educação pelo menos 25% da receita resultante dos impostos, houve a possibilidade de ampliação da Rede Própria Municipal. Neste ano, Guarulhos contava com 34 escolas e cerca de setecentos mil habitantes (GUARULHOS, 2012, p. 13).

Nas décadas de 1960 e 1970, o ensino é marcado pela oferta ainda incipiente do *Ensino Supletivo* e da *Educação Infantil*. A Educação Especial teve início no município na década de 1970, com a criação de uma sala para 12 educandos na Empresa de Ônibus Guarulhos; apenas em 1977 foi inaugurada a primeira Escola de Educação Especial “Almeida Franco”. Em 1997, a Lei Municipal nº 5.004/1997 autoriza a Prefeitura Municipal de Guarulhos a construir e implantar uma Escola de Ensino Fundamental no Parque Ribeirão Orquidiana. No mesmo ano, inaugura-se a Escola Municipal “Paulo Freire”. Em 2000, a rede já contava com 63 escolas próprias e 29.683 matrículas, compreendendo as faixas etárias correspondentes à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental. Em 2012 este total contava com 160 escolas e 116.437 matrículas, da Educação Infantil à EJA, 2,5 vezes o número de unidades em pouco mais de uma década, sendo 3,9 vezes o número de matrículas. Em 2022, a rede municipal de educação em Guarulhos possui 256 unidades escolares, das quais: 153 são escolas da rede própria; 13 são Centros de Educação Unificados (CEUs) e 90 são instituições parceiras¹. Atualmente,

¹ Tratam-se de organizações da sociedade civil credenciadas para atendimento educacional da faixa etária correspondente à creche, conforme Edital de Credenciamento nº 01/2019 - SE (GUARULHOS, 2019), com base na seguinte legislação: Lei Federal nº 9.394/96, que atribui ao Município a competência para autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; Lei Federal nº 11.494/07 e o Decreto Federal nº 6.253/07, que dispõem sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, em especial o art. 15, §3º do citado decreto; Lei Federal nº 13.019/14, alterada pela Lei nº 13.204/15, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, especialmente o inciso VI do art. 30; Decreto Federal nº 8.726/16 que regulamenta a Lei federal 13.019/14; - o Decreto Municipal nº 34.968/2018 que Altera o Decreto Municipal nº 34.670, de 18 de janeiro de 2018, que regulamenta o Serviço Voluntário no âmbito da Administração Direta, Indireta e Fundacional do Município de Guarulhos e dá outras providências.

são atendidos 118.642 educandos nas diferentes etapas e modalidades da educação, sendo: 56.426 na Educação Infantil; 59.383 no Ensino Fundamental I; 537 na Educação Especial (que faz parte do Ensino Fundamental); e 2.296 na Educação de Jovens e Adultos². Com exceção das creches e das turmas do MOVA, todas as etapas e modalidades da educação são atendidas na rede própria e de forma integrada, não havendo mais escolas exclusivas para a Educação Especial e EJA. Além disso, também fazem parte da rede municipal de educação os Centros Municipais de Educação (CMEs), os dois Centros Municipais de Incentivo à Leitura (CMILs) e os 12 Centros de Incentivo à Leitura (CILs), localizados nos CEUs.

A Secretaria de Educação municipal atualmente está organizada em oito departamentos³. A orientação pedagógica que sedimenta as políticas educacionais no município no presente período é expressa pela Proposta Curricular Quadro de Saberes Necessários (QSN), resultado de debates e de políticas sociais municipais desenvolvidas no âmbito da educação pública, sobretudo, a partir da primeira década dos anos 2000. Publicada em 2009, a primeira versão do documento continha o objetivo explícito de formação do cidadão e foi elaborada com base em princípios democráticos de participação da comunidade escolar guarulhense, como torna possível conhecer o excerto abaixo, extraído da Revista de Educação - Guarulhos: Educação com mais qualidade social para todos, publicada em 2012 pela SE:

A construção do Quadro de Saberes Necessários está vinculada à formação do cidadão que desejamos ajudar a formar e, portanto, intimamente ligada ao processo ensino-aprendizagem. Ele tem sido objeto de grande preocupação de todos nós. A construção permanente do QSN envolve a Rede como um todo, os pais e a comunidade. Os educadores são, inegavelmente, os principais agentes dessa construção. Por meio do processo democrático da representatividade, formamos um Grupo de Trabalho (GT) no qual todos os segmentos foram contemplados. Discutimos palmo a palmo cada preocupação e seus caminhos. “Paramos” um dia todas as atividades das escolas para que os educadores, gestores, pais e funcionários pudessem discutir, num esforço coletivo, os saberes necessários à formação dos educandos. Foi emocionante para todos. Realizamos, ainda, um Seminário - tudo em 2009 - com os representantes dos diversos segmentos e, juntos, alinhavamos um “formato comum” para o que é, atualmente, o Quadro de Saberes Necessários (GUARULHOS, 2012, p. 38).

² Coleta de dados atualizada em 08/10/2022 pelo Sistema de Informações Técnicas das Escolas da Prefeitura de Guarulhos, acessível pelo link: <https://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/ite/escola/index.php?p=15>

³ São eles: Departamento de Planejamento da Educação; Departamento Orçamentário da Educação; Departamento de Recursos Humanos da Educação; Departamento de Projetos e Obras da Educação; Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas; Departamento de Tecnologia da Informação da Educação; Departamento de Logística e Suprimentos da Educação; Departamento de Gestão de Espaços Educacionais; e a Supervisão Escolar.

Dessa maneira, os princípios do que o documento denomina como Educação Inclusiva passaram a constituir a base da proposta curricular do município, centralizada em uma proposição para a formação do cidadão que tinha os professores no centro do processo de mudança. A Proposta Curricular Quadro de Saberes Necessários, no entanto, passou a ser entendida e propagada como um conjunto de documentos e iniciativas, e não apenas o documento “pedagógico” em si, sendo o referido conjunto o elemento estruturante do Projeto Político-Pedagógico da Rede:

Há uma relação direta entre o Projeto Político-Pedagógico e a Proposta Curricular - Quadro de Saberes Necessários. O PPP é o nosso projeto estratégico e político de Educação, a nossa filosofia, a nossa teoria, a nossa proposta pedagógica e as nossas práticas. Fazem parte da Proposta Curricular, além do Quadro de Saberes Necessários, a Metodologia, o Registro-Síntese do Processo Avaliativo, a Formação Permanente, facetas indispensáveis à estrutura do nosso PPP, direcionado sob a perspectiva da gestão democrática e das relações interpessoais entre todos os envolvidos no processo educacional, ou seja, sustentando-se e tendo como base o processo de gestão democrática (GUARULHOS, 2012, p. 38).

A segunda e atual versão do documento, publicada em 2019, amplia as premissas democráticas do primeiro, assumindo como pilares os princípios da “educação integral”, “educação em direitos humanos”, “diversidade e inclusão educacional”, “educação e o compromisso com a sustentabilidade” e “tecnologias na aprendizagem”, aspectos que figuravam no documento anterior e que agora são aprofundados, constituindo a base formal sobre a qual a proposta é sustentada, além do destaque a outros elementos que ditam os contornos esperados para a formação do educando na rede municipal, como a caracterização da função social da escola, a importância dos ciclos de formação, a ludicidade como o fundamento de toda ação educativa, a definição de saberes e aprendizagens e o conceito de avaliação da aprendizagem.

O processo de escrita e homologação da versão atual também decorrem da perspectiva democrática participativa que caracterizou o primeiro documento em 2009, sendo estabelecida uma dinâmica similar para a sua elaboração e validação. Contudo, tanto a elaboração desta versão quanto a sua etapa inicial de divulgação e implementação foram perpassadas pelas parcerias estabelecidas entre a Secretaria de Educação e o Instituto Lemann, assim como a Fundação Carlos Alberto Vanzolini, as quais serviram como mediadores e, portanto, puderam introduzir suas visões sobre a educação nas discussões, medidas cujas implicações são apresentadas nos próximos capítulos.

1. Parceria em educação: a pesquisa empírica

A aproximação entre a rede pública de ensino de Guarulhos e organizações da sociedade civil incide sobre o enunciado da formação desejável aos educandos, suscitando questionamentos acerca das possibilidades de modificações do ideal de formação do sujeito crítico que hoje direciona a proposta curricular do município. Tais inquietações balizam a pesquisa e são expressas em termos que relacionam a interferência de tais organizações no trabalho desenvolvido pelo Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas (DOEP) da Secretaria Municipal de Educação de Guarulhos, responsável pelas ações relacionadas à proposta curricular e à formação continuada dos educadores da rede, além do acompanhamento das principais atividades descritas nos instrumentos jurídicos que legitimaram as parcerias. Sob tal perspectiva, o problema de pesquisa foi assim formulado:

As “parcerias” em educação realizadas no município de Guarulhos modificam o ideal de formação que orienta as políticas educacionais no município de Guarulhos, tal como está expresso na Proposta Curricular Quadro de Saberes Necessários - QSN?

Da questão nuclear decorrem as seguintes perguntas específicas:

1. Considerando que as parcerias carregam para o interior da escola os pressupostos do mercado, seriam, portanto, elididas as possibilidades de formação do sujeito crítico?
2. As parcerias, sob a égide da colaboração e enfrentamento das problemáticas da escola pública, corroboram, *a priori*, a formação de agentes econômicos em detrimento da educação para a emancipação?
3. Considerando a gestão educacional pública e democrática como expressão da luta e da exigência das camadas populares, o acelerado crescimento das parcerias alarga o caminho para a apreensão da educação pública como setor do mercado, cooperando para a modificação da noção de direito à educação?

Em face do problema de pesquisa, aprouve a esta investigação a delimitação dos seguintes objetivos:

1. Identificar, descrever e discutir as teses e teorias acerca das parcerias em educação, assim como a relação estabelecida entre estas e a formação na educação básica, a exemplo de Guarulhos.
2. Apreender de que maneira as parcerias constituem mecanismos de controle e de entorpecimento da crítica no que tange ao ideal de formação na rede de ensino, bem como os possíveis mecanismos de insubordinação ao pensamento ordenador.
3. Identificar a existência de mecanismos utilizados pelo setor privado para a abertura do mercado educacional na rede pública do município, modificando a noção de direito e de gestão democrática na educação.

A reflexão sobre o problema de pesquisa formulado, bem como dos objetivos estabelecidos, conduziu à formulação das seguintes hipóteses para a pesquisa:

1. As parcerias entre as organizações da sociedade civil e a Rede Municipal de Ensino em Guarulhos intencionam, tacitamente, como forma de controle social, elidir a crítica e modificar o ideal de formação e experiência escolar orientados pelos princípios do capital.
2. Tais parcerias, implicitamente, inserem na rede uma concepção de educação alinhada a princípios mercadológicos e antidemocráticos, em contradição com o caráter humanista, democrático e progressista da Proposta Curricular Quadro de Saberes Necessários - QSN, vigente no município.
3. A racionalidade tecnológica imposta permite o deslocamento de recursos públicos na rede pública do município sob a forma de parceria, mobilizando o aparato público para interesses privados e obliterando a noção do direito à educação com vistas à emancipação.

Com base na revisão bibliográfica inicial, houve o entendimento de que a pesquisa empírica deveria possibilitar a apreensão dos aspectos vinculados à concepção e tratamento do conceito de formação na rede de ensino, relacionando-o à existência de parcerias que afetam a formação de gestores, professores e educandos. À luz das orientações de Mills (1969), para estabelecer a devida relação lógica entre os elementos da formação e as parcerias firmadas, foi oportuna a elaboração de questões de pesquisa

que problematizassem as circunstâncias de tais aproximações e, conseqüentemente, a adoção de procedimentos, com suas respectivas técnicas e rigor, tal como salienta Thiollent (1980), para responder às questões formuladas.

Desse modo, após a revisão bibliográfica primária sobre o tema, foram estabelecidos objetivos e procedimentos iniciais de pesquisa empírica, buscando a delimitação do objeto e, segundo a recomendação de Adorno (2008b), fixando suas determinações essenciais de forma a compreender as modificações que o conduzem a uma situação na qual os fatos fundamentais não são apresentados em primeiro plano. Os procedimentos iniciais permitiram o reconhecimento do objeto e a formulação as categorias de pesquisa e podem ser observados no quadro a seguir:

Quadro 1.1 – Objetivos e procedimentos iniciais de pesquisa empírica

(continua)

Perguntas de pesquisa	Objetivos	Procedimentos
Qual é o ideal de formação que orienta a Proposta Curricular Quadro de Saberes Necessários (QSN)? Houve mudanças neste ideal desde a primeira edição do documento?	Identificar os marcos históricos da rede de ensino, bem como de sua proposta curricular. Identificar o ideal de formação que sedimenta o trabalho pedagógico desenvolvido na rede. Verificar as condições de elaboração da Proposta e de sua reformulação. Verificar se houve algum tipo de parceria, assessoria ou mentoria na elaboração e implementação da Proposta em suas diferentes versões.	Verificação sobre a existência de <i>acervo</i> com os documentos de orientações pedagógicas da rede. Leitura da Proposta Curricular. Perguntas diretas aos sujeitos participantes da escrita do documento em suas diferentes edições/versões. Observação de reuniões dos Grupos de Trabalho destinados à revisão da Proposta Curricular.
Como são planejadas e desenvolvidas as ações de formação de gestores escolares e professores?	Verificar quais são os subdepartamentos do DOEP envolvidos na formação dos gestores e professores, bem como a organização do trabalho e sujeitos responsáveis.	Perguntas diretas a coordenadores pedagógicos e servidores do DOEP.
Quando e por que a rede abriu espaço a parceiros?	Analisar o histórico das parcerias existentes na rede, bem como a justificativa para a abertura de tais acordos.	Perguntas diretas a chefes de departamento do DOEP.
De que forma as parcerias influenciaram o ideal de formação da Proposta Curricular? Como as parcerias existentes hoje interferem ou alteram o ideal de formação da rede?	Identificar possíveis interferências na concepção de formação derivadas da permanência de agentes externos no Departamento de Orientações Pedagógicas e Educacionais.	Análise de documentos elaborados mediante assessoria prestada por tais parceiros, tais como relatórios de avaliação diagnóstica de aprendizagem, planos de ação e outros. Perguntas diretas a gestores escolares e funcionários do DOEP.

Quadro 1.1 – Objetivos e procedimentos iniciais de pesquisa empírica

		(conclusão)
Perguntas de pesquisa	Objetivos	Procedimentos
Qual é o alcance das ações desenvolvidas pelas parcerias firmadas?	Identificar se as ações desenvolvidas alcançam a escola propriamente dita e se é de conhecimento público a existência das mesmas.	Perguntas diretas a gestores escolares, professores da rede e funcionários do DOEP.

Fonte: Quadro elaborado pela autora com o objetivo de sistematizar as perguntas norteadoras da fase inicial da investigação.

1.1. Categorias de pesquisa e análise

Horkheimer (1991), ao oferecer os contrapontos entre a teoria tradicional e a teoria crítica, ressalta que a investigação social e empírica deve estar centrada na busca do nexo das relações entre o homem e a natureza por meio da expressão da situação histórica e concreta que circunscreve o objeto. A investigação deve oferecer horizontes à transformação pela compreensão profunda do presente. Além disso, Horkheimer (1991) ressalta que, na análise do desenrolar histórico, deve ser mantida uma relação negativa com a realidade, que privilegie a demonstração da base lógica de produção, consumo e circulação de mercadorias; estas, compreendidas, à luz de Marx (2017), como as diferentes formas cristalizadas de trabalho humano, o qual não necessariamente é expresso como “objeto”, mas, sim, como o sustentáculo das relações sociais de troca.

Tais prerrogativas da investigação social empírica, de acordo com a elaboração do autor, objetivam o desvelo das mudanças sociais que possam contribuir com o autoconhecimento da sociedade e auxiliar o entendimento do devir. Dessa maneira, o conceito, para Horkheimer (1991) não circunscreve a verdade, mas colabora para estruturar o objeto. Para Adorno (2008b), o conceito não revela uma definição e não deve ser abreviado ou resumido em função de sua história, pois esta tece o conhecimento social e não é empregada apenas como pano de fundo. A função de uma teoria dialética, em concordância com o autor, é justamente a de interpretar momentos contrapostos entre si, identificando o caráter da sociedade. Por este motivo, as decisões relativas ao método não são acidentais ou arbitrárias, são intrínsecas ao próprio objeto.

Com base no referencial teórico assumido e na exploração inicial das fontes, as categorias e dimensões de análise foram assim definidas:

Quadro 1.2 – Categorias de investigação e análise da pesquisa

Conceitos	Categorias	Dimensões de análise	Objetivos
Formação	Formação	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conceito (ou sua expressão como <i>ideal</i>) quando aplicado aos educandos, professores e também na proposta curricular; 	Identificar as características desejáveis à formação como forma de imprimir no indivíduo as marcas do espírito objetivo do tempo presente.
Racionalidade tecnológica	Controle	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recursos e instrumentos; 	Identificar os mecanismos de <i>persuasão</i> que afetam o trabalho pedagógico na rede e as ações do DOEP, tais como avaliação escolar, <i>ranqueamento</i> , investimentos financeiros, exigências para a formação e organização, dentre outros.
	Educação mercadológica	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Noção de <i>direito</i>; 	Identificar os elementos que expressam a redefinição do papel do Estado na oferta da educação pública, a inserção de agentes econômicos no setor e o esmaecimento entre as fronteiras do <i>público</i> e do <i>privado</i> .

Fonte: Quadro elaborado com base no referencial teórico e na interpretação dos dados da fase exploratória da pesquisa.

É válido ressaltar que os conceitos que dão base às categorias, como será possível apreender ao longo dos capítulos, são assinalados à luz do referencial teórico assumido, em que a formação, no presente tempo, é, de fato, *pseudoformação*, tal como expõe Adorno (1966), bem como a racionalidade tecnológica, na formulação de Marcuse (1969), é a própria ideologia da sociedade industrial.

1.2. Fontes

A pesquisa ora apresentada compreende os anos de 2017 a 2020. O ano de 2017 foi estipulado como marco temporal inicial por ser o primeiro ano de vigência da Lei nº 13.019/2014, referente ao novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, para os municípios. O ano de 2020 foi estabelecido como marco temporal final por ser o último ano do primeiro mandato de Gustavo Henric Costa (“Guti”) – filiado ao Partido Social Democrático (PSD) - como prefeito do município, sendo notório que a mudança da gestão política municipal usualmente acarreta grandes modificações na estrutura, funcionamento e direcionamento dos departamentos da Secretaria de Educação. Também é justificada pelo fato de ser o período que compreende o início e o término das duas “parcerias” expressivas escolhidas para a investigação.

Para tanto, a seleção de fontes que compõem a presente investigação foi definida segundo critérios de aproximação e reconhecimento do objeto, considerando os aspectos jurídicos, organizacionais e das relações sociais estabelecidas entre as entidades parceiras. Assim, na esfera jurídica, foram tomados como fontes os documentos arrolados no cumprimento das parcerias com as OSCs, de acordo com a exigência da Lei nº 13.019/2014, bem como suas alterações pela Lei nº 13.204/2015, e, ainda, documentos referentes ao contrato de prestação de serviços da Fundação Carlos Alberto Vanzolini.

Outras fontes sobre as atividades das organizações parceiras também foram selecionadas por meio de pesquisa no “Portal da Secretaria de Educação – SE informe”, tais como Memorandos Circulares, Ofícios, Editais, Portarias e notícias. Esta busca objetivou o acesso a informações mais específicas sobre o desenvolvimento e características das parcerias, tais como os procedimentos jurídicos para a formalização, atividades previstas e veiculação de aspectos considerados relevantes pela Secretaria de Educação sobre as parcerias firmadas. Para viabilizar a organização dos dados, as fontes primárias selecionadas para esta pesquisa foram agrupadas de acordo com o tipo ao qual pertencem, sendo atribuídas letras aos grupos de fontes para facilitar a identificação de cada um. Dessa forma, o detalhamento das fontes escolhidas é apresentado no quadro a seguir. Nota-se que os 35 documentos coligidos estão distribuídos em 10 grupos, tendo sido extraídos de fontes distintas, conforme indica a coluna “local de pesquisa”.

Quadro 1.3 – Fontes primárias

(continua)

Grupo	Qtde.	Tipo	Descrição	Local de pesquisa
A	2	Proposta Curricular do município (Guarulhos, 2009; 2019)	Proposta Curricular Quadro de Saberes Necessários (QSN), documento orientador das políticas educacionais municipais.	Portal da Secretaria de Educação
B	1	Processo Administrativo sobre o Acordo de cooperação e Anexo I	Acordo de cooperação celebrado entre o Instituto Lemann e a Secretaria de Educação.	Portal da Transparência – serviço E-cidadão.
C	6	Memorandos Circulares	Memorando Circulares que indicam expressamente a participação da Fundação Lemann e sua respectiva rede nas atividades da Secretaria de Educação.	Portal da Secretaria de Educação
D	15	Notícias	Notícias veiculadas no Portal da Educação que indicam expressamente a participação da Fundação Lemann e suas respectivas redes nas atividades da Secretaria de Educação.	

Quadro 1.3 – Fontes primárias

(conclusão)				
Grupo	Qtde.	Tipo	Descrição	Local de pesquisa
E	4	Relatórios anuais da Fundação Lemann	Descritivos anuais das atividades da Fundação Lemann entre os anos de 2017 e 2020.	Site oficial da organização
F	1	Relatório anual da Fundação Vanzolini	Descritivo das atividades da Fundação Carlos Alberto Vanzolini em 2019.	Site oficial da organização
G	1	Publicação <i>Boas práticas de gestão escolar</i> : relatos de escolas públicas brasileiras	Apresentação de relatos sobre os Planos de Ação de escolas públicas. Publicação do Programa Formar.	Exemplar impresso
H	1	Contrato de Prestação de serviços	Contrato de Prestação de serviços assinado no dia 31/05/2019, entre a Secretaria de Educação e a Fundação Carlos Alberto Vanzolini.	Portal da Transparência
I	2	Processos Administrativo sobre a contratação da Fundação Carlos Alberto Vanzolini	Descrição dos trâmites contratuais e dos serviços prestados.	Cessão de documentos para vistas.
J	2	Observação participante	Reuniões de dois Grupos de Trabalho (GTs) responsáveis pela escrita do texto da proposta curricular correspondente às áreas de Educação Física e Artes.	Secretaria de Educação

Fonte: Quadro elaborado pela autora para a sistematização das fontes primárias da pesquisa.

1.3. Procedimentos e técnicas de análise

Adorno (2008b), como já mencionado em páginas anteriores, ratifica que a pesquisa deve revelar as leis essenciais da sociedade que são observadas no fenômeno. O autor realiza a crítica ao positivismo cientificista e à repetição obsessiva da aplicação de instrumentos, destacando que deve ser preservada a dialética entre o fenômeno e a essência – a interrelação entre a teoria e o objeto. O objeto deve, portanto: 1. Fixar determinações essenciais; 2. Derivar/compreender as modificações que conduzem a uma situação em que fatos fundamentais não aparecem em seu sentido tradicional. Adorno (2008b) esclarece, ainda, que a essência, na seleção do objeto, está nas leis singulares que o circunscrevem, no contexto abrangente, e não nos conceitos em sentido lógico estrito.

O conceito central da sociologia é, de fato, a sociedade, e para o autor, não se separa a escolha dos problemas e a escolha dos métodos. Sendo assim, enfatiza que não

há límpida distinção entre questões de fato e questões normativas. A sociedade⁴ - como categoria de mediação - e indivíduo⁵, apresentam um entrelaçamento contraditório, pois compartilham a limitação e se determinam mutuamente como objetos, sendo o indivíduo também mediação da sociedade e da cultura, cuja formação ocorre pela apropriação subjetiva dos elementos desta. É com base em tal entendimento que Adorno (2008b) enfatiza que a sociologia deve ousar ser “impura” e não hesitar em perturbar o rigor do método com os ruídos da crítica, sem, contudo, desprezar o desenvolvimento de critérios rigorosos de investigação.

É com observação às advertências de Adorno (2008b) sobre o proceder metodológico que, nesta pesquisa, preservou-se a curiosidade epistêmica pela identificação da essência do objeto, buscando responder, em consonância com o autor, às seguintes perguntas: O quê, neste objeto, ajuda a explicar a humanidade? O quê nele expressa as leis do movimento da sociedade? Em outros termos, como esta pesquisa contribui com a compreensão sobre de que forma se chegou à situação presente? Que características no objeto evidenciam a tendência das leis que o determinam? Este objeto auxilia a compreensão do que é essencial na sociedade? Com base em Adorno (2008b, p. 85):

[...] esta essência ela própria não é dotada de sentido, não uma positividade *sui generis*, mas antes, o nexos de enredamento ou o nexos de culpa que abrange todas as partes singulares e em todas elas se manifesta.

Em decorrência desse entendimento, a pesquisa está circunscrita em uma sociologia reflexiva, com caráter ensaístico que, nos termos de Adorno (2008b), visa dilatar os limites do campo, posicionando-se além da contraposição entre a matriz dialética, de um lado, e da matriz positivista, de outro. Almeja-se contemplar as

⁴ Nesta pesquisa, o conceito de sociedade refere-se à forma de socialização cada vez mais densa dos indivíduos em um Estado organizado e controlado, nas palavras de Horkheimer e Adorno (1956, p. 25 e 26): “[...] uma espécie de textura formada entre todos os homens e na qual uns dependem dos outros, sem exceção; na qual o todo só pode subsistir em virtude da unidade das funções assumidas pelos coparticipantes, a cada um dos quais se atribui, em princípio, uma tarefa funcional; e onde todos os indivíduos, por seu turno, estão condicionados, em grande parte, pela sua participação no contexto geral. Assim, o conceito de sociedade define mais as relações entre os elementos componentes e as leis subjacentes nessas relações do que, propriamente, os elementos e suas descrições comuns”.

⁵ Por indivíduo, compreende-se, com base em Horkheimer e Adorno (1956), um ser social, cujo conteúdo e forma desenvolvem-se na convivência entre pares, sob as leis da sociedade e que “[...] só atinge sua existência própria, como indivíduo, numa sociedade justa e humana” (HORKHEIMER e ADORNO, 1956, p. 54). Nos termos dos autores: “O indivíduo, num sentido amplo, é o contrário do ser natural, um ser que, certamente, se emancipa e afasta das simples relações naturais, que está desde o princípio referido à sociedade de um modo específico, que, por isso mesmo, recolhe-se em seu próprio ser” (HORKHEIMER e ADORNO, 1956, p. 53).

orientações do autor e robustecer a pesquisa social, em seus termos, de “mais positivismo e mais dialética”, de outra forma: pensar além e seguir pensando.

A pesquisa social aqui apresentada, ao assumir como referencial a teoria crítica da Sociedade, empenha-se em uma forma de aproximação com o nexos social, buscando contribuir com a apreensão da sociedade e de seus porquês. Ocorre a busca incessante por relacionar fenômenos e conceitos, pois tal busca, segundo as indicações do autor, é a dialética como método. Não se trata de uma pesquisa positivista ou puramente teórica, trata-se de uma pesquisa da sociologia crítica que busca proporcionar o entendimento do conceito em sua expressão na realidade social. É uma pesquisa que parte do todo, segundo Adorno (2008b), para as partes, do geral para o particular, em busca do que é essencial, considerando, reciprocamente, o movimento do particular para o todo.

1.4. Análise de conteúdo das fontes documentais

Após a revisão bibliográfica inicial e a seleção das fontes, realizou-se a análise de conteúdo dos documentos legais específicos que fundamentam as ações de tais organizações, com ênfase para o papel social e delimitações dos campos de atuação e funções que visam exercer, assim como a análise de conteúdo dos documentos que registram a interferência das organizações no município de Guarulhos. Como técnica de pesquisa e análise, decidiu-se pela análise de conteúdo sob o entendimento de que esta “[...] consiste em fazer inferências através da identificação sistemática e objetiva de características especificadas no interior do texto” (STONE, 1971, p. 317).

Assim, tomando como referencial a análise de conteúdo realizada na obra *As estrelas descem à terra*, de Adorno (2008), a qual contribui para a compreensão de uma análise de conteúdo à luz da teoria crítica da sociedade e, conjugando as assertivas de Stone (1971), Cartwright (1974) e Bardin (1995), realiza-se uma análise de tipo temático, por meio da análise proposicional do discurso, cujo objetivo, segundo Bardin (1995), é inferencial e procura identificar o universo de referências dos agentes sociais e, dessa forma, revelar a estrutura argumentativa utilizada para expressar suas questões e ações. Também são empregadas as investidas descritas por Cartwright (1974), assim discriminadas:

Na primeira, o pesquisador está interessado, principalmente, nas características do próprio conteúdo. Na segunda, tenta tirar deduções válidas da natureza do conteúdo para as características de sua origem

ou de suas causas. Na terceira, interpreta-o para revelar algo sobre a natureza de sua audiência ou de seus efeitos. Qualquer estudo simples pode adotar ou não mais de uma destas tentativas (CARTWRIGTH, 1974, p. 406).

A fim de converter as informações obtidas em dados científicos e viabilizar a posterior escrita do relatório na etapa seguinte da pesquisa, prestou-se atenção às seguintes orientações de Cartwright (1974, p. 416):

O objetivo da análise de conteúdo é converter fenômenos registrados “em bruto” em dados passíveis de tratamento essencialmente científico, de modo a que um cabedal de conhecimentos possa ser construído. Mais especificamente, a análise de conteúdo deve ser conduzida de modo a: a) criar dados reproduzíveis ou “objetivos”, que b) são suscetíveis de mensuração e tratamento quantitativo; c) que têm significância para alguma teoria sistemática; d) podem ser generalizados, não se restringindo a um conjunto específico de material em análise.

Dessa maneira, o relatório descritivo oriundo da análise de cada grupo de fontes foi escrito com base nas indicações do autor sobre a definição dos tipos de atributos que se deseja verificar, a definição de um esquema de análise e codificação e, principalmente, a definição operacional de categorias e variáveis. Para subsidiar este procedimento de análise, foram extraídos excertos que identificam as características gerais do objeto e passagens que revelam as categorias investigadas segundo a sua importância para a teoria crítica da sociedade, alicerce desta investigação.

Objetivando a compreensão ainda mais precisa do objeto, bem como o reconhecimento de suas diferentes facetas, a proposta curricular do município também foi arrolada como fonte primária desta pesquisa. A leitura analítica dessa fonte objetivou o reconhecimento das assertivas contidas no documento que fazem menção às categorias de pesquisa e que poderiam subsidiar o reconhecimento dos princípios que orientam as políticas educacionais do município de Guarulhos e, dessa forma, o cotejamento com as ações implementadas no desenvolver de cada parceria. Por este motivo, foi a primeira análise de conteúdo realizada. Em seguida, foram mapeadas as características e ações desenvolvidas no desenrolar de cada parceria por meio da análise das demais fontes, a fim de, ao final, estabelecer a relação entre estas e a proposta curricular citada.

1.5. Coleta de informações por observação

A coleta de dados por observação foi oportunizada à pesquisadora após a convocação da Direção do DOEP para a realização de um trabalho específico na Secretaria de Educação que tinha como objetivo colaborar com a revisão do texto final da Proposta Curricular Quadro de Saberes Necessários – QSN (Guarulhos, 2019). Inicialmente, a observação não estava prevista no método de investigação, no entanto, em face da oportunidade de aprofundar o conhecimento do objeto, houve a adoção da técnica de “observação participante”, pois, em concordância com a definição de Adorno (1973, p. 106, grifo do autor), o procedimento “resulta especialmente apropriado para la *exploración*”, fato sobre o qual, em outra obra, enfatiza: “tiene como resultado valiosas observaciones, que se refieren al desarrollo cronológico de los acontecimientos o a determinados aspectos teóricos de la situación” (ADORNO, 2001, p. 106).

Tal como assinala o autor, a observação científica deve ser direcionada a um objetivo determinado e, neste caso, o objetivo foi observar situações de interação entre assessores da Fundação Carlos Alberto Vanzolini (FCAV) e dois grupos de trabalho constituídos por professores, de forma a perceber os pormenores das ações desenvolvidas pelo instituto. As situações observadas foram duas reuniões destinadas à supervisão da produção dos grupos de trabalho de reelaboração da proposta curricular. Sob as recomendações de Adorno (2001), a observação foi devidamente planejada e registrada sistematicamente, resultando em um relatório-síntese das cinco horas de observação.

O planejamento da observação esteve centrado na advertência de Thiollent (1980) sobre o “empiricismo ingênuo”, situação em que ocorre o desprezo pela conceituação e teorização em nome de uma suposta isenção e neutralidade do observador. O autor ressalta que tal desvio ocorre quando não há problematização prévia do objeto investigado, incidindo em um descolamento teórico ou na ausência de categorias de observação. A fim de evitar o empiricismo ingênuo descrito pelo autor, houve o planejamento das categorias de observação com base nos objetivos estabelecidos para a fase exploratória da pesquisa e, ainda, nas áreas de comunicação, motivação e relações interpessoais, descritas por Heyns e Zander (1974) na obra *A pesquisa na Psicologia Social* e adaptadas de acordo com as possibilidades do presente estudo.

Assim, o instrumento de registro da observação foi organizado em três partes, sendo a primeira destinada à caracterização geral da situação observada, com os itens: Data; Participantes; e Objetivo da Reunião. A segunda parte, intitulada como

“Comunicação, motivação e relações interpessoais”, destinou-se à averiguação de momentos e falas relativos às seguintes situações de interação social: a) Compreensibilidade, com o objetivo de verificar se a situação de interação social revelava concordância/discordância, bem como a oportunidade para a expressão de dúvidas, sentimentos e necessidades; b) Oportunidade de comunicação, com a intenção de identificar se a havia o monopólio da fala ou se a situação favorecia o diálogo; c) Formalidade, na observação de níveis de hierarquia em relação à posição social, conhecimentos, disputa de fala ou submissão; d) Aceitação, na verificação do acolhimento às necessidades apresentadas pelo grupo e busca conjunta por encaminhamentos, ou o contrário; e) Clima afetivo, com o objetivo de perceber os vínculos estabelecidos, amizade, cordialidade, companheirismo ou seus opostos.

A terceira parte, intitulada “Orientações/Intervenções”, foi destinada à observação de características pertinentes à: *Formação*, com o objetivo de favorecer a percepção dos ideais relacionados à formação presentes no debate; *Controle*, com a intencionalidade de verificar se houve a imposição ou persuasão de elementos externos, trazidos pela assessoria; *Educação mercadológica*, com o objetivo de observar se houve a indicação explícita ou implícita da redefinição do papel do Estado e do tratamento da educação pública como “mercadoria”. O registro foi realizado por meio de anotações imediatas, que foram posteriormente formalizadas em instrumento próprio (Anexo I). A síntese da análise e o relatório que a sucede serão apresentados posteriormente, em conjunto com os dados e análise crítica oriunda das demais estratégias de investigação.

Ante o exposto, no próximo capítulo são apresentadas as características do tema segundo a literatura científica, em seguida, são expostas as evidências encontradas na rede municipal de Guarulhos.

2. Perspectivas sobre as “parcerias” em educação

O presente capítulo explora algumas das diferentes circunstâncias sociais e políticas que ensejaram nas parcerias como um caminho no capitalismo tardio para a articulação dos interesses privados aos públicos. Para tanto, discute-se a abrangência do vocábulo “parceria” na contemporaneidade e a maneira como esta incide sobre a noção do direito à educação como um “serviço”. Descreve-se, ainda, como o falseamento da consciência afeta a organização social, fazendo emergir “soluções” para as problemáticas presentes na concretização dos direitos sociais, dentre as quais as parcerias. Por fim, apresenta possibilidades para pensar a condição do “sujeito de direitos” na sociedade unidimensional, ante a regulação de instituições plurais.

2.1. “Parceria” como um termo plural

Ainda na fase de elaboração do projeto de pesquisa, o termo “parceria” foi adotado nesta investigação por ser a maneira como as aproximações eram identificadas pelos próprios servidores públicos no desenrolar dos “contratos” do município com o Instituto Lemann e a Fundação Vanzolini, fato que também veio a ser constatado em relação a outros agentes. Na revisão da literatura, verificou-se que a utilização do termo “parceria” em educação é, de fato, empregado de forma bastante abrangente, sendo também recorrente a expressão “parceria público-privada” para designar o adensamento referente às intersecções entre as esferas pública e privada na oferta da educação pública por meio de contratos, convênios, acordos e outros tantos instrumentos jurídicos que regulam as contratações possíveis entre as esferas⁶. Adrião (2022), em pesquisa a respeito do estado da arte sobre a privatização do ensino, corrobora o exposto:

Outro aspecto a salientar, derivado da análise comparada da produção bibliográfica inventariada e que tende a adensar e refinar o tratamento teórico relativo aos processos de privatização da educação básica,

⁶ É importante observar que, nos limites desta pesquisa, os termos “parceria” e “parceria público-privada” não se referem ao conteúdo da Lei nº 11.079/2004 (alterada pela Lei nº 12.766/2012), pois esta trata apenas de uma das formas possíveis de aproximação entre as esferas, a qual ocorre por meio de contrato administrativo de concessão na modalidade patrocinada ou administrativa. No campo educacional, “parceria” é um termo amplo que pode identificar desde associações simples e livres entre a escola pública e representantes do bairro ou comunidade até formas complexas como contratos de prestação de serviços ou mesmo as PPPs mencionadas na Lei nº 11.079/2004.

refere-se ao uso da expressão parceria público-privado/a. Nas publicações brasileiras ela é adotada para designar, de forma indistinta, várias maneiras pelas quais se estabelecem relações entre esferas governamentais e o setor privado com ou sem fins lucrativos (ADRIÃO, 2022, p. 259).

A alusão ao termo “parceria” na literatura científica em educação está situada no âmbito das pesquisas que investigam as interferências do setor privado na elaboração de políticas educacionais e na oferta e execução da educação pública. Neste sentido, foram contributivas à esta investigação os trabalhos desenvolvidos por Miranda (2013), Amaral (2014), Pires (2015), Peroni (2015), Montano (2018) e Oliveira (2021), os quais foram tomados como referências para a exploração temática por serem registros afins quanto aos objetivos, método e ao objeto desta pesquisa.

Miranda (2013)⁷, em tese intitulada *Os impasses das ações de duas organizações do terceiro setor na educação pública mineira e paulista na primeira década de 2000*, contribui para a compreensão da temática ao evidenciar como tais parcerias colaboram para a perpetuação da sociedade de classes, além de elucidar os discursos que buscam legitimar as reformas educacionais que ampliam a participação do terceiro setor na implementação de políticas sociais e que, para tanto, apelam à necessidade de superação da “crise” supostamente ocasionada pelo inchaço do Estado e pelo gasto elevado com tais políticas, apontando para a necessidade de redefinição das funções estatais. A autora também assinala o interesse, empenho e intervenções de organizações financeiras como o Banco Mundial, dentre outras, no alinhamento de reformas educacionais em nível global, visando favorecer o mercado financeiro. Em sua conclusão, destaca:

[...] percebe-se que a superestrutura empregada pelos políticos, “sociedade política”, e pelos detentores do capital, “sociedade civil”, está implementando ações sociais com o objetivo de acentuar e manter a divisão de classes, oferecendo serviços sociais paliativos permeados de concepções ideológicas que os interessam [...].

O que pode ser constatado, nesse panorama, é que os serviços ofertados atualmente pelas instituições do Terceiro Setor não resolvem a situação de “crise” que afeta a grande maioria da população brasileira, já que, nas raízes do problema, a intenção não é resolvê-la. A tendência é acentuá-la, conforme característica do capitalismo (MIRANDA, 2013, p. 368, 369).

⁷ O estudo de Miranda (2013) esteve centrado na investigação de parcerias público-privadas na área educacional desenvolvidas pela Fundação Lemann no estado de São Paulo e pelo Instituto Delta em Minas Gerais, nos anos 2000, buscando compreender a estrutura e funcionamento das parcerias, bem como seus impactos.

Amaral (2014)⁸, em tese intitulada *Relações público-privado na educação de Mato Grosso*, sinaliza para o fato de que, ante os procedimentos jurídicos necessários à efetivação das parcerias e suas variadas possibilidades, a propalada “transparência” das ações nem sempre se configura em acesso aos instrumentos jurídicos que permitem compreender a gênese de tais contratos, tampouco os educadores que se veem enredados em tais iniciativas são claramente informados dos objetivos e justificativas das contratações, sendo submetidos a situações precárias de trabalho, cuja valoração passa a ocorrer em virtude dos resultados obtidos em avaliações externas, ainda que, na análise da autora, a relação entre o aumento dos índices do IDEB da rede investigada e as parcerias não seja conclusiva. Em síntese, destaca:

O que se percebe é que, na verdade, os dirigentes de cada uma destas organizações faz parte de conselhos deliberativos de outras instituições e ONGs e assim vão imprimindo sua marca nas políticas públicas educacionais, com um viés que é marcado por uma concepção de educação como mercadoria e que a qualidade está na educação que se faz pela elite e é transferida ao setor público, para a classe trabalhadora (AMARAL, 2014, p. 205).

Pires (2015)⁹, em tese intitulada *A construção histórica da relação público-privada na promoção do direito à educação no Brasil*, esclarece que, historicamente, a relação entre as categorias “público” e “privado” na educação é fortalecida na medida em que o setor público é estruturado. No entanto, tal processo, segundo a autora, é permeado pela apropriação da esfera pública por parte dos setores privados hegemônicos, para os quais, a noção de público, no Estado brasileiro, constitui um espaço permeável à manutenção de privilégios, em especial no alarde sobre a “ineficiência” estatal. A autora ressalta como, na constituição histórica da relação entre as categorias, prevalecem dois tipos de formação escolar sustentados até os dias atuais: um destinado à elite, consolidado no setor privado, e outro à classe trabalhadora, sendo esta atendida pelo poder público. Em seu entendimento, nesta relação, é evidente, no Brasil, a perspectiva da educação escolar como atividade lucrativa e também de controle social e ideológico da população. A autora assinala que, com a difusão global da orientação econômica neoliberal e,

⁸ Em sua pesquisa, Amaral (2014) analisou a implementação de duas parcerias público-privadas entre a Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso e as entidades Fundação CESGRANRIO, em 2006, e Instituto Ayrton Senna, entre 2007 e 2008.

⁹ A pesquisa de Pires (2015), centrada na constituição histórica da relação público-privado tendo como referência a formação do Estado Nacional, sobretudo na promoção do direito à educação, evidencia a correlação de forças e o enfrentamento dos projetos societários distintos que foram determinantes para o fomento das políticas educacionais no país, desde aquele período até os dias atuais.

posteriormente, da Terceira Via, é acentuada a porosidade entre as categorias pelas diferentes formas de associação entre entidades do terceiro setor e o Estado na educação, sendo tais organizações consideradas, a partir dos anos 2000, como membros da administração pública indireta. Neste sentido, conclui:

Em síntese, a relação público-privada na educação é parte constitutiva do movimento estruturante do Estado nacional e da constituição da esfera pública, no qual historicamente estiveram aliados aos interesses dos grupos sociais hegemônicos e o desenvolvimento do capitalismo, com predomínio da lógica do patrimonialismo e do clientelismo. Uma alteração nessa conjuntura somente acontecerá por intermédio de uma maior conscientização e organização da coletividade, que deverá exercer seu papel, não assumindo funções estatais, mas fornecendo a pauta para a elaboração das políticas educacionais, que deverá primar pelo todo e não apenas para uma parte historicamente privilegiada (PIRES, 2015, p. 248).

Montano (2018)¹⁰, em dissertação sob o título *A parceria entre a administração pública e as entidades privadas sem fins lucrativos a partir do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) na oferta da Educação Infantil em Porto Alegre*, enfatiza que as configurações recentes das parcerias, proporcionadas pelo novo ordenamento jurídico, evidenciam o agravamento da precarização da qualidade social da educação oferecida às crianças na etapa da Educação Infantil, além de aprofundar a desigualdade do atendimento oferecido. A discussão proposta pela autora indica que a nova regulação do MROSC promove um processo acelerado de “desresponsabilização” do Estado no que diz respeito à assistência social e educacional para a criança pequena, assim como a manutenção do caráter assistencialista da referida etapa de ensino, delegando-a à sociedade civil.

Oliveira (2021), em tese intitulada *O programa Formar/curso Gestão para a Aprendizagem da Fundação Lemann como processo de institucionalização do gerencialismo nas escolas de educação básica alagoana: implicações para a democratização da educação*, destaca o aspecto centralizador e gerencial que as parcerias em educação vem assumindo, sobretudo quanto às intervenções nas políticas educacionais com vistas à composição de uma educação “para o mercado” e, ainda, na disputa por fundos públicos, fatos que, segundo a autora, têm implicações para a autonomia da escola. Para Oliveira (2021), a educação passa a ser vista pelo setor empresarial como um objeto importante para a implementação de um projeto societário

¹⁰ A pesquisa de Montano (2018) concentrou-se na análise da política de parceria entre o governo municipal de Porto Alegre e a sociedade civil, na oferta de vagas para a Educação Infantil sob a disposição da Lei Federal nº 13.019/2014, bem como do Decreto Municipal nº 19.775/2017.

de orientação neoliberal, havendo o consenso do Estado para o seu avanço. A autora destaca a atuação da organização pesquisada em redes complexas, compostas por representantes de distintos setores, como figuras públicas, políticos, acadêmicos, organizações da sociedade civil, empresas, universidades, veículos midiáticos, dentre outros, cujas ações são capilarizadas para abranger os elementos estruturantes da educação no Brasil: -composição de currículos; -políticas educacionais; -formação profissional; -sistemas de avaliação; -e oferta de serviços e recursos educativos. Em síntese, afirma a mobilização de sujeitos individuais e coletivos conectados em uma densa rede, tecida por interesses comuns em favor de um projeto societário e global de educação.

Em tese defendida para a obtenção do título de Professora Titular da Carreira do Magistério Superior, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), em 2015, intitulada *Implicações da Relação Público-Privada para a Democratização da Educação*, Vera Maria Vidal Peroni (2015) apresenta os resultados de pesquisas nacionais e internacionais, realizadas sob sua coordenação e/ou orientação, sobre as diferentes formas de associação entre instituições educacionais públicas e organizações privadas ou do Terceiro Setor e, dessa forma, elucida como a introdução da lógica mercantil na esfera educacional pública promove a interferência do privado no público por meio das definições dos objetivos e finalidades da educação, ditando, nos termos da autora, o “conteúdo” da educação escolar. Para a autora, são mudanças sociais e econômicas que não podem ser identificadas como a mera contraposição entre o público e o privado, mas sim pela prevalência de interesses financeiros característicos do desenvolvimento do capitalismo em sua fase atual, os quais perpassam ambas as esferas, de forma a esmaecer a fronteira entre elas.

De acordo com Peroni (2013; 2015; 2015b; 2018), a luta pela democratização do ensino culminou na ampliação do acesso à educação, contudo, verifica-se, simultaneamente, a capilaridade das ações do privado mercantil tanto na direção quanto na execução das políticas educacionais. Tal fato, segundo os resultados apresentados por suas pesquisas, pode ser constatado sob múltiplas formas, identificadas desde o microcosmo da sala de aula e da relação entre professores e educandos, até os meios de circulação financeira e determinações do capitalismo global. Em uma compreensão ampliada do conceito de “privatização”, Peroni (2015, p. 15) afirma: “[...] se por um lado o Brasil avançou na materialização de direitos em políticas públicas, por outro avançou também no processo de privatização do público, tanto através da execução como direção das políticas educacionais”.

Adrião (2022)¹¹, ratifica as pesquisas apresentadas e destaca que tais processos, de maneira global, são registrados a partir de 1970 em decorrência das alterações do capitalismo e de suas influências no modo de funcionamento do Estado. A partir de 1990, são intensificados e assumem novos formatos, dentre os quais, enfatiza: 1. A transferência da gestão da educação para o setor privado (corporativo ou não); 2. A transferência e operacionalização de currículos e insumos curriculares para corporações privadas ou setores não lucrativos; 3. A privatização da oferta educacional pelas políticas de “*choice*” (tradução livre: *escolha*)¹² e pelas diferentes formas de subsídio público a provedores privados. Em seu entendimento, embora a temática não seja recente, as estratégias de participação do setor privado na educação pública têm sido intensificadas e ampliadas, acompanhando o movimento global do capitalismo. Destaca também que a literatura científica brasileira assinala o avanço da interferência dessas organizações na gestão do ensino a partir dos anos 1990, enquanto que na produção internacional a preocupação, a partir do mesmo período, está centralizada na privatização da oferta educacional.

Como forma de ampliar o entendimento sobre as modificações ocorridas nas relações sociais de produção capitalista que impulsionam as transformações identificadas pelas pesquisas mencionadas e, tomando como fundamento o referencial teórico da teoria crítica, recorre-se a Adorno (1986) que, em outro prisma, adverte que a teoria dialética da sociedade necessita considerar as leis estruturais que determinam os fatos, que são manifestadas neles ou são por eles modificadas, “[...] ela entende por leis estruturais tendências que decorrem de um modo mais ou menos rigoroso de elementos constitutivos históricos do sistema global” (ADORNO, 1986, p. 64). Assim, para o autor, trata-se da análise sobre o sistema da sociedade e a maneira como este pré-ordena os procedimentos e os dados científicos. Assim, Adorno (1986) chama a atenção sobre a necessidade de prevenção das simplificações na escolha de uma ou de outra determinação na explicação dos fenômenos, por este motivo, concorda-se com o autor sobre a importância de se considerar, na pesquisa, dentre os conceitos que contribuem para o modelo explicativo da

¹¹ Em obra intitulada “*Dimensões da privatização da educação básica no Brasil: um diálogo com a produção acadêmica a partir de 1990*”, resultado de pesquisa acadêmica para admissão no concurso para livre docência da Faculdade de Educação da Unicamp, em 2015, Theresa Maria de Freitas Adrião (2022), por meio da análise de artigos, teses e dissertações publicados entre 1990 e 2014 em plataformas de pesquisa de relevância acadêmica internacional, apresenta os resultados de pesquisas anteriores e o estado da arte relativo ao que denomina como privatização da educação, analisando suas manifestações mais acentuadas.

¹² Refere-se ao termo *Public Choice* (tradução livre: escolha pública), utilizado por correntes ditas neoliberais, cujo representante teórico, dentre outros, é James Buchanan. Na chamada “teoria da escolha pública”, toda ação humana deveria ser compreendida pelo viés da troca, instituindo-a como modelo para as diferentes esferas da vida (Buchanan *et al*, 1984).

realidade, aqueles que expressam a contradição que caracteriza a atual fase do modo de produção capitalista, articulando-os no plano teórico.

Dessa forma, com base nas assertivas do autor, compreende-se que o avanço das diferentes expressões das “parcerias”, o qual é deslindado em suas manifestações pelas pesquisas citadas, denotam, de fato, a dinâmica própria do modo de produção atual, o qual, para Adorno (1986), já não mais está fundamentado em uma economia de mercado em que pese a concorrência, mas sim em uma coerção geral que subjaz a aparência da sociedade mercantil, em suas palavras; “[...] a economia de mercado já está tão questionável que ela zomba de qualquer confrontação desse gênero. A irracionalidade da atual estrutura social impede o seu desdobramento racional em uma teoria” (ADORNO, 1986, p. 66). Em seu entendimento, ante tal estrutura, o poder político é derivado do poder econômico, contribuindo para o estabelecimento de uma racionalidade por si mesma irracional.

Assim, o autor entende tratar-se, com efeito, de um período de desenvolvimento do modo de produção compreendido como capitalismo tardio e monopolista¹³, situação em que a luta de classes é obliterada e invisibilizada por estratégias diversas, as quais incluem o desenvolvimento de novas formas de associações e controle, a integração e cooptação do indivíduo e a exigência de adaptação do proletariado, aparentemente justificáveis sob inovações no modo de organização econômica e social, como, na atualidade, é possível observar nas argumentações em favor do neoliberalismo, as quais, no entanto, ensejam apenas na aparência socialmente necessária à perpetuação das leis estruturantes do capitalismo. Em suas ponderações, Adorno (2020) ressalta:

A fase mais recente da sociedade de classes está dominada pelos monopólios; ela impele ao fascismo, à forma de organização política digna dela. Ao mesmo tempo que sustenta a doutrina da luta de classes com a concentração e a centralização, opondo sem mediação o poder extremo e a impotência extrema em completa contradição entre si, ela também permite que a existência das classes inimigas caia no esquecimento. Tal esquecimento auxilia mais os monopólios do que as ideologias, que já se tornaram tão tênues a ponto de se confessarem como mentiras para demonstrar àqueles que precisam acreditar nelas tanto mais enfaticamente sua própria impotência. A organização total da sociedade mediante o *big business* e sua técnica onipresente preencheu o mundo e a representação de modo tão completo que os

¹³ Refere-se à fase de desenvolvimento do capitalismo em que ocorre um aumento expressivo da concentração e da centralização do capital, levando à eliminação da concorrência dos preços propriamente dita, esta, passa a ser regulada por acordos entre conglomerados empresariais que dominam os mercados. Ocorre também a fusão do capital bancário com o capital industrial, compondo o capital financeiro, situação em que alguns grupos financeiros comandam a economia de cada país capitalista. De acordo com Mandel (1985, p. 412): “[...] esses monopólios gigantescos dividem entre si os mercados mundiais de mercadorias-chave e as potências imperialistas dividem o mundo em impérios coloniais ou áreas de influência semicoloniais”.

deixou sem lacunas, e o pensamento de que tudo poderia ser absolutamente de outra maneira se tornou um esforço quase sem esperança (ADORNO, 2020, p. 261).

Com a invisibilidade da luta de classes, as reivindicações por mudanças sociais por parte dos trabalhadores são diluídas, fazendo sobreviver a dominação pela dissociação daquelas da consciência da opressão oriunda da divisão social do trabalho, levando a própria classe trabalhadora a ratificar argumentos como “a crise do Estado”, “o imperativo do mercado” ou a se proteger nas garantias mínimas dadas pelos direitos sociais, caracterizando o que Adorno (2020, p. 273) denomina como a “pseudomorfose da sociedade de classes em uma sem classes”, que absorve o indivíduo em sua condição de oprimido, processo que detalha nos seguintes termos:

Isso torna necessário considerar o próprio conceito de classe tão de perto a ponto de ser simultaneamente retido e transformado. Retido: porque seu fundamento, a divisão da sociedade em exploradores e explorados, não apenas continua a existir de modo não atenuado, mas porque está aumentando em termos de coerção e consistência. Modificado: porque os oprimidos, segundo o prognóstico da teoria, hoje a enorme maioria dos seres humanos, não conseguem experienciar a si mesmos enquanto classe. Os únicos entre eles que reivindicam a denominação referem-se, na maioria das vezes, ao seu interesse particular no existente, assim como, por exemplo, as lideranças industriais empregam o conceito de “produção”. A diferença entre exploradores e explorados não se manifesta de tal modo que apresente aos olhos dos explorados a solidariedade como sua *ultima ratio*: para eles, a conformidade é mais racional. O pertencimento à mesma classe há muito tempo não se converte em igualdade de interesses e ações (ADORNO, 2020, p. 262 e 263).

Adorno (2020) ressalta que a dominação atravessa os tempos, conferindo ao sistema um duplo caráter, uma vez que este processo ocorre também pela anuência dos oprimidos. No capitalismo - o aspecto social total e não apenas um modo de operação econômica -, o indivíduo, termina por cooperar com a dominação para não “perder” o que conquistou na organização dos interesses, ao mesmo tempo que sofre com a pauperização. Para o autor, ideologia, integração e divisão social do trabalho passam, dessa forma, a serem as categorias gerais da socialização dos seres humanos. A classe dominante, por sua vez, “consente” na partilha de interesses de acordo com suas próprias necessidades de legitimação, como explica:

A consciência de classe burguesa visa a proteção advinda de cima, a concessão que os proprietários verdadeiramente dominantes fazem àqueles que se devotam a eles de corpo e alma. A tolerância burguesa quer ser tolerada. Ela não significa justiça diante dos de baixo, mesmo daqueles em sua própria classe, que os de cima condenam em virtude da “tendência objetiva”, e a lei da troca de equivalentes e de suas formas de reflexão jurídica e política é o contrato que, em termos das relações de poder, regula tacitamente a relação entre o núcleo da classe e sua maioria, os vassalos burgueses. Em outras palavras, por mais real que seja a classe, ela própria já é, na mesma medida, ideologia. Se a teoria demonstra que a troca justa, a liberdade e a humanidade da burguesia são questionáveis, lança-se luz, deste modo, sobre o duplo caráter da classe. Ele consiste no fato de que a igualdade formal da classe tem tanto a função de opressão da outra classe quanto de controle de seus próprios membros pelos mais fortes (ADORNO, 2020, p. 263).

Pelos motivos expostos, com base no referencial teórico assumido nesta pesquisa, o próprio neoliberalismo é compreendido como uma expressão que corrobora as leis regentes do capitalismo tardio, e não uma outra forma ou fase da dinâmica capitalista, pois permanece a situação em que o fetiche atribuído à mercadoria, nos contornos explorados por Marx (2017), extrapola as diferentes áreas da vida e “reflete as relações de seres humanos como relações de coisas” (ADORNO, 2020, p. 264). Neste sentido, a crítica das situações que originam e sustentam as parcerias em educação é indissociável da crítica do próprio capitalismo e não apenas suas expressões mais recentes.

2.2. O direito à educação como um “serviço”

Outro aspecto revelado pela revisão da literatura indica que as modificações do capitalismo nos últimos anos incidiram abruptamente sobre as garantias dos direitos sociais no desenvolvimento da cidadania, alterando, paulatinamente, as responsabilidades outrora atribuídas mormente ao Estado. Sobre tal aspecto, é oportuno salientar que a cidadania é, nos limites desta pesquisa, compreendida por meio da consolidação conceitual de Marshall (1967), cuja elaboração indica um *status* concedido àqueles que fazem parte de uma comunidade, envolvendo o pertencimento e a condição de igualdade em que “[...] todos aqueles que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao *status*” (MARSHALL, 1967, p. 76). O autor desenvolve o conceito com base em três elementos: os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais. Marshall (1967) refere-se à cidadania tanto como a “luta” pelos direitos, como

pela possibilidade de exercê-los, uma vez conquistados. Com fundamento na realidade inglesa, para viabilizar a compreensão, o autor assinala que os direitos civis são originários do século XVIII, sendo remetidos às liberdades dos indivíduos, mormente aquela relativa à propriedade e ao direito de serem juridicamente iguais. Os direitos políticos, enfatizados no século XIX, perpassam a luta pelo direito à participação nas decisões. Já os direitos sociais, acentuados no século XX, dizem respeito às condições de sobrevivência, com a universalização da saúde, educação e outras garantias mínimas.

Para Marshall (1967), a discussão sobre o desenvolvimento da cidadania não pode ser apartada da discussão sobre a classe social. O autor explica que esta já foi uma questão de hierarquia de *status*, como ocorria na Idade Média, porém, mais recentemente, nos séculos XIX e XX, a classe social está cada vez mais relacionada ao trabalho, à propriedade, à educação, dentre outros aspectos. Portanto, a classe social apresenta uma questão de desigualdade, enquanto que a cidadania apresenta o princípio da igualdade. Embora tenha tratado da discussão sobre o desenvolvimento inglês dos direitos, Marshall (1967) contribui para a compreensão sobre a relação entre a crescente igualdade política e a desigualdade econômica, evidenciando como a primeira interfere na segunda, dessa forma, a cidadania, de acordo com o autor, é fortalecida junto ao desenvolvimento do capitalismo, como princípios opostos que se desenvolvem lado a lado.

Em seu entendimento, os direitos sociais, inicialmente, foram formulados como *Poor Law*, a “Lei dos Pobres”, destinada àqueles que estavam à margem, buscando resolver o ônus que a pobreza impunha ao desenvolvimento capitalista. No entanto, o direito à Lei dos Pobres implicava na perda dos direitos civis e políticos e no afastamento da cidadania. No final do século XIX, segundo o autor, emerge o “[...] interesse crescente pela igualdade como um princípio de justiça social e uma consciência do fato de que o reconhecimento formal de uma capacidade igual no que diz respeito a direitos não era suficiente” (MARSHALL, 1967, p. 83). Somente no século XX o caráter de complementaridade entre os direitos é compreendido, de forma a modificar o sentido dos direitos sociais, os quais são incorporados ao conceito de cidadania e passam a abranger a diminuição da desigualdade e das diferenças de classe. A ideia de garantir condições mínimas de sobrevivência, por meio um padrão mínimo civilizacional, passa, dessa maneira, a ser cada vez mais aceita, bem como o fim do *status* rígido, além das mudanças nas relações de consumo. “Assim, embora a cidadania, mesmo no final do século XIX, pouco tivesse feito para reduzir a desigualdade social, ajudara a guiar o progresso para o

caminho que conduziria diretamente às políticas igualitárias do século XX” (MARSHALL, 1967, p. 84). Ante o exposto, sobre os direitos sociais, ratifica:

A ampliação dos serviços sociais não é primordialmente um meio para igualar as rendas. Em alguns casos, pode fazê-lo, em outros não. A questão não é de muita importância; pertence a um setor diferente da política social. O que interessa é que haja um enriquecimento geral da substância concreta da vida civilizada, uma redução geral do risco e insegurança, uma igualação entre os mais e menos favorecidos em todos os níveis - entre o sadio e o doente, o empregado e o desempregado, o velho e o ativo, o solteiro e o pai de uma família grande. A igualação não se refere tanto a classes quanto a indivíduos componentes de uma população que é considerada, para esta finalidade, como se fosse uma classe. A igualdade de status é mais importante do que a igualdade de renda (MARSHALL, 1967, p. 94, 95).

Contudo, Marshall (1967) também salienta que o sistema de igualdade em questões básicas, próprio da cidadania, convive com desigualdades econômicas, em seu entendimento, embora o status da cidadania torne mais difícil preservar as desigualdades, ocorre também a falta de equilíbrio entre direitos e deveres, enquanto os primeiros são evidentes, os segundos são difusos, portanto, quanto maior a igualdade, maior a chance de interferência no desenvolvimento econômico capitalista.

Pesquisas recentes, já citadas, sobre os processos de privatização da educação públicas e o desenvolvimento das parcerias em educação fazem referência a uma possível transmutação dos direitos sociais em “mercadorias”, sendo esta uma das características da dinâmica do capitalismo neste início de século, entendimento comum a diversos autores (Apple, 2005; Peroni, 2015; Catini, 2018; Freitas, 2018; Laval, 2019). Na exposição de Adrião (2022), a referida “transmutação” estaria fundamentada na disseminação ideológica oriunda de setores privados sobre a “escolha” dos cidadãos e a suposta ineficiência do Estado na gestão e na oferta dos serviços públicos, fato não circunscrito apenas à educação.

A conjuntura destacada por Adrião (2022), Peroni (2015), Laval (2019), dentre outros, está pautada no avanço, a partir do final do século XX, das reformas globais alicerçadas na “governança”, em decorrência da “Nova Gestão Pública” (NGP)¹⁴,

¹⁴ Para Caetano (2018), trata-se do conceito orientador das principais reformas instituídas no setor público nas últimas décadas, “É marcada, predominantemente, por conceitos comuns, como valorização das funções gerenciais na administração pública, controle de resultados, autonomia de gestão, responsabilidade individual na prestação de serviços públicos baseados em metas de desempenho, desenvolvimento de instrumentos que visam à eficiência e à eficácia na gestão, avaliação dos programas e medidas de incentivos aos administradores para melhorar a gestão” (CAETANO, 2018, p. 122). Cavalcante (2018) afirma que a NGP surge como elaboração dos países anglo-saxões para a superação da crise fiscal de 1970, trata-se de um conjunto de ideias que objetivam a crítica sobre as limitações do

segundo orientações políticas e econômicas que identificam o Estado como agente indutor e financiador do “desenvolvimento do país”, aqui compreendido como o desenvolvimento do próprio capitalismo, assim como de certa equidade social que o propicie, incidindo em mudanças em sua função.

Os principais exemplos dessa perspectiva seriam os apelos recorrentes à participação social visando a melhoria da educação pública por meio: a) da inclusão de novos agentes (empresas e organizações da sociedade civil) na elaboração e execução das políticas garantidoras do direito à educação; b) da descentralização do ensino no Brasil com a municipalização da educação básica; c) da promulgação de novos marcos regulatórios que permitam a transferência de serviços públicos para o setor privado, com ou sem transferência de recursos financeiros, cujo pilar temporal, no Brasil, seria dado pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE)¹⁵, que, como enfatiza Adrião (2022) e tantos outros autores, constituiu o lastro sobre o qual foram assentadas as reformas posteriores, com destaque para a Emenda Constitucional nº 19/1998 e a Lei complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal. A redação do PDRAE sugere que a Constituição Federal de 1988 ocasionou uma espécie de paralisação no processo de reforma estatal e “[...] como resultado do retrocesso burocrático de 1988 houve um encarecimento significativo do custeio da máquina administrativa, tanto no que se refere a gastos com pessoal como bens e serviços, e um enorme aumento da ineficiência dos serviços públicos” (BRASIL, 1995, p. 29 e 30).

Pires (2015), em pesquisa sobre a história das privatizações em educação no Brasil, assinala a aglutinação de conceitos e “soluções” nas referências que substanciam o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado. Trata-se, segundo a autora, de uma elaboração política e econômica de filiação teórica liberal que, a fim de promover reformas agudas na administração pública, toma parte também em conceitos oriundos do

modelo burocrático dominante dos governos ocidentais, bem como a elaboração de propostas para a redefinição do papel do Estado por meio de mudanças na estrutura e nos processos organizativos do setor público. O autor ressalta que o movimento pela NGP possui duas gerações, na primeira, iniciada em 1970, são características principais a eficiência e a economicidade, assim como a privatização e a terceirização; na segunda, predominam a efetividade pela participação social, descentralização e publicização dos serviços públicos.

¹⁵ O decreto nº 1.738, de 08 de dezembro de 1995, assinado por Fernando Henrique Cardoso, instituiu, no âmbito do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, o Conselho de Reforma do Estado, e dava outras providências. Contudo, o referido decreto foi revogado em 05 de novembro de 2019, pelo atual presidente Jair Messias Bolsonaro que, por meio do Decreto nº 10.087, no artigo 1º, I ao CCCXCIX, revoga decretos e artigos de decretos, referentes ao período de 1934 até 2019. Nos limites da presente pesquisa, o PDRAE é inserido como referência por tratar-se de uma importante expressão objetiva do projeto societário relativo ao período histórico dos anos 1990 na política brasileira, bem como sua relevância para a elaboração das legislações posteriores, sendo citado por todas as pesquisas brasileiras aqui apresentadas como a pedra angular dos processos de privatização que ocorrem na contemporaneidade.

neoliberalismo e da Terceira Via sem, contudo, abdicar da perspectiva de fortalecimento do Estado, em oposição à concepção neoliberal, que é caracterizada pela diminuição do mesmo. Em seu destaque, ocorre a adoção da “crença neoliberal” no mercado, bem como de seu diagnóstico acerca dos modos de funcionamento do Estado, entretanto, no cerne da questão, está presente também a concepção da socialdemocracia internacional, expressa pela Terceira Via¹⁶, cujos intelectuais orgânicos proeminentes no Brasil, Fernando Henrique Cardoso, presidente à época, e Luiz Carlos Bresser Pereira, então ministro da Reforma do Estado, ambos, no período, filiados ao Partido da Socialdemocracia Brasileira (PSDB), estiveram no centro da elaboração do PDRAE. Segundo Pires (2015), a criação do Ministério da Administração e Reforma do Aparelho do Estado (MARE), tinha justamente a finalidade de promover reformas estruturais que atendessem tanto as orientações do neoliberalismo quanto da Terceira Via.

De acordo com o PDRAE, a educação corresponde ao setor estratégico de serviços denominados como não exclusivos do Estado, “[...] era compreendida como um mero serviço, e não como um direito social e uma garantia constitucional conquistada com muita luta pela sociedade brasileira nos anos 1980” (PIRES, 2015, p. 187). O Estado, como esclarecem Montano e Pires (2019), deveria atuar na regulação e financiamento das políticas sociais, enquanto a esfera pública não estatal teria suas ações direcionadas à execução dos direitos sociais. Dessa forma, as práticas burocráticas do plano administrativo assumiriam os traços de uma administração gerencial, implicando na transferência, para o setor privado, das atividades que poderiam ser controladas pelo mercado por meio da privatização. Semelhantemente, por outra via, denominada como um processo de “publicização”, que indica a “[...] descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica” (BRASIL, 1995, p. 17, 18), é estabelecido “[...] um sistema

¹⁶ Para Giddens (2000), um dos precursores da elaboração teórica da Terceira Via, citado como referência em grande parte dos trabalhos consultados, a questão da constituição de um novo Estado democrático e a renovação da sociedade civil são aspectos imperativos a uma conjuntura política, econômica e social dedicada a solucionar os problemas da contemporaneidade, os quais são enunciados como cinco “dilemas”, a saber: globalização; individualismo; esquerda e direita; ação política (Giddens, 2000, p. 35). Em seu entender, ao Estado democrático deve-se impingir uma perspectiva “cosmopolita” da política mediante uma nova forma de governo descentralizado, eficiente e transparente administrativamente, com mecanismos mais agudos de democracia direta e atuante como um “[...] administrador de riscos” (GIDDENS, 2000, p. 87). A sociedade renovada, de acordo com Giddens (2000), seria aquela que abriria espaço às iniciativas locais pelo Terceiro Setor, por meio das associações voluntárias, com o fortalecimento da ideia de comunidade e da “família democrática”, em que governo e sociedade civil agem como parceiros, “Estado e sociedade civil deveriam agir em parceria, cada um para facilitar a ação do outro, mas também para controlá-la (GIDDENS, 2000, p. 89).

de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle” (BRASIL, 1995, p. 18).

Pires (2015) assiste tal entendimento ao afirmar que a imposição da relação público-privada não enseja - como afirmam os grupos que a defendem - em uma abertura maior à sociedade civil quanto ao acesso aos conhecimentos disputados dentro da lógica capitalista. O que de fato ocorre, segundo o contributo da autora, é a responsabilização da própria sociedade em contextos de crise econômica, com a conseqüente emergência das parcerias firmadas entre o poder público, organizações não governamentais e empresas no cumprimento das obrigações preteridas pelo Estado.

Também Rossi, Lumertz e Pires (2017) e Pires (2015) corroboram tal asserção ao afirmarem que, na busca pela implementação do padrão de gestão gerencial, o PDRAE preconizou a privatização das empresas estatais, com a recomendação de que o Estado não mais necessitava produzir bens para o mercado. Para os autores, com a mudança de um modelo de gestão burocrático e patrimonialista para um modelo gerencial, os cidadãos passaram a ser reconhecidos como “clientes” que consomem serviços públicos, e não como sujeitos de direitos, e é neste contexto que a educação é vista como um serviço não exclusivo aos limites estatais. Nos termos do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, tal observação sobre o cidadão como um cliente é evidenciada já na apresentação do documento:

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle de resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado (BRASIL, 1995, p. 10).

Peroni (2012) colabora com o entendimento sobre o PDRAE ao descrever que tal orientação está alicerçada no diagnóstico de que o desenvolvimento econômico estaria refreado não por uma suposta crise do capital, mas sim pela crise do Estado, de forma que este deveria ser o alvo de reformas que o tornariam mais “eficiente” e “produtivo”, as quais projetariam o país em um novo patamar de desenvolvimento pela adoção de mecanismos da *Public Choice*, corrente que adota o termo “quase-mercado”¹⁷ para

¹⁷ Souza (2010), em tese intitulada “Mecanismos de quase-mercado na educação escolar pública brasileira”, sublinha uma questão emergente nas pesquisas que tratam das políticas educacionais e que pode ser identificada pela consolidação de uma proposta de reorganização da gestão traduzida como a “mercadorização” de processos. A autora assinala tal questão como a interpenetração do público e do privado em um modelo de gestão alinhado aos interesses do capital, que conduz à transplantação da lógica privada para a gestão pública. De acordo com a autora, trata-se de uma relativização dos próprios direitos sociais, situação em que são reduzidos à condição de mercadoria.

indicar o campo de atuação do terceiro setor. No documento, o referido diagnóstico ocorre pela ênfase dada à necessidade de redefinição do papel do Estado, cuja suposta “ineficiência”, já nos anos 1980, colocava em xeque o modelo econômico então vigente, como é possível constatar no excerto abaixo:

É importante ressaltar que a redefinição do papel do Estado é um tema de alcance universal nos anos 90. No Brasil, esta questão adquiriu importância decisiva, tendo em vista o peso da presença do Estado na economia nacional: tornou-se, conseqüentemente, inadiável equacionar a questão da reforma ou da reconstrução do Estado, que já não consegue atender com eficiência a sobrecarga de demandas a ele dirigidas, sobretudo na área social. A reforma do Estado não é, assim, um tema abstrato: ao contrário, é algo cobrado pela cidadania, que vê frustrada suas demandas e expectativas (BRASIL, 1995, p. 14).

A reforma do aparelho do Estado, segundo o próprio documento, seria um processo caracterizado por medidas como: descentralização e autonomização das agências do Estado; definição de indicadores de desempenho; criação de quase-mercados; criação de mecanismos de fiscalização social; controle gerencial de resultados; e inserção da lógica mercadológica da cidadania, pela ideia de “cliente-cidadão”. De acordo com o PDRAE (Brasil, 1995), as esferas de atuação do Estado podem ser observadas em quatro setores organizativos, cujas atividades são delimitadas em uma gradação que tem início no “núcleo estratégico” até a abertura a “empresas”, como mostra o quadro adiante. Para regular cada setor, são estabelecidos princípios administrativos de “eficiência” e “efetividade”, que aludem, respectivamente, aos aspectos da administração pública gerencial e burocrática. De acordo com o PDRAE, a administração pública burocrática “[...] embora sofrendo do excesso de formalismo e da ênfase no controle dos processos, tem como vantagens a segurança das decisões” (BRASIL, 1995, p. 54). Em contrapartida, a administração pública gerencial é apregoada pela suposta “[...] eficiência dos serviços prestados a milhares senão milhões de cidadãos” (BRASIL, 1995, p. 54).

Assim, o princípio da efetividade é expresso como “[...] a capacidade de ver obedecidas e implementadas com segurança as decisões tomadas, é mais adequada que haja um misto de administração pública burocrática e gerencial” (BRASIL, 1995, p. 54), ao passo que segundo o princípio da eficiência, “o que importa é atender milhões de cidadãos com boa qualidade a um custo baixo” (BRASIL, 1995, p. 53), segundo o documento, ocorre “[...] a busca de uma relação ótima entre qualidade e custo dos serviços colocados à disposição do público” (BRASIL, 1995, p. 54).

A sistematização e síntese das atividades relativas a cada esfera, as quais expressam a organização pretendida pela reforma, pode ser verificada no quadro a seguir:

Quadro 2.1 – Setores organizativos do Estado

Setor	Correspondência	Princípio Administrativo	Síntese das atividades
Primeiro	Núcleo estratégico	Efetividade	-Planejamento e formulação de políticas públicas; -Fiscalização e regulamentação das políticas; -Ações relativas aos Poderes Legislativo, Judiciário, ao Ministério Público, e ao Poder Executivo (Presidente da República, ministro, auxiliares e assessores diretos).
Segundo	Estado	Eficiência	-Atividades exclusivas do Estado; -Serviços ou agências em que se exerce o poder extroverso do Estado (regulamentação, fiscalização e fomento), cujos exemplos são: cobrança e fiscalização de impostos; polícia; previdência social básica; fiscalização de normas sanitárias; controle do meio ambiente; subsídios à educação básica; dentre outros.
Terceiro	Estado e sociedade civil	Eficiência	-Serviços não-exclusivos ao Estado; -Atuação simultânea entre Estado e organizações públicas não-estatais e privadas em serviços que envolvem os direitos humanos fundamentais, como educação e saúde, cujos exemplos são: universidades; hospitais; museus; centros de pesquisa.
Quarto	Empresas	Eficiência	-Produção de bens e serviços para o mercado, voltadas para o lucro, ainda que permaneçam no aparelho estatal (pelo subsídio financeiro ou pela regulamentação de atividades monopolistas pelo Estado), são exemplos as empresas que atuam no setor de infraestrutura.

Fonte: Quadro elaborado com base no PDRAE (Brasil, 1995), item 5.1, intitulado “Os setores do Estado” e item 5.2, intitulado “Setores do Estado e Tipos de Gestão”.

Em sua análise sobre os impasses das ações do terceiro setor na educação brasileira e da relação entre o público e o privado na legislação brasileira, Miranda (2013) relata que o processo de reforma do aparelho estatal pela via da publicização enseja, de fato, na diminuição dos custos e na precarização dos serviços considerados como não exclusivos do Estado, desoneração do capital e, ainda, a retirada de tais serviços da esfera democrático-estatal dos direitos pela inserção dos critérios gerenciais oriundos das empresas.

A análise da proposta de reforma do Estado evidencia, portanto, um marco na presença de diferentes projetos societários em disputa, pautados nos argumentos de defesa do terceiro setor. Ocorre a exigência da modificação da participação do Estado na execução e coordenação da vida em sociedade; o parâmetro de eficiência estatal é, então,

deslocado para o mercado (Miranda, 2013; Peroni, 2015; Adrião, 2022). Altera-se, neste sentido, a governabilidade do Estado para o conceito mais maleável da “governança”, tal como expõe o documento:

Considerando esta tendência, pretende-se reforçar a governança – a capacidade de governo do Estado – através da transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania. O governo brasileiro não carece de “governabilidade”, ou seja, de poder para governar, dada sua legitimidade democrática e o apoio com que conta na sociedade civil. Enfrenta, entretanto, um problema de governança, na medida em que sua capacidade de implementar as políticas públicas é limitada pela rigidez e ineficiência da máquina administrativa (BRASIL, 1995, p. 19).

Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais necessitaria ser transferida à sociedade, consecução que, segundo Peroni (2012), neste projeto, deve ocorrer pela via da privatização e do terceiro setor. No atual período de desenvolvimento capitalista, tendo em vista a subsunção do político ao econômico, é plausível a afirmação de Peroni (2012, p. 22): “[...] avançamos na tão batalhada democracia, mas, por outro, há um esvaziamento das políticas sociais, principalmente das políticas sociais como um direito universal”.

Arelaro (2007) contribui para o debate ao assinalar a deformação do conceito de democracia que ocorre à medida em que tais medidas avançam. Com a ênfase do processo educativo deslocada para o conceito de eficiência, o marco da qualidade passa a ser expresso pelos resultados nas avaliações externas e a noção de democracia passa a denotar o balizamento dos resultados entre as escolas segundo critérios exteriores à realidade vivida em cada espaço escolar. Para alcançar tais resultados, as escolas privadas, centros ou institutos de assessorias e organizações não governamentais apresentam-se como os detentores dos conhecimentos que poderiam conduzir o país a tais índices.

A autora, em consonância com os pesquisadores já mencionados, também ratifica que o ato precursor legal da adoção de tais medidas está na Reforma do Estado, iniciada em 1995, bem como a posterior Emenda Constitucional nº 19 (04/06/1998), outrora citada, pois têm como ponto de partida a instituição de pelo menos dois princípios que legitimam a compreensão da educação como um tipo particular de “mercadoria”, quais sejam: 1º) o interesse público não é mais necessariamente estatal, pois ocorre a inserção do conceito de “público não estatal” pela primeira vez na Constituição; e, 2º) a possibilidade de realização de serviços até então considerados como privativos ao Estado

pela via de contratos, transferência ou gerência da iniciativa privada. No entendimento de Arelaro (2007), o Estado, dessa forma, legitima o processo de privatização e mercantilização do ensino e da educação e, em nome da eficiência, ocorre a redução dos investimentos em políticas sociais. Para a autora, surgem novos administradores privados que podem estabelecer alterações não só gerenciais, mas também orçamentárias e de processo. Por meio de contratos, podem ocorrer repasses de atividades, serviços e órgãos públicos à iniciativa privada.

Pires (2015) também chama a atenção para a “desresponsabilização” do Estado na garantia dos direitos, pois, para a autora, a promulgação do PDRAE e da Emenda Constitucional nº 19 estabeleceram diretrizes que contribuíram para a descaracterização do texto original da Constituição Federal de 1988, baseado na elaboração do Estado Democrático de Direito. A autora acentua a brevidade entre a aprovação do texto constitucional em 1988 e a ascensão do primeiro presidente eleito democraticamente, Fernando Collor de Mello (1990-1992), cujo governo, alinhado ao projeto societário dito neoliberal, deu início à gradativa descaracterização da essência democrática de garantia dos direitos, do disciplinamento do setor público e da elevação dos níveis de legalidade, legitimidade, moralidade e transparência previstos no texto-base, por meio das sucessivas Emendas Constitucionais e Reformas, postura que sucedeu o referido governo e perdura até os dias atuais.

É também no âmbito do PDRAE que são sedimentadas as bases para as legislações posteriores que regulamentam as ações do Terceiro Setor. De acordo com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, para cada setor do Estado há um tipo de propriedade característico, as quais são apresentadas no quadro abaixo:

Quadro 2.2 – A propriedade nos setores do Estado

Setor	Correspondência	Princípio administrativo	Tipo de propriedade
Primeiro	Núcleo estratégico	Administração pública gerencial e burocrática (efetividade)	Estatal
Segundo	Estado	Administração pública gerencial (eficiência)	Estatal
Terceiro	Estado e sociedade civil	Administração pública gerencial (eficiência)	Pública não-estatal
Quarto	Empresas	Administração gerencial (eficiência)	Privada e estatal

Fonte: Quadro elaborado com base no PDRAE (Brasil, 1995), item 5.3, intitulado “Setores do Estado e Formas de Propriedade”

Segundo o PDRAE, no capitalismo contemporâneo existe uma terceira forma de propriedade possível, para além da estatal e da privada, trata-se da propriedade pública não estatal, forma intermediária às anteriores, “[...] constituída pelas organizações sem fins lucrativos, que não são propriamente de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse do público” (BRASIL, 1995, p. 54). A propriedade não estatal, de acordo com o estabelecido pelo plano, é destinada ao setor não exclusivo do Estado, no qual, tal como indicado em parágrafos anteriores, evidencia-se a atuação simultânea entre Estado e organizações públicas não estatais e privadas na execução de serviços que envolvem os direitos humanos fundamentais; são exemplos aqueles relativos à educação e à saúde, como universidades, hospitais, museus e centros de pesquisa. De acordo com o PDRAE, a propriedade pública não estatal é considerada a forma ideal para este setor, como justifica o excerto a seguir:

Não é propriedade estatal porque aí não se exerce o poder de Estado. Não é, por outro lado, a propriedade privada, porque se trata de um tipo de serviço por definição subsidiado. A propriedade pública não-estatal torna mais fácil e direto o controle social, através da participação nos conselhos de administração dos diversos segmentos envolvidos, ao mesmo tempo que favorece a parceria entre sociedade e Estado. As organizações nesse setor gozam de uma autonomia administrativa muito maior do que aquela possível dentro do aparelho do Estado. Em compensação, seus dirigentes são chamados a assumir uma responsabilidade maior, em conjunto com a sociedade, na gestão da instituição (BRASIL, 1995, p. 55).

A fim de regulamentar as ações das organizações que atuam no Terceiro Setor, diversas legislações sucederam a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). Em 2014, houve a elaboração do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), instituído pela Lei nº 13.019/2014, durante o governo de Dilma Rousseff, cuja entrada em vigor ocorreu em 23 de janeiro de 2016 na União, Estados e Distrito Federal e, em 1º de janeiro de 2017, nos municípios. O texto de apresentação explicita a legislação vigente e esclarece que, a partir das datas mencionadas:

[...] passa a ser estabelecido um novo regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações por meio de novos instrumentos jurídicos: os termos de Fomento e de Colaboração, no caso de parcerias com recursos financeiros, e o Acordo de Cooperação, no caso de parcerias sem recursos financeiros (BRASIL, 2016, p. 11).

Para fins de compreensão dos marcos legais que impulsionaram a elaboração do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, no Quadro 2.3 abaixo será apresentada uma síntese das legislações decorrentes do PDRAE, e antecessoras ao MROSC, este último, por corresponder à legislação vigente no período de realização desta pesquisa, será apresentado mais detalhadamente mais adiante, na apresentação da parceria entre o Instituto Lemann e o município de Guarulhos.

Quadro 2.3 – Marcos legais decorrentes do PDRAE

(continua)

Marco legal	Preâmbulo	Medidas previstas	Instrumentos jurídicos
Emenda Constitucional nº 19 (04/06/1998)	Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.	Criação de entidades de direito privado: empresa pública; sociedade de economia mista; autarquia ou fundação.	Normas gerais de contratação e licitação (convênio, contratos, atos administrativos).
Lei nº 9.637/1998 (15/05/1998)	Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências.	Qualifica como organizações sociais (OS) pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde (associações e fundações).	Contrato de gestão
Lei nº 9.608/1998 (18/02/1998)	Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências	Qualifica a atividade não remunerada prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou a instituição privada de fins não lucrativos que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência à pessoa.	Termo de adesão
Lei nº 9.790/1999 (23/03/1999)	Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.	Qualifica como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPI) as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos (associações e fundações privadas).	Termos de parceria

Quadro 2.3 – Marcos legais decorrentes do PDRAE

(conclusão)			
Marco legal	Preâmbulo	Medidas previstas	Instrumentos jurídicos
Lei nº 11.079/2004 (alterada pela Lei nº 12.766/2012)	Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.	Institui as normas gerais para a parceria público-privada (PPP) aos órgãos da administração pública direta dos Poderes Executivo e Legislativo, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.	Contrato administrativo de concessão na modalidade patrocinada ou administrativa.

Fonte: Quadro elaborado com base nos marcos legais posteriores ao PDRAE e consultados em plataforma governamental virtual pública intitulada Portal da Legislação.

Peroni e Oliveira (2019), ao analisarem a relação entre o público e o privado no âmbito da educação em países latino-americanos (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Uruguai e Venezuela), assinalam que, no Brasil, as parcerias firmadas com base nos marcos legais apresentados fortaleceram a atuação do terceiro setor nas esferas políticas e econômicas e, concomitantemente, enfraqueceram a ideia dos direitos sociais universais, bem como do poder público como garantidor desses direitos. Nas últimas décadas, foram multiplicadas as configurações jurídicas que impulsionam um nível de integração cada vez maior entre a esfera pública e a privada mediante o uso de recursos públicos. Segundo Peroni e Oliveira (2019), a educação está no centro das atenções dos investidores econômicos para que ocorra uma abertura de mercado pelos mesmos processos de privatização e internacionalização característicos de outros segmentos, como os bancos e os meios de comunicação. É neste sentido que salientam a multiplicidade de arranjos possíveis como um retrocesso em relação à reabertura democrática e à democratização da educação, pautas de luta massiva sobretudo desde 1980. Na ruptura com a concepção do Estado como garantidor do cumprimento dos direitos sociais, ocorre, segundo a asserção das autoras, o deslocamento do foco para o indivíduo, em detrimento do coletivo. Em prol da Nova Gestão Pública (NGP) e da governança, com a subvenção do Estado, apela-se ao direito à educação para que ocorra a tomada total ou parcial pelo privado daquilo que anteriormente era responsabilidade integral do público (Caetano, 2018; Adrião e Peroni, 2009).

Em face das mudanças sociais citadas, as quais dizem respeito à historicidade das categorias público e privado na educação brasileira e indicam alterações na legislação de acordo com o desenvolvimento político e econômico do país, à luz das asserções de Marx (2017) em sua crítica da economia política, é válido ressaltar que o ser humano não mais determina a si próprio, mas constitui, de fato, um ser social limitado a relações determinadas, e é este ser, que se apresenta socialmente, quem determina a sua consciência, a qual é, portanto, um produto social, resultante da necessidade dos próprios seres humanos de estabelecer relações de troca. Ante a divisão social do trabalho, nestas relações, o Estado, como decorrência da organização material e histórica dos homens, é também o lugar do exercício do poder político de uma classe sobre a outra, a luta entre elas é, com efeito, uma luta política, situação que tem como expressão também as alterações no âmbito do direito e, no caso em discussão, mais especificamente, do direito à educação. Para Marx e Engels, na obra *A ideologia alemã*, o Estado é a forma pela qual,

[...] os indivíduos de uma classe dominante fazem valer os seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de uma época, conclui-se que todas as instituições públicas têm o Estado como mediador e adquirem através dele uma forma política. Daí a ilusão de que a lei repousa sobre a vontade e, melhor ainda, sobre uma vontade livre, desligada de sua base concreta. O mesmo acontece com o direito que é, por sua vez reduzido à lei (MARX e ENGELS, *A ideologia alemã*, domínio público, versão digital, sem página).

Adorno (2015), em *Teses sobre a necessidade*, oferece condições para a apreensão dos mecanismos que sustentam tais relações. Para o autor, este modo econômico de existência tem, em seu âmago, o manuseio da necessidade humana, esta, por sua vez, tomada como uma categoria social, é permeada, nas relações sociais, pela produção ilusória de distinções entre necessidades profundas e superficiais, criadas socialmente e não estáticas. Em seus termos: “As assim chamadas necessidades superficiais refletem o processo de trabalho que torna os seres humanos ‘apêndices da máquina’ e que os constrange a se reduzir, fora do tempo de trabalho, à reprodução da mercadoria força de trabalho” (ADORNO, 2015, p. 230).

De acordo com o autor, a exigência da produção que vise apenas o lucro e a dominação, produz, em suas muitas contradições, a escassez e a não satisfação. Adorno (2015) explica que o manuseio da necessidade humana tem sido o elemento substantivo da subserviência dos indivíduos aos imperativos do capital, e somente a inversão desta lógica poderia alterar a relação entre necessidade e satisfação. Em suas advertências:

Na sociedade capitalista, produzir para a necessidade em sua forma mediada e, assim, fixada pelo mercado é um dos principais meios de forçar os seres humanos a fazer o que lhes é imposto. Não se deve pensar, escrever, realizar e fazer o que vai além dessa sociedade, que continua no poder através das necessidades dos que a ela se submetem. É inconcebível que a compulsão à satisfação de necessidades na sociedade sem classes permaneça como entrave à força produtiva. A sociedade burguesa privou de satisfação as necessidades imanentes a ela, mas por isso fixou a produção no círculo de seu sortilégio através da remissão às próprias necessidades (ADORNO, 2015, p. 234).

A razão subjetivada, preponderante na tessitura social da produção capitalista, também incide na instrumentalização do pensamento em nome da eficiência e da coordenação de fins e meios, entregando-o “[...] à sanção suprema dos interesses em conflito aos quais nosso mundo parece estar realmente abandonado” (HORKHEIMER, 2013, p. 15). Para Horkheimer (2013), o ajustamento do indivíduo ao todo social parece ser mesmo inevitável. O esvaziamento do pensamento, elemento vital da manutenção desta dinâmica social, subtrai da vida em sociedade as ideias pioneiras da civilização burguesa de que, por meio da razão, seria possível estabelecer uma legislatura sábia e modos de vida regulados por ela, determinando meios e fins de maneira justa e em função da realidade e de sua superação. Não obstante, declara:

Hoje, quando se é intimado a comparecer diante de um tribunal de trânsito, e o juiz indaga se a maneira de o acusado dirigir era racional, o que ele quer dizer é isto: Fez tudo o que estava ao seu alcance para proteger a própria vida e propriedade e as de outras pessoas, e para obedecer à lei? Implicitamente, ele participa do ponto de vista de que esses valores devem ser respeitados. O que se questiona é simplesmente a adequação do comportamento do interrogado em termos desses padrões geralmente reconhecidos. Na maior parte dos casos, ser racional significa não ser refratário, o que por sua vez conduz ao conformismo com a realidade tal como ela é. O princípio de ajustamento à realidade é dado como certo. Quando se concebeu a ideia de razão, o que se pretendia alcançar era mais que a simples regulação da relação entre meios e fins: pensava-se nela como o instrumento para compreender os fins, para *determiná-los* (HORKHEIMER, 2013, p. 16).

Ainda a respeito das relações determinadas economicamente que expressam também o exposto acima, Lombardi (2005) enuncia que na relação entre o público e o privado, tais determinações alcançam as formulações do Direito e este figura com um elemento importante para a consolidação da sociedade burguesa nos séculos XVIII e XIX. Como afirma, antes da constituição do Estado moderno, a concepção humanista predominante estava despreendida da base material, pois se referia a elaborações utópicas de “homem”, governo e sociedade, aspecto sobre o qual assinala:

[...] apesar dessas categorias poderem ser encontradas de modo simples nos fundamentos legais das Cidades-Estado gregas, bem como no direito romano, elas só adquirem complexidade e efetiva centralidade na organização e normatização ocorridas a partir do revolucionar burguês das formações sociais tornadas Estados-Nações na modernidade. A partir de então, a categoria de privado, por referência ao direito privado, passou a abranger o conjunto de normas e leis que dizem respeito aos direitos e liberdades dos indivíduos, enquanto cidadãos; e a de público, no que diz respeito a direito público, como constituída pelo conjunto de normas e leis que regulam e disciplinam a constituição e competência do Estado, do governo e dos serviços públicos (LOMBARDI, 2005, p. 81).

A diferenciação entre a esfera pública e a privada, neste sentido, em alusão à compreensão que havia no período antigo, foi, como explica Lombardi (2005) reaparecendo no transcurso da extensa transição do feudalismo para o capitalismo, entre os séculos XV e XVI, quando da descentralização feudal e formação dos Estados nacionais unificados, com a centralização do poder. Além disso, o autor enfatiza que tais categorias, ao serem forjadas historicamente como expressão ideológica e filosófica burguesa fundamentadas em princípios de liberdade, propriedade, sociedade civil e Estado, como forma de possibilitar a dinâmica econômica capitalista, são também “[...] consolidadas como categorias básicas no âmbito do direito” (LOMBARDI, 2005, p. 87).

Para Adorno (2008b), no entanto, tal processo histórico ensejou um distanciamento entre a composição inicial da esfera pública como o espaço comum, requisito para uma sociedade democrática e partilhado entre indivíduos emancipados, aos quais pressupõe-se, como assinala Horkheimer (1991), a liberdade mediante a determinação ativa da própria forma de vida, e aquilo que, de fato, veio a ser. Nas palavras de Adorno (2008b, p. 334):

A contradição assim constituída entre o conceito de esfera pública e aquilo em que ela se converteu é, por sua vez, um órgão essencial de uma teoria crítica da esfera pública; e se nisso abstrairmos do momento histórico, então uma crítica à esfera pública hoje e às condições atuais de uma esfera pública sequer é possível (ADORNO, 2008b, p. 334).

É na direção apontada pelo autor que compreende-se a noção de esferas públicas e privadas, na atualidade, entremeadas de tal maneira entre si, bem como aos processos econômicos que regulam a circulação do capital no mundo que torna impossível isolá-las. Dessa maneira, corrobora-se a assertiva de Adorno (2020, p. 260): “Toda a história significa história das lutas de classes porque sempre foi o mesmo, pré-história”. Na

modernidade, portanto, é a história da própria dominação entre classes, como o autor acentua:

Não foi que as leis da troca conduziram à mais recente dominação enquanto dominação historicamente adequada à forma de reprodução da sociedade como um todo no estágio atual, mas sim que a antiga dominação penetrou de tempos em tempos no aparato econômico para, uma vez que o tinha à plena disposição, destruí-lo e aliviar sua vida. Em tal abolição das classes, a dominação de classe toma consciência de si mesma. A história é, segundo a imagem da última fase econômica, a história dos monopólios (ADORNO, 2020, p. 265).

Dessa perspectiva, a “privatização” da educação pública, no sentido descrito por Adrião (2022) como processos diversificados de subordinação do campo educacional público aos setores privados (lucrativos ou não), em consonância com o desenvolvimento do capitalismo e de suas implicações para a configuração política, refere-se a modificações que têm ocorrido na organização social sob a orientação, sobretudo, de agências multilaterais que orientam a dinâmica econômica no mundo, tendo como expressões objetivas as reformas que vão modificando a legislação brasileira atinente às relações entre os setores público e privado, e, dessa forma, conforme a elucidação da revisão literária sobre a educação, admitem classificações como: parcerias público-privadas; processos endógenos e exógenos; reestruturação da educação pública; e plano de negócios (Adrião, 2022).

Como já mencionado, em educação, “parceria público-privada” (PPPs) tem sido o termo utilizado em pesquisas sobre a aproximação entre a esfera pública e a privada, sendo também empregado por organizações internacionais multilaterais como o Banco Mundial para descrever os mecanismos de financiamento possíveis na oferta educacional (pública ou privada), os quais são caracterizados por formas variadas de associação entre os agentes sob a égide da propulsão econômica dos chamados “países em desenvolvimento”, como indica a abertura do relatório do Banco Mundial (2009), intitulado *The role and impact of public-private partnerships in Education* (tradução livre: O papel e o impacto das parcerias público-privadas em Educação):

Dadas as falhas de mercado e as preocupações com a equidade, o setor público continua sendo um ator importante na prestação de serviços de educação, mas tornar a educação de alta qualidade acessível a todos nos países em desenvolvimento requer programas e iniciativas inovadoras, além de recursos públicos e liderança. Existem maneiras pelas quais os setores público e privado podem se unir para complementar os pontos fortes um do outro na prestação de serviços de educação e ajudar os países em desenvolvimento a cumprir os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio para a educação e melhorar os resultados

da aprendizagem. Essas parcerias público-privadas (PPPs) podem até ser adaptadas e direcionadas especificamente para atender às necessidades das comunidades de baixa renda (PATRINOS, BARRERA-OSORIO, GUÁQUETA, 2009, p. 1)¹⁸.

De forma global, sobretudo no campo educacional, segundo as orientações do Banco Mundial, as PPPs tornaram possíveis e altamente recomendáveis, de acordo com o progressivo impulsionamento e flexibilização da legislação de cada localidade, a contratação de serviços de gerenciamento, além de variadas formas de contratação profissional e de apoio e suporte técnico nos serviços educacionais. O relatório do BM indica que pelo menos quatro argumentos “justificam” o crescimento das parcerias na oferta educacional: 1º) A criação da competição no mercado educacional, situação em que “[...] o setor privado pode competir por estudantes com o setor público. Por sua vez, o setor público tem um incentivo para reagir a essa competição aumentando a qualidade da educação que oferece” (PATRINOS, BARRERA-OSORIO, GUÁQUETA, 2009, p. 4)¹⁹; 2º) A flexibilidade maior nos contratos feitos por parcerias do que nos arranjos específicos do setor público, sendo que “[...] os contratos público-privados podem ser um ajuste melhor entre a oferta e a demanda por educação. Flexibilidade na contratação de professores é uma das principais motivações das PPPs” (PATRINOS, BARRERA-OSORIO, GUÁQUETA, 2009, p. 4)²⁰; 3º) A definição, pelo setor público, de requisitos para a qualidade do ensino por meio dos contratos de licitação aberta; 4º) O compartilhamento de riscos entre os setores público e privado.

Ball e Olmedo (2013), Caetano (2018), Adrião (2022) e outros, ao tratarem da inserção da lógica privada no setor público, bem como do estabelecimento de redes globais na consolidação de formas gerenciais da educação pública, acentuam o fato de que, muito embora o investimento financeiro permaneça na esfera pública, verificam-se

¹⁸ Texto original: Given market failures and equity concerns, the public sector remains an important player in providing education services, but making high-quality education accessible for all in developing countries requires innovative programs and initiatives in addition to public resources and leadership. There are ways in which the public and private sectors can join together to complement each other's strengths in providing education services and helping developing countries to meet the Millennium Development Goals for education and to improve learning outcomes. These public-private partnerships (PPPs) can even be tailored and targeted specifically to meet the needs of low-income communities (PATRINOS, BARRERA-OSORIO, GUÁQUETA, 2009, p. 1).

¹⁹ No original: “The private sector can compete for students with the public sector. In turn, the public sector has an incentive to react to this competition by increasing the quality of the education that it provides” (PATRINOS, BARRERA-OSORIO, GUÁQUETA, 2009, p. 4).

²⁰ No original: “Public-private contracts can be a better fit between the supply of and demand for education. Flexibility in teacher contracting is one of the primary motivations for PPPs” (PATRINOS, BARRERA-OSORIO, GUÁQUETA, 2009, p. 4).

diferentes estratégias que objetivam sedimentar formas “endógenas” (quase-mercados, pagamento por performance, medidas de responsabilização e a introdução da Nova Gestão Pública no âmbito dos sistemas educacionais) e “exógenas” (oferta educativa com subsídio público ao setor privado lucrativo, a contratação do setor privado para prestação de serviços ou transferência de escolas, parcerias público-privadas, presença de capital internacional na educação pública ou a sua comercialização e por fim o subsídio a instituições filantrópicas ou caritativas) de privatizações que tornem o público mais parecido com o privado. As primeiras, chamadas de “endoprivatizações”, constituem formas indiretas de privatização pela instalação de ferramentas e procedimentos próprios do mercado no funcionamento da política pública e da escola; já as demais, “exoprivatizações”, constituem formas diretas de privatização (Caetano, 2017). Sobre estes processos, Caetano (2018) adverte:

Não são simplesmente os serviços de educação e de ensino que estão sujeitos a formas de privatização: a própria política de educação - por meio de assessorias, consultorias, pesquisas, avaliações, formação docente e redes de influências. Estamos assistindo à privatização da dimensão política da educação, de modo que, em última análise, há implicações na relação democrática entre Estado e sociedade, bem como a despolíticação dos quadros educacionais. Isso gera implicações profundas para a educação, para a sociedade e para a democracia (CAETANO, 2018, p. 129).

Nas situações mencionadas, percebe-se a transferência dos recursos públicos para o capital privado, cujo cerne está no lucro. Tais ocorrências de privatização dos serviços educacionais e do ensino tem consequências sobre os currículos escolares, ensejando em um processo ainda mais acentuado de conformismo e adaptação ao imperativo das relações capitalistas, inibindo, paulatinamente, as possibilidades de formação crítica na fase escolar.

2.3. As “parcerias” e o falseamento da consciência

Nos países ditos de “baixa renda”, como assinalam Peroni, Oliveira e Fernandes (2009), Peroni (2013; 2015; 2018) e Adrião (2022), os apelos que conduzem às parcerias são engendrados por meio de políticas de ajustes estruturais propostos pelo Banco Mundial (BM) e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), os quais conduzem os governos locais à busca por “soluções” nas diversas áreas, e, mais recentemente, a partir dos anos 2000, estas “soluções” incluem as formas da “nova” filantropia, com o desenvolvimento do “capitalismo

social”, como enunciam Ball e Olmedo (2013) ou filantropocapitalismo (Adrião, 2022; Caetano, 2016); a ascensão de iniciativas da Terceira Via (Peroni, 2013; Peroni, 2015b) e a reestruturação da educação pública (Adrião, 2022). Destaca-se ainda a existência do “*edubusiness*” que, segundo Adrião (2022), consiste em “[...] um plano de negócios na educação, que busca liberar as empresas para lucrar com a educação e um plano de negócios para as empresas educacionais, para que as ‘*edubusinesses*’ (empresas educativas) lucrem, inclusive, com atividades internacionais de privatização” (ADRIÃO, 2022, p. 53).

Segundo Miranda (2013), estas estratégias de descentralização do mercado ocorrem sob a premissa de manipulação da tensão social resultante das exigências pelo cumprimento dos direitos essenciais, atenuando a demarcação das fronteiras entre o público e o privado de maneira a deixar menos nítida a distinção entre os direitos sociais e os individuais. Sobre tal aspecto, Souza (2010) corrobora e acrescenta:

A educação passou a ser encarada pelos organismos internacionais financiadores, principais mentores das reformas do ensino das últimas décadas, como responsável pelo crescimento econômico e redução da pobreza. Nesse sentido, a educação básica - entenda-se, nesse contexto, ensino fundamental-, passou a ser o foco das políticas das agências financiadoras internacionais, pois era vista como aquela capaz de proporcionar maior retorno social, uma vez que ajudava a resolver problemas como o controle de natalidade, altos índices de crescimento demográfico, saúde, preparo da mulher para o mundo produtivo, entre outros, considerados entraves para o desenvolvimento dos países de baixa e média renda (SOUZA, 2010, p. 50).

Com base no exposto, a acelerada expansão das parcerias em educação constitui um amplo espectro que compreende desde a sua leitura como uma nova roupagem da antiga agenda de privatização, até a sua interpretação como ferramentas privilegiadas para a gestão direta ou indireta de governos por empresas e agências multilaterais internacionais, visando a formação de tipos particulares de cidadãos, denominados por Roberson e Verger (2012), como “cidadãos de mercado”. Ao ser compreendida com um serviço de interesse público (Cury, 2005), a educação formal passa também a ser objetivada pelo capital como um campo de negócios em rápida expansão, identificando-a como instrumento de uma “sociedade de mercado” (Peroni, Oliveira, Fernandes, 2009; Miranda, 2013), conjuntura que enseja na composição da “mercadoria educativa” a ser explorada pelo capital (LAVAL, 2019).

Nesta fase do desenvolvimento capitalista, a literatura também observa que a alternância política não necessariamente implica em mudança de curso no célere crescimento das parcerias em educação. No exemplo brasileiro, em relação ao governo de Luiz Inácio Lula da Silva, iniciado em 2003, os autores destacam que, embora seja histórica e notadamente

reconhecida a condição de oposição aos governos anteriores, houve uma postura de anuência aos encaminhamentos já dados (Souza, 2010; Adrião, 2022; Peroni, 2015), “[...] Lula fez a opção não apenas pela continuidade, mas pelo aprofundamento de um projeto de desenvolvimento de corte neoliberal” (SOUZA, 2010, p. 48). Para Souza (2010), o compromisso com o pagamento da dívida externa e a manutenção dos acordos firmados pelos governos anteriores com os organismos internacionais de financiamento evidenciam o direcionamento do referido governo em ratificar as políticas em curso. A autora destaca que na área de serviços sociais foram evidentes a ênfase dada ao papel regulador do Estado, com a ampliação de estratégias de descentralização, privatização e publicização de tais serviços, “[...] num nítido compromisso de se manter um Estado limitado na sua atuação, fortemente regulador, e aberto às investidas do mercado” (SOUZA, 2010, p. 49).

Consoante a lógica capitalista, o próprio “conhecimento”, sob a influência de órgãos internacionais como o Banco Mundial (BM), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), é tomado como um recurso para a geração de riquezas e, dessa forma, exige a diversidade, a concorrência e a autonomia entre as escolas (Miranda, 2013). Para tanto, o conceito de público é revisado de forma a expressar o repasse das políticas sociais à sociedade pela flexibilização e descentralização das políticas educacionais, sendo tais medidas expressas e garantidas tanto por governos à direita quanto à esquerda; a privatização, nesta perspectiva, tem sobretudo um caráter de disputa ideológica e de captura de fundos públicos (Miranda, 2013; Peroni, 2015b; Caetano, 2016; Freitas, 2018), sendo, de maneira geral, impulsionada por ações em rede, as quais são caracterizadas, no Brasil, pela formação de grupos coordenados por institutos e fundações de direito privado que conectam empresas, organizações da sociedade civil, partidos políticos, dentre outros, sendo aqui compreendidos como os grupos sociais que detêm a preponderância do poder político pela via do poder econômico (Neumann, 1969).

Tais iniciativas representam situações em que, pela reunião de diferentes grupos sociais²¹ com interesses comuns, em parcerias, são mobilizados os poderes maciços de grandes organizações para criar uma imagem que descola as ações “benfeitoras” de sua origem

²¹ Atualmente, as ações destes grupos são descritas como práticas ativistas de “*advocacy*” e consideradas como mecanismos da democracia participativa de incentivo à manifestações populares supra ou apartidárias. O sentido do vocábulo, para além de sua tradução literal como “advocacia”, expressa a ideia de “apoiar uma causa” pela mobilização de sujeitos e organizações interessadas, sendo uma das expressões ideológicas mais presentes na filantropia atual. Um exemplo brasileiro de *advocacy* é o Movimento Todos pela Educação, do qual o Instituto Lemann é integrante. De acordo com a organização, suas ações em defesa da educação constituem um “*advocacy*” organizado em quatro eixos complementares: “-Colocar a educação na pauta da sociedade; -Produzir conhecimento e elaborar propostas; -Articular com o poder público e atores-chave; -Monitorar sistemática e publicamente. Tais eixos estão organizados dentro das ações principais: -Atuar estrategicamente; -Mobilizar o poder público – incidir na formulação e implementação de políticas educacionais” (Todos pela educação, disponível em <https://todospelaeducacao.org.br/o-que-fazemos/#o-que-e-advocacy>, último acesso em 22/04/2021).

empresarial, vinculando-as a valores mais altruístas de responsabilidade social. Para tanto, são utilizadas estratégias múltiplas: - uso intenso de veículos midiáticos variados para a comunicação com a esfera pública; - emprego de um forte aparato técnico, por meio da especialização em áreas diversificadas do conhecimento relacionadas à educação, a fim de sustentar afirmações e propostas; e a articulação com diferentes instâncias governamentais (Martins, 2016). Importa lembrar que, à luz de Baran e Sweezy (1978), no capitalismo monopolista a própria noção de grupos ou de interesses comuns é contraditória, uma vez que, com o declínio da concorrência, o interesse comum, de fato, está na concentração do capital em poucas organizações ou “parcerias”.

Considerando a capilaridade das ações das parcerias existentes na educação pública e os argumentos que as sustentam, como a menção recorrente aos índices das avaliações internacionais como forma de dar legitimidade e uniformidade às ações desenvolvidas, a formação de “hiperagências”, com a reunião do empresariado, filantropos, agências internacionais, universidades, governos, veículos midiáticos, dentre outros, na mobilização de recursos financeiros e sociais com o objetivo de promover interferências na elaboração e execução de políticas sociais, sobretudo, educacionais (Avelar, 2019) e a instrumentalização da gestão democrática, prevista pela legislação educacional brasileira, para fins de uma gestão técnica empresarial²² (Freitas, 2018) em que prepondere o fator da “eficiência”, conforme os princípios outrora descritos no PDRAE (Arelaro, 2007), assim como as implicações de tal conjuntura na obliteração do direito à educação pública e de qualidade para todos (Peroni, 2015, 2015b), verifica-se, com base em Arelaro (2007), Peroni (2015), Apple (2005), Freitas (2018), Adrião (2022), Laval (2019), dentre outros, o fortalecimento da ideologia capitalista que visa angariar a aceitação popular das intervenções de organizações privadas no setor público pela via de uma suposta neutralidade política, financeira ou partidária. Termos como “atuação parceira”, “articulação”, “trabalhar lado a lado” ou mesmo “atuar juntos”, dentre tantos outros, são empregados como artifícios ideológicos no uso da linguagem, tornando admissível e desejável o vínculo aos governos e órgãos públicos na elaboração de políticas, uma vez que estas organizações seriam “neutras”, como exemplificam os excertos a seguir extraídos da página de apresentação da plataforma virtual do Instituto Lemann:

²² De acordo com Freitas (2018, p. 34), a inserção dessas ideias no interior das escolas públicas colocam as mesmas em um “[...] ‘vetor de privatização’ no qual, elas podem ser vistas como mais distantes ou mais próximas de seu estágio final de privatização e inserção em um livre mercado educacional”. Em seu diagnóstico, Freitas (2018) explica que tais reformas têm como horizonte o desenvolvimento de novas formas de controle por meio da padronização dos objetivos e dos conteúdos de aprendizagem, além do aspecto ideológico da formação a ser oferecida às novas gerações, pelo ensino de determinadas competências e habilidades.

Como parte da sociedade civil organizada, temos **atuação parceira** junto ao Governo e suas entidades, articulando a visão sobre políticas públicas. Nosso trabalho é feito com base em dados e pesquisas, em iniciativas sem vínculo político-partidário e financeiro (FUNDAÇÃO LEMANN, *Quem faz*, grifos do original).

Acreditamos que **trabalhar lado a lado** com governos é essencial para realmente transformarmos o Brasil. **Atuamos junto** com órgãos públicos em todos os cantos do país e estamos sempre em busca de novas parcerias (FUNDAÇÃO LEMANN, *Governos*, grifos do original).

Sob tal perspectiva, tomando como referência a argumentação de Horkheimer e Adorno (1978) sobre as ideologias autoritárias, relacionando-as à situação em discussão, identifica-se o falseamento da realidade por meios propagandísticos, os quais contribuem para consolidar as condições de subsistência das parcerias no meio social a que se destinam. Dessa maneira, a “isenção política” e a “neutralidade” afirmadas como elementos identitários por organizações como o Instituto Lemann são, com efeito, na presente pesquisa, manifestações das pseudoideologias descritas por Horkheimer e Adorno (1956) nos seguintes termos:

A cortina que se interpõe, necessariamente, entre a sociedade e a compreensão social da sua natureza expressa, ao mesmo tempo, essa natureza, em virtude do seu caráter de cortina necessária. As ideologias verdadeiras e próprias convertem-se em pseudo-ideologias apenas na relação em que se situam a respeito da própria realidade. Elas podem ser verdadeiras “em si”, como o são as ideias de liberdade, humanidade e justiça, mas não verdadeiras quando têm a presunção de já estarem realizadas. Assim, o rótulo de ideologia que se pode apor, em virtude do conceito total de ideologia, documenta não tanto a possibilidade de conciliar a crítica com a falsa consciência mas, sobretudo, a fúria contra tudo o que, mesmo na forma de reflexão ideal, e por mais impotente que se torne, exige a possibilidade de uma ordem melhor do que a existente. Foi corretamente observado que quem manifesta desprezo por tais conceitos chamados ideológicos refere-se, na maioria dos casos, ao objeto que quer significar e não ao abuso do símbolo conceptual (HORKHEIMER e ADORNO, 1978, p. 199).

Cabe considerar, então, que, as mudanças sociais expressas pelas “parcerias”, nos limites desta pesquisa, são interpretadas, à luz da elaboração de Horkheimer e Adorno (1978), como expressões ideológicas à medida em que se relacionam com a realidade referenciando a si próprias como plenamente efetivas. Em alusão aos termos dos autores, podem ser até factíveis nas ideias que carregam, mas perdem seu caráter de verdade ao se afirmarem como realizadas. Nas palavras dos autores: “[...] a ideologia depende do que efetivamente atua como produto ideológico” (HORKHEIMER e ADORNO, 1978, p. 199), e é por meio das mudanças na organização social que se percebe o alinhamento do que se anuncia como ideologia com suas práticas e produtos.

Tomando como referências as constatações dos trabalhos citados na revisão da literatura, o que se chama de “ideologia”, neste caso, é, além dos fatores já expostos, também decorrente da própria condição de alargamento de uma cultura de massa que visa o controle, “[...] da ideologia só resta o reconhecimento do que subsiste, um conjunto de modelos de comportamentos adequados à hegemonia das condições vigentes” (HORKHEIMER e ADORNO, 1978, p. 203). Impõe-se a adaptação a certos valores como metas universais e individuais, mas que, tomadas como verdade, levam apenas à conformação ao existente. Convertida em falsa consciência, a ideologia se perfaz na aglutinação com a própria realidade. Na explicação dos autores:

A ideologia já não é um envoltório mas a própria imagem ameaçadora do mundo. Não só pelas suas interligações com a propaganda mas também pela sua própria configuração, converte-se em terror. Entretanto, precisamente porque a ideologia e a realidade correm uma para a outra; porque a realidade dada, à falta de outra ideologia mais convincente, converte-se em ideologia de si mesma, bastaria ao espírito um pequeno esforço para se livrar do manto dessa aparência onipotente, quase sem sacrifício algum. Mas esse esforço parece ser o mais custoso de todos (HORKHEIMER e ADORNO, 1978, p. 203).

Inevitavelmente, a reflexão sobre a relação entre o público e o privado sob a forma das parcerias, com ênfase para os elementos atinentes à democratização da educação e às ideologias que disputam este espaço, conduzem ao debate sobre a materialização deste direito social no capitalismo monopolista. A escolarização pública em nível básico, expressão objetiva do direito à educação, em sentido amplo, guarda a promessa de socialização e popularização de conhecimentos que possibilitariam a desejada mudança social, segundo o conceito proposto por Marcuse e Neumann (1999). Para os defensores das alternativas históricas revolucionárias, seriam aqueles que satisfariam as necessidades concretas relativas à classe trabalhadora, agente de tal movimento histórico. Para os liberais, seria a apreensão dos conhecimentos que perfazem a equalização social que permitiria a livre concorrência entre os indivíduos. Em ambas as esferas, considera-se a perspectiva do público para designar os indivíduos que são detentores do referido direito, quais sejam, os “cidadãos”.

Contudo, a própria concepção dos direitos sociais, neste caso o direito à educação, está circunscrita e tem sua gênese nos modos de organização da sociedade capitalista. Dessa forma, depreende-se que a denúncia a respeito das formas variadas de privatização do ensino público (Apple, 2005; Peroni e Adrião, 2009; Peroni, 2015b; Caetano, 2018; Carvalho, 2018; Catini, 2018; Freitas, 2018; Falabella, Pires e Peroni; 2019, Laval, 2019, dentre outros) que têm sido

consolidadas na educação pública exprimem as relações hegemônicas que regulam as premissas do direito público e do direito privado, entre Estado e sociedade civil.

O Direito, portanto, segundo uma análise que toma por referência a crítica da economia política empreendida por Marx (2017), tem sua forma derivada do nexos estabelecido pela produção capitalista de mercadorias (Catini, 2018); o fetiche atribuído a estas extrapola os limites da produção fabril e incide também sobre aquele. A divisão social do trabalho, sob tal prisma, transcende as relações imediatas da produção de “coisas” e passa a determinar também o que é “incorpóreo” ou “imaterial”, como a própria noção de “direito”. Assim sendo, antes de imiscuir nas questões atinentes à racionalidade procedimental dos direitos, nos termos de Neumann (2013), em *O Império do Direito*, é oportuna a reflexão sobre as afetações nas esferas da vida privada oriundas da divisão do trabalho e das suas implicações para a educação escolar no que tange à interpretação do direito à educação. Para tanto, considera-se proveitosa a exposição do tema à luz de Baran e Sweezy (1978), tendo em vista que,

Com efeito, a descoberta de importância decisiva é a de que o capitalismo monopolista, apesar de toda a produtividade e riqueza que criou, fracassou totalmente em fundar as bases de uma sociedade capaz de promover o desenvolvimento saudável e feliz de seus membros (BARAN e SWEEZY, 1978, p. 284).

O entendimento da estática e da dinâmica social que, nas palavras dos autores, formam e conformam o indivíduo, também toma como referência a psicologia para entender em que medida o avanço do capitalismo monopolista, ao produzir o equivalente em miséria e riqueza, oblitera a subjetividade e conduz à padronização dos indivíduos ao mesmo tempo que produz slogans retóricos, “palavras mágicas”, nos termos de Baran e Sweezy (1978), destituídas de validades descritivas e explicativas, que, em primeiro plano, apregoam a felicidade e a realização. Sob o capitalismo monopolista, são desvirtuados os preceitos do trabalho *formativo* e da liberdade, “[...] toda a história humana ensinou as pessoas a aceitar como certo que o sofrimento físico e a tensão psíquica são o preço da sobrevivência” (BARAN e SWEEZY, 1978, p. 345). Sob tal aspecto, a elucidação freudiana oferece auxílio e amplitude ao entendimento:

Sob a pressão dessas possibilidades de sofrimento, não espanta que os seres humanos costumem moderar suas reivindicações de felicidade, tal como o próprio princípio do prazer, sob a influência do mundo externo, se transformou no mais modesto princípio de realidade; não espanta que já se considerem felizes por terem escapado à infelicidade e resistido ao sofrimento, e que, de um modo geral, a tarefa de evitar o sofrimento desloque para segundo plano a de obter prazer (FREUD, 2010, p. 64).

Em consequência da ausência de identificação verdadeira com as pessoas e com as coisas – dentre outros fatores, pelo prejuízo e reducionismo das relações orientadas pelas premissas capitalistas – o fingimento e o recalque são cristalizados como artifícios psíquicos característicos da formação. A alienação do homem em função de si mesmo, segundo Marx (2017), bem como a mutilação afetiva do indivíduo, consoante a Freud (2010), tornam-se exigências civilizatórias do desprazer que preenche o que Baran e Sweezy (1978) denominam como o fluxo da coexistência humana. Em outros termos, a contextura social é marcada pela reverência a ideais obsoletos que padronizam comportamentos e, ainda, pelo preceito civilizatório do domínio dos instintos expressos pela existência dos tabus e da ameaça de escassez dos meios de sobrevivência. Em síntese:

Esses princípios, elaborados pelo aparato cultural e religioso da sociedade, transmitidos de uma geração para a seguinte, interiorizados e parecendo um aspecto imutável da “natureza humana”, coagulados numa consciência, um superego, sempre vigilante e punindo rigorosamente os violadores de seus preceitos com amargos sentimentos de culpa. A sociedade adquiriu, assim, o que se poderia chamar de uma força policial psíquica que mantém, eficientemente, a “Lei e a ordem” espiritual (BARAN e SWEEZY, 1978, p. 284).

No entanto, Baran e Sweezy (1978) sublinham que, sob o avanço do capitalismo monopolista, os próprios mecanismos de defesa psíquica estão em xeque, pois, nos termos dos autores, a erosão progressiva do recalque pelo fim da escassez, gera uma sociedade sem fé e sem moral, “[...] o capitalismo monopolista mostrou-se completamente incapaz de criar uma nova moral para guiar a conduta dos homens numa era de abundância potencial” (BARAN e SWEEZY, 1978, p. 349). Nesse sentido, a potência técnica coexiste com a impotência psíquica e acarretam perturbações que enfraquecem as possibilidades de sublimação, delineada por Freud (2010) como a existência de canais que servem ao florescimento da civilização. Não obstante, segundo Freud (2010), os procedimentos desenvolvidos pela humanidade para reorientar a busca pela realização mediante a ausência de dor e desprazer, não podem ser sustentados se não houver uma frouxidão em relação à realidade.

O aspecto irracional do desenvolvimento civilizatório, portanto, ao obliterar a possibilidade de realização do indivíduo nos ideais de liberdade apregoados, só pode ser mantido mediante a garantia da coesão social pela manutenção de conceitos esvaziados de sentido objetivo, que reproduzam discursos capazes de manter o *status quo* do ideário burguês, “[...] e quanto mais esses antigos fetiches e essas meias verdades perdem o conteúdo de exatidão que outrora possuíam, tanto mais insistentemente são repetidos, como os *slogans* publicitários, na consciência popular” (BARAN e SWEEZY, 1978, p. 335).

A coesão social que sustenta tal irracionalidade, portanto, não pode ocorrer desprovida de um sistema educacional que corrobore a naturalização de um discurso de superioridade inata de alguns membros da sociedade, bem como a primazia de um ensino que substancie o ideário social da liberdade de pensamento e do desenvolvimento dos talentos para a vida “útil” e “feliz”. A elucubração do indivíduo livre, realizado pelo desenvolvimento dos seus talentos e habilidades e fundamentado nos valores sociais aprazíveis ao convívio democrático, enraíza currículos e práticas pedagógicas que, nas afirmações de Baran e Sweezy (1978), comprimem o intelecto em uma idealização supersimplificada da realidade: “O que uma ‘educação’ desse tipo transmite aos que a recebem é uma pretensão de conhecimento e compreensão que na realidade não existe” (BARAN e SWEEZY, 1978, p. 322). São multiplicados, dessa forma, os currículos panorâmicos, flexíveis e rasos, cuja pretensão é possibilitar uma gama de experiências diversificadas que visam a expansão dos horizontes dos indivíduos, mas, cuja pretensão, de fato, “rapidamente se transforma numa barreira efetiva ao aprendizado tornando-se, com isso, mais destruidora do que a própria ignorância” (BARAN e SWEEZY, 1978, p. 322).

A educação escolar, segundo o exposto, para os autores, em lugar de promover a mobilidade social por meio da formação segundo as características proveitosas para as relações capitalistas de trabalho e produção, é, em verdade, uma expressão da distinção de classe social e da desigualdade social e econômica oriunda do avanço do capitalismo monopolista. A forma como a sociedade concebe o sentido de civilização, tanto pelo domínio das forças da natureza extra-humana, como, com base nele, edifica a sua cultura, regulamentando as relações sociais, termina por sublinhar a educação escolar, nos seus diferentes níveis, como a mediação primária entre o universal e o particular, entre a sociedade e o indivíduo, tornando-se o espelho que reflete o mal-estar cultural enunciado por Freud (2010). Em sentido objetivo, serve ao ideal de padronização, como subsistema notadamente pernicioso.

Na contemporaneidade, a divisão social do trabalho, sob o capitalismo monopolista, bem como as exigências que se impõem às esferas mais íntimas da vida do indivíduo e, ainda, a inclinação dos modelos escolares a tal sistema mediante a formulação legal que vincula a escola aos interesses empresariais, são exemplos dos fatores que traçam as determinações para a adaptação dos indivíduos ao presente tempo, sendo, concomitantemente, expressões do seu enrijecimento. Tal circunstância, distancia a própria adaptação do sentido expresso por Adorno (2012) como uma forma de orientar o indivíduo no mundo, sendo reduzida a apenas um estado limitado de conformação e sobrevivência, fato identificado na educação brasileira por Catini (2018, p. 9): “[...] tudo isso concorre para uma concentração e centralização de capitais que

coloca nas mãos de grandes conglomerados empresariais o controle da produção e reprodução de diversos momentos da vida social” e enfatiza: “incluindo a educação”.

Em face de tal organização, a educação, ainda que pública, garantida e mantida pelo Estado, torna-se um bem de serviço, ao qual podem ser aplicadas as mesmas normas de certos tipos de “comercialização”, mediante o princípio da troca, ainda que não na forma da livre concorrência apregoada pelos liberais. O capitalismo, neste sentido, para além da elevação técnica e da ampliação dos bens de consumo, também torna as relações de produção cada vez mais elásticas, ensejando na consolidação das classes sociais para além da tomada de consciência de indivíduo e elidindo a noção de economia de “mercado” pela concentração e conjugação dos poderes econômicos e políticos (Adorno, 1986). A escola pública, dessa maneira, é alcançada por esta lógica, sendo um dos locais de formação desta racionalidade para a classe trabalhadora na contemporaneidade, pois, contraditoriamente, ao mesmo tempo que promove a integração dos indivíduos como “sujeitos de direito”, também contribui para o adensamento do véu que encobre uma possível tomada de consciência de classe. A assertiva de Adorno (1986) sobre a estratificação social contribui para tal entendimento:

Que nos países capitalistas dominantes, não se possa falar de uma consciência proletária de classe não refuta de *per se*, ao contrário da opinião comum, a existência de classes: a classe é definida pela posição quanto aos meios de produção, e não pela consciência de seus membros. Não faltam, nesses países, razões bastante plausíveis para a inexistência de consciência de classe: não era de se prever que os trabalhadores não continuassem mais na miséria, que eles viessem a ser cada vez mais integrados na sociedade burguesa e em sua visão de mundo, ao contrário do que ocorria durante e logo após a revolução industrial, quando o proletário industrial era recrutado entre os miseráveis e se situava, de certo modo, na periferia da sociedade. A existência social não gera, de modo imediato, consciência social. Sem que as massas – e isso exatamente por causa de sua integração social - tivessem agora em suas mãos o seu destino social mais do que há 120 anos, elas prescindiram não só da solidariedade de classes, mas fugiram à plena consciência de que são objetos, e não sujeitos, do processo social, processo que, no entanto, elas mantêm em andamento como sujeito (ADORNO, 1986, p. 65, 66).

2.4. O “sujeito de direitos” na sociedade sem opostos

À luz dos escritos de Marcuse (2015), é factível a percepção de um sistema que, tendo em vista a concentração de capitais, justifica a si mesmo dentro do universo político, pois estabelece os conceitos regentes à organização social, suas lacunas e, ainda, estabelece as “soluções” necessárias. As circunstâncias apontadas pelas pesquisas citadas, com base nas

assertivas de Marcuse (2015), podem ser compreendidas pela existência de uma sociedade sem opostos, unidimensional, cuja mobilização, em diferentes períodos do desenvolvimento capitalista, orbita entre o Estado do Bem-Estar Social e o Estado de Guerra, unindo as características de ambos para estabelecer tendências que promovem a unificação ou a convergência dos opostos, ampliando o domínio sobre áreas e pautas antes perturbadoras, como movimentos educacionais com apelo emancipatório, e tecendo a trama que sustenta a “nova” sociedade. Para Marcuse (2015):

As principais tendências são familiares: concentração da economia nacional nos interesses das grandes corporações, tendo o governo como estimulador, apoiador e algumas vezes como força controladora; atrelamento dessa economia com um sistema mundial de alianças militares, acordos monetários, assistência técnica e esquemas de desenvolvimento; gradual assimilação dos “colarinhos azuis” e dos “colarinhos brancos”, de tipos de liderança nos negócios e no trabalho, do lazer e das aspirações em diferentes classes sociais; fomento de uma harmonia pré-estabelecida entre a pesquisa acadêmica e os propósitos nacionais; invasão da esfera privada pela proximidade da opinião pública; abertura da intimidade aos meios de comunicação de massa (MARCUSE, 2015, p. 55).

A unificação dos opostos, esquadro para o estabelecimento da sociedade unidimensional, repercute sobre as possibilidades de mudança social emergentes em segmentos que compõem a base do sistema social, “[...] isto é, as próprias classes cuja existência outrora personificou a oposição ao sistema como um todo” (MARCUSE, 2015, p. 55). Em face do esmaecimento entre os opostos, a base social de oposição, sob o impacto do progresso tecnológico que, em lugar da superação das mazelas e necessidades humanas, serve a outros interesses, é enfraquecida e tem seus objetivos modificados pela imperatividade da transformação capitalista, circunstância na qual práticas sociais consideradas “radicais” são absorvidas como elementos constitutivos da própria dinâmica de produção. A atenuação da luta de classes pela eleição de um “inimigo único”, erige, sob a análise de Marcuse (2015), um tipo de administração universal, “[...] na qual as crises econômicas são controladas e os conflitos estabilizados pelos efeitos benéficos da produtividade crescente e pela ameaça de guerra nuclear” (MARCUSE, 2015, p. 57). Um exemplo contemporâneo no campo educacional da eleição de “inimigos” que invisibilizam as reais causas das desigualdades são os dados sobre o fracasso escolar oriundo das avaliações externas, os quais são atribuídos à má gestão do ensino (Arelaro, 2007).

O Direito, neste sentido, constitui-se como uma forma histórica que se apresenta à luz do desenvolvimento capitalista e cujo universalismo é expresso em seus opostos: direito público e privado, bem como o direito objetivo e subjetivo, com tendências à unificação de

ambos. O direito à educação, materializado pelo Estado na oferta, obrigatoriedade e universalização do acesso à escola para crianças e jovens, torna a educação escolar o ponto de partida supostamente comum a todas as classes sociais que, no entanto, tem também a potencialidade de ser explorado como campo de negócios pela atuação de empresas, organizações não governamentais e outros agentes.

Sob tal perspectiva, o “direito” fica restrito ao acesso à “forma”, o que não implica na qualificação do seu conteúdo. Na realização do direito à educação, por exemplo, o acesso à “forma escolar” não significa, de fato, acesso à “formação”, uma vez que seu conteúdo é determinado pela multiplicidade de fatores que articulam, dentre outros aspectos, o funcionamento do Estado e os interesses da classe burguesa. A “igualdade social”, sob esta óptica, estaria em certo tipo de “propriedade de direitos” e não da propriedade privada ou da prevalência de interesses comuns. Neste sentido, no capitalismo tardio, o Estado, na administração das crises, desenvolve uma vasta gama de dispositivos para a integração dos trabalhadores como “cidadãos”, “clientes” ou “parceiros sociais”. Mandel (1982), sob este prisma, assiste o entendimento a respeito de como o Estado torna-se parte da divisão social do trabalho, admitindo conformações legais que permitem a referida articulação de interesses:

A transição do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista significa um salto qualitativo da concentração e da centralização do capital, que determina necessariamente um deslocamento da articulação dos interesses burgueses de classe da arena política do parlamento para outras esferas. A maior importância dos escalões superiores do aparato do Estado burguês (“Os ministros entram e saem; a polícia e os secretários permanentes ficam”) é apenas uma das manifestações desse deslocamento. A enorme ampliação do campo de ação das intervenções do Estado na vida econômica e social, e a progressão geométrica de leis, decretos, normas e regulamentações de todo tipo significa que os políticos profissionais não conseguem entender, na prática, toda a importância e finalidade de tanta legislação nova, para não mencionar sua formulação. O resultado disso é que o próprio “governo”, no sentido de “administração”, torna-se uma profissão que obedece às regras da divisão do trabalho. [...] Nessas circunstâncias, os grupos de pressão da classe capitalista adquirem importância enorme. Muitas vezes são a fonte de ideias de novas medidas governamentais ou de emendas, e na prática quase sempre têm a última palavra (MANDEL, 1982, p. 344)

Em síntese, na sociedade capitalista, a fórmula econômica rege os nexos sociais e, por conseguinte, é também a regente da propriedade de direitos. Sob a égide do capitalismo, todos podem vender ou explorar a força de trabalho e, neste aspecto, consolida-se a igualdade. Na transmutação do princípio econômico para a qualificação jurídica, como iguais, sob o prisma da cidadania, todos são proprietários de direitos, em outros termos, são “sujeitos do direito”

(CATINI, 2018, p. 21), sendo este o pilar sobre o qual se ergue a igualdade – os objetos do direito, independentemente das suas propriedades privadas.

A mudança social que converte o indivíduo em sujeito possuidor de direitos acompanha os pressupostos da racionalidade tecnológica do presente tempo. Os direitos, como bens a serem negociados, exigem do indivíduo a sujeição ao estabelecido, obstaculizando a possibilidade emancipatória da propriedade de direitos que poderia resultar dessa mudança social. Para Marcuse (2015), a mudança social qualitativa que poderia ser introduzida pela produção material com ênfase para a satisfação das necessidades é amparada, de acordo com o referencial marxiano – segundo o qual a direção da produção pelos produtores imediatos traria uma mudança qualitativa que converteria a produção que visa o lucro em produção para a satisfação das necessidades - , no fato de que “a negação existe *antes* que a própria mudança, a noção de que as forças históricas libertadoras se desenvolvem *dentro* da sociedade estabelecida é um dos pilares da teoria marxiana” (MARCUSE, 2015, p. 58). Para o autor, é justamente a nova consciência, o espaço subjetivo da recusa necessária à mudança, que tem sido apagada em uma conjuntura social que transforma sujeitos e objetos em instrumentos subservientes aos critérios da produtividade impostos pela racionalidade tecnológica. Em sua contribuição, Marcuse (2015) ressalta:

Sua promessa suprema é a de uma vida cada vez mais confortável para um número cada vez maior de pessoas que, em um sentido estrito, não podem imaginar um universo do discurso e da ação qualitativamente diferente, pois a capacidade de conter e manipular a imaginação e os esforços subversivos é uma parte integral da sociedade dada (MARCUSE, 2015, p. 55).

Tal perspectiva modifica a constituição das classes trabalhadoras nas áreas avançadas da civilização industrial, para aqueles que fogem à regra do pensamento ordenador, mantém-se a organização social pela brutalidade (Marcuse, 2015). O autor atribui a alguns fatores as motivações da transformação da classe trabalhadora, outrora abrigo do potencial para a mudança e, hodiernamente, absorvido pelo aparato técnico, quais sejam: a mecanização, que permite a redução no gasto de energia e dores físicas, convertendo o trabalho em esforço mental e tornando menos perceptível a negação do trabalhador em face de sua incorporação ao aparato; a tendência assimiladora evidenciada na estratificação ocupacional que modifica a relação com os elementos, bem como as relações interindividuais no conjunto técnico, vinculando os interesses do progresso técnico aos interesses das próprias instituições nas quais se desenvolve; as mudanças no caráter do trabalho e dos instrumentos de produção, os quais modificam a consciência do trabalhador e promovem a assimilação dele à própria fábrica pela integração

social e cultural da classe trabalhadora com a classe capitalista, vinculando suas aspirações às aspirações da “fábrica”, no jargão comum: “vestir a camisa da empresa”.

A capacidade produtiva da sociedade e sua decorrente necessidade de tratamento dos excedentes exigem esforços e incorporação da população ao aparato, cria-se, portanto, na esfera individual, a necessidade de compra dos bens lucrativos e o desejo de trabalhar em favor de sua produção e promoção. A dominação, portanto, é transfigurada em administração. O enfraquecimento da posição, outrora negativa, da classe trabalhadora incide em seu entendimento não mais como a contradição da sociedade e do pensamento ordenador, antes, é instrumentalizada por meio de concessões e confortos que, como explica Marcuse (2015), perpetuam a não liberdade. Existir como um instrumento, elucida o autor, consiste na forma pura da servidão. A existência individual, em termos marcusianos, recebe o tratamento de coisa:

E esse modo de existência não é anulado se a coisa é animada e escolhe seu alimento material e intelectual, se não sente seu ser-coisa, se é uma coisa bonita, limpa e móvel. Inversamente, enquanto a reificação tende a se tornar totalitária em virtude de sua forma tecnológica, os próprios administradores e organizadores se tornam cada vez mais dependentes da maquinaria que eles organizam e administram. E essa dependência mútua não é mais a relação dialética entre senhor e escravo, que foi quebrada na luta por reconhecimento mútuo, mas, em vez disso, um círculo vicioso que encerra tanto o senhor quanto o escravo. Os técnicos dominam ou seu domínio pertence àqueles outros que contam com os técnicos como seus planejadores e executores (MARCUSE, 2015, p. 66).

O sujeito de direito, torna-se o representante da mercadoria contida em si mesmo, qual seja, a sua força de trabalho, colocada em relação ao capital como trabalho vivo. Realiza-se, neste sentido, o fetichismo jurídico em analogia ao fetiche da mercadoria citado por Marx (2017), pois, do mesmo modo como o fetiche da mercadoria está presente nas relações sociais, o indivíduo passa a revestir-se dos direitos como proprietário de algo externo, místico, apropriado subjetivamente, que “[...] aparece como forma autônoma, normativa e reguladora das relações sociais, fruto do trabalho de abstração de juristas e não das relações sociais concretas e suas abstrações reais” (CATINI, 2018, p. 21).

Ao balizar a qualificação jurídica formal pelo pressuposto da cidadania, o princípio da igualdade encontra condições de existência em alguns momentos da vida política²³. Para Neumann (2013), o Direito, em uma análise que o considera como um importante espaço, em cada período histórico, para possibilitar a autodeterminação do ser humano e também para o

²³ Segundo Catini (2018), são exemplos desses momentos: a consideração dos direitos universais; alguns deveres cumpridos pelo Estado; a disposição individual na participação das eleições; dentre outros. O indivíduo, portanto, acessa o Estado e legitima sua existência na condição de cidadão despojando-se da sua condição de classe.

aumento da sua autonomia, pode tornar-se relevante ao permitir a preservação da separação e da tensão entre o Estado e a sociedade, de forma a impedir que tal tensão seja subsumida por regras jurídicas correspondentes aos comandos de um grupo social de poder total, sobreposto aos demais.

Para o autor, as regras jurídicas, quando efetivamente produzidas em sociedade, têm maior condição de serem a sua expressão e, dessa forma, angariar mudanças. A emancipação pelas vias do Direito, segundo Neumann (2013), requisita a mobilização da sociedade, em uma esfera pública que seja ativa. Para tanto, é preciso que haja uma certa tensão permanente, de maneira a tornar legítima a existência de reivindicações, dissensos e demandas sociais. O Direito, dessa forma, regulado pelas normas sociais produzidas pela sociedade, e não por um poder soberano, tem maior condição de influência, contrapondo-se à opressão.

O potencial emancipatório do Direito assinalado pelo autor consiste, com efeito, na possibilidade de controle e também de racionalização do poder, possibilitando à sociedade a disputa pelo “conteúdo” da legislação. O dissenso, a reivindicação e o conflito social, neste sentido, para o autor, tornam-se importantes estratégias, quando fundamentadas no Direito, para inibir e combater o controle dos regimes totalitários, bem como o totalitarismo econômico burguês na disputa entre capital e trabalho.

A universalidade do direito no capitalismo, neste sentido, ocorre pela possibilidade que o indivíduo possui de garantir a sua propriedade privada, mesmo que esta seja expressa apenas no âmbito do direito formal como a “propriedade” de direitos subjetivos. Em decorrência de tal pressuposto, as mutações sociais ocorrem em virtude das alterações nas diferentes formas de exploração do trabalho que afetam a circulação de mercadorias e, conseqüentemente, modificam a compreensão do Direito.

2.5. As exigências ao “sujeito de direitos” na pluralidade de instituições

No capitalismo tardio, a organização do Estado está intrinsecamente relacionada às organizações monopolistas do capital financeiro. Na tessitura econômica oriunda das relações sociais capitalistas de produção e circulação, os direitos do sujeito, em cada momento histórico e em face da regulação do Estado, são objetos da interposição de interesses estabelecidos nas diferentes dimensões da vida pública, no entanto, também são compreendidos como fatores contributivos à emancipação quando expressam, de fato, a mobilização da sociedade e impedem a imposição de um poder soberano. Como ilustração da interposição de interesses e

da interpenetração das esferas pública e privada, é válido destacar um trecho da reportagem “Lemann quer fazer um futuro presidente do Brasil” – “Nova meta do bilionário é que os bolsistas da fundação Estudar revolucionem a gestão pública”, publicada em 05/08/2016, na Edição nº 979 da Revista *IstoÉ Dinheiro*:

Jorge Paulo Lemann quer fazer um futuro presidente do Brasil. Dono de uma fortuna de US\$ 32,2 bilhões, o empresário mais rico do País tem alguns mantras bem conhecidos, como obsessão por resultados e busca da eficiência. Outro mantra, menos explícito, é manter a maior distância possível do Estado. Suas maiores tacadas, como AmBev e Lojas Americanas, ou Anheuser-Busch e Burger King, miraram setores não sujeitos à regulação estatal. Agora, aos 77 anos, Lemann está disposto a abandonar esse princípio. “Eu passei a minha vida inteira fugindo da política, nem querendo chegar perto. Hoje, eu acho isso errado”, disse Lemann em uma rara aparição pública. O bilionário falou em uma apresentação a cerca de 800 convidados, durante a comemoração dos 25 anos da Fundação Estudar, na segunda-feira, dia 1º, em São Paulo. Lemann foi além de uma simples autocrítica. Agora, a política é mais uma meta para ele. “A minha esperança é que os princípios da Fundação, a meritocracia, o pragmatismo, o escolher gente boa, sejam adotados pelo País, pelo governo”, disse ele. “Espero que um futuro presidente brasileiro venha da Fundação.” (GRADILONE, Cláudio; GALEMBECK, Flavia, *IstoÉ Dinheiro*, 2016).

Dessa maneira, independentemente da forma de organização social, ocorre a interdependência entre as esferas pública e privada e o sistema vigente tende, em concordância com Marcuse (2015), para a administração total. Tendências opostas coexistem em face da dependência da regulação da administração pública e privada, “[...] reforçando a harmonia preestabelecida entre o interesse do grande público e das corporações privadas e de seus clientes e servidores” (MARCUSE, 2015, p. 68). Para o autor, a problemática que se impõe está sedimentada na exigência do próprio trabalho como uma força apoiadora e afirmativa da sociedade estabelecida, a mudança qualitativa, portanto, não está ancorada nos aspectos da nacionalização ou da participação ampliada do trabalhador na gestão, uma vez que tais formas de organização não alteram a questão fundamental da relação do trabalho com a produção, inibindo seu estabelecimento como veículo para a pacificação da existência. Mesmo o apelo tecnológico em favor da automação que, de acordo com Marcuse (2015), é um catalisador da sociedade avançada, e que poderia ser o fator de transcendência histórica para uma nova civilização ao permitir o tempo livre necessário para a existência privada e social do indivíduo, é, na sociedade administrada estabelecida, instrumentalizado pelo modo de produção e constituído em mais um fator contributivo à ordem social de exploração capitalista.

Dessa maneira, o aumento dos bens de consumo favorece o vínculo da população às burocracias dominantes. Países subdesenvolvidos, por sua vez, sucumbem à administração total que ocorre de forma ainda mais violenta por meio das variadas formas de neocolonialismo,

“[...] em resumo: as áreas atrasadas são propensas a sucumbir a uma das várias formas de neocolonialismo ou a um sistema mais ou menos terrorista de acumulação primitiva” (MARCUSE, 2015, p. 77). Laval (2019) contribui com o entendimento de tais exigências para a educação pública nos dias atuais ao ressaltar a condição dos países “subdesenvolvidos”, os quais veem as políticas educacionais serem paulatinamente ajustadas aos interesses dos blocos econômicos mundiais, em sua exposição:

Entendemos que a força de impulsão material do capitalismo, assim como as mudanças de mentalidade, levam à homogeneização, à indução de uma escola que parece viver num mundo só dela, num tempo que não é o da inovação tecnológica, das mídias e da incerteza das cotações na bolsa. “Aproximar a escola e a economia”, “atualizar a escola”, ou melhor, colocá-la na linha, é o desejo histórico dos modernizadores. Alterar as prioridades e as finalidades da educação pública, utilizar sistematicamente o argumento do emprego para impor mais facilmente os imperativos da competição, manipular o tema da democratização para mudar os cursos de acordo com uma concepção instrumental do saber, converter a “direção” aos novos valores gerenciais com o pretexto de que as mudanças são “inevitáveis”, usar jovens sujeitados à socialização mercantil *contra* a escola (“chata”, “desconectada do mundo real” etc.) para introduzir reformas foram algumas das alavancas empregadas nas últimas décadas. Poderíamos acrescentar ainda os efeitos deletérios do alinhamento da esquerda à orientação neoliberal na questão da escola e em muitas outras. E não podemos nos esquecer da pressão simbólica e política em nível mundial das grandes organizações liberais, como a OCDE, o Banco Mundial, a OMC e a Comissão Europeia, que não apenas unificam as regras do comércio e da produção, mas enquadram as políticas educacionais e a mentalidade dos decisores, em nome da “globalização” ou da “construção europeia” (LAVAL, 2019, p. 305 e 306).

Com a exigência crescente de ajustamento dos sistemas de ensino, o domínio da “Lei”, portanto, torna-se mais “seguro” do que a sua superação ou exclusão, dessa forma, são avultadas as “orientações”, normatizações, recomendações e toda sorte de prescrições aos sistemas públicos de ensino, oriundas de organizações diversas. A dominação ocorre pelo pluralismo de instituições, em que “[...] as instituições rivais cooperam para solidificar o poder do todo sobre o indivíduo” (MARCUSE, 2015, p. 80). Contudo, para Marcuse (2015), o horizonte da dominação pela administração pluralista ainda pode ser menos opressor do que o horizonte da administração total, tendência verificada pelo autor na sociedade estabelecida. A existência plural de instituições concorrentes, embora unificadas no amplo espectro do poder, pode favorecer ou atenuar o efeito devastador do controle social totalitário sobre o indivíduo ao permitir que uma instituição delimite os poderes da outra. Em sua constatação, Marcuse (2015) sublinha:

A sociedade industrial avançada é, na verdade, um sistema de poderes compensatórios. Mas essas forças se cancelam em uma unificação maior – no interesse comum para defender e estender a situação estabelecida, para

combater as alternativas históricas, para conter a mudança qualitativa (MARCUSE, 2015, p. 80).

Contudo, o autor reforça que o pluralismo de instituições, sobretudo, tem o efeito controverso de ampliar a manipulação, em vez de reduzi-la. Em nome da liberdade, a integração total é acentuada, em lugar de ser refreada. “A realidade do pluralismo torna-se ideológica, ilusória” (MARCUSE, 2015, p. 80). As instituições ditas “livres” terminam por competir com as autoritárias e, em face da existência de um “inimigo” comum, fazem avançar o discurso do crescimento e do empreendedorismo, mantendo, pela alusão ao potencial destrutivo do comunismo, do capitalismo ou da guerra, a contenção do que seria, de fato, a liberdade. “O Inimigo é o denominador comum de tudo o que é feito e desfeito. E o Inimigo não é idêntico ao comunismo atual ou ao capitalismo atual – ele é, em ambos os casos, o espectro real da libertação” (MARCUSE, 2015, p. 81). Sob este prisma, o autor salienta que a democracia reduzida a mecanismos consiste no mais eficiente sistema para o exercício de tal dominação.

O exercício da dominação pela pluralidade de instituições e organizações que representam o aumento das mediações entre indivíduo, sociedade e Estado, permitem a ascensão da dinâmica capitalista sobre as diferentes facetas da vida social, cuja lógica, baseada na acumulação, tende a abranger todas as dimensões da existência ao fortalecer o imaginário de uma certa forma de comércio generalizado, torna-se notório no campo educacional pelo alardeamento da formação escolar como um plano de negócios em expansão e a prescrição de organizações como a OCDE e o BM de sua existência como um “bem de consumo”, o qual deve ser objeto de investimento das diferentes instituições e dos próprios sujeitos, “industrializando” a própria “formação” e, conseqüentemente, o direito à educação. À luz de Marcuse (2025), verifica-se que o conflito entre o progresso e a política, entre “o homem e seus senhores” está consolidado, a mistificação da indústria e do poder opera, neste sentido, para tornar diminuta “[...] a luta contra uma forma de vida que enfraqueceria a base para a dominação” (MARCUSE, 2015, p. 83).

Não obstante, em pesquisas recentes são constatadas situações em que ocorre a absorção do percurso formativo escolar de milhares de crianças e adolescentes pela exigência exacerbada da competitividade e um grau cada vez mais elevado de escolaridade para o exercício de funções “simples”, ratificando o discurso pelo “autoengajamento” e empreendedorismo do indivíduo (Catini, 2018), em uma conjuntura de precarização do trabalho (Antunes, 2009) e de sobreposição da necessidade de acumulação capitalista aos direitos fundamentais, criando uma

ambiência que alude aos “mercados” como se fossem impessoais e imparciais, em vez de políticos e instáveis, com o objetivo de alargar os limites e abrir espaços na vida que ainda são “não mercados” visando transformá-los em objeto de comodificação e lucro (Apple, 2005), dessa forma, mesmo em face do direito à educação²⁴, o próprio conhecimento é propagado como recurso privado a ser capitalizado pelo indivíduo, situação que pressupõe uma concepção utilitarista e instrumental da formação escolar. A escola é vista nos projetos privatizantes como um instrumento de bem-estar econômico, e o conhecimento, por sua vez, como uma ferramenta que deve servir aos interesses individuais com a finalidade de gerar rendas mais elevadas e oportunizar posições sociais mais vantajosas (Laval, 2019).

Apple (2005) aprofunda este entendimento ao apontar que os modelos estatais, sob a óptica de uma educação mercantilizada, tornam-se ainda mais estáveis ao manter uma íntima relação com o mercado. Ampliam-se os regimes de controle curricular, as avaliações e, em consequência, a responsabilidade pelos resultados, criando uma dinâmica que torna “legítimo” apenas o que pode ser mensurado por meio de testes, os quais irão subsidiar a prescrição das “soluções” que poderiam garantir o “direito” a uma educação de qualidade. Com uma roupagem de apelo ao direito social, aparentemente sustentado pela ciência, como possuidores do direito à educação, os cidadãos supostamente poderiam escolher a melhor forma de consumir o conhecimento que lhes traria o resultado desejado. Nas palavras do autor:

De fato, o movimento rumo à mercantilização e “escolha” requer a produção de informações estandardizadas baseadas em processos e “produtos” estandardizados, de tal forma a possibilitar comparações para que os “consumidores” tenham informações relevantes a fim de fazerem suas escolhas no mercado (APPLE, 2005, p. 27).

Segundo Apple (2005), estratégias de convencimento são empregadas a fim de conciliar a perspectiva do que é “bom” ao serviço privado, e “ruim” ao que é público. Contudo, tal processo não se desenvolve pela sobreposição de um modelo a outro, mas por uma conjugação de interesses que visa novas formas de exploração pelo redirecionamento do que se entende como público. Apple (2005) também acentua o trabalho publicitário “criativo”, com características ideológicas e políticas, que visam tornar o apelo pelo avanço de tais políticas aceitável à grande parte da população, sobretudo àqueles que veem coincidir os *slogans* com

²⁴ O que subjaz, segundo Catini (2018), o discurso pelo merecimento, autoengajamento e identidade requeridos ao sujeito é, de fato, a organização fragmentada dos direitos pelo próprio Estado, constituindo o que se denomina contemporaneamente como “direito focal”, os quais são voltados para públicos-alvo ou a “nichos” de interesses grupais, fato que possibilita a conversão dos direitos em benefícios, podendo, assim, serem “geridos” por organizações da própria sociedade civil organizada, as quais concorrem entre si pelos fundos públicos e privados.

suas próprias necessidades e anseios, como ocorreu com o exemplo referenciado pelo autor, nas reformas ratificadas pela retórica estadunidense do “Nenhuma criança será deixada para trás”²⁵. Em seus termos, ocorre uma continuidade das produções conservadoras do discurso mediante a incorporação de uma linguagem progressista, fazendo coadunar elementos-chave das políticas neoliberais e neoconservadoras. Neste ponto, evidencia-se, à luz da teoria crítica, a falsa consciência explicada por Horkheimer e Adorno (1978), trata-se, sobretudo, de um falseamento da realidade em que predomina a aparência de progresso pelo emprego intencional da linguagem.

Com base no esclarecimento dado por Marcuse (2015) ao tratar do fechamento do universo do discurso na sociedade moderna, é plausível o entendimento de que apregoamento dos discursos assinalados por autores que investigam os processos contemporâneos de privatização que adentram a educação pública, como Apple (2005), Catini (2018), Laval (2019) e Adrião (2022), os quais são também observados nas pesquisas de Miranda (2013), Amaral (2014), Pires (2015), Peroni (2015), Montano (2018) e Oliveira (2021) - já oportunamente apresentadas -, ratificam a exposição do autor sobre a modelagem do comportamento unidimensional conformista que caracteriza o indivíduo no capitalismo tardio. O conformismo é uma faceta da racionalidade tecnológica traduzida em comportamento social. O prolongamento da vida, a satisfação de necessidades primárias e a possibilidade de certo conforto são ofertas que parecem valer a permuta pela liberdade. Para Marcuse (2015), tal comportamento evidencia a relação de dominação estabelecida,

O poder sobre o homem, que essa sociedade adquiriu, é diariamente absolvido por sua eficácia e produtividade. Quando assimila tudo o que toca, quando absorve a oposição, quando joga com a contradição, demonstra sua superioridade cultural (MARCUSE, 2015, p. 108).

Os agentes da publicidade, neste sentido, moldam o universo da comunicação no qual o comportamento unidimensional é legitimado. A linguagem, pela perda da mediação e promoção da identificação imediata entre razão e fato e, ainda, entre verdade e “verdade estabelecida”, dessa forma, desempenha as funções de unificação e corroboração do pensar positivo, tal como enfatiza Marcuse (2015):

É a palavra que ordena e organiza, que induz pessoas a falarem, a comprarem e a aceitarem. É transmitida num estilo que é uma criação linguística autêntica; uma sintaxe na qual a estrutura da sentença é abreviada e condensada de tal

²⁵ “Nenhuma criança será deixada para trás” se refere à política *No Child Left Behind* (NCLB), Lei estadunidense, aprovada em 2002 por George W. Bush, que previa a criação de sistemas padronizados de contagem de resultados da aprendizagem escolar de forma a permitir a comparação entre escolas. Um dos principais apelos desta reforma política educacional incidia sobre a escolha dos pais pela escola mais adequada com base no *ranking* das mesmas.

modo que nenhuma tensão, nenhum “espaço” é deixado entre as partes da sentença. Essa forma linguística milita contra todo desenvolvimento de significado (MARCUSE, 2015, p. 109).

Marcuse (2015) deslinda a operacionalização da linguagem na tarefa de repelir os itens não conformistas da estrutura, “[...] os elementos da autonomia, descoberta, demonstração e crítica, retrocedem ante a designação, asserção e imitação. Elementos mágicos, autoritários e ritualísticos permeiam a fala e a linguagem” (MARCUSE, 2015, p. 108). Os conceitos, sob a asserção de Marcuse (2015), tornam-se sinônimos do conjunto de operações que o correspondem. Como *cliché*, segundo o autor, a palavra organiza, ordena, induz e milita contra o significado, impedindo o seu desenvolvimento genuíno.

No discurso político, os conceitos, convertidos em “nomes das coisas”, são, simultaneamente, seres, tempo, função e propriedade. Consoante a Marcuse (2015), a aparência do termo já é suficiente para produzir uma resposta ou reação, não apenas designa a forma específica de funcionamento, como ainda exclui outras possibilidades, “define e ‘fecha’ o significado da coisa” (MARCUSE, 2015, p. 110), não concebendo outras formas de ação do conceito. O discurso, neste sentido, fecha-se contra qualquer outra forma que não seja apresentada em seus próprios termos. Na elucidação do autor,

Nesse universo do discurso político, a fala se move por meio de sinônimos e tautologias; verdadeiramente, nunca se move para a diferença qualitativa. A estrutura analítica isola o substantivo principal de todos os significados que poderiam invalidar ou ao menos perturbar o uso corrente do substantivo em discursos políticos e de opinião pública. O conceito ritualizado torna-se imune à contradição (MARCUSE, 2015, p. 110).

Tais asserções evidenciam a criação de estruturas fixas de instituições, atitudes e aspirações pela via da familiaridade, edificada, segundo Marcuse (2015), pelas reações provocadas por frases de efeito e pelos “agitadores de público” que instigam reações previstas. Marcuse (2015) explica que a comunicação, nestes moldes, tem caráter hipnótico, sendo mais evocativa do que demonstrativa, são, dessa maneira, comandos sugestivos. A comunicação, portanto, “[...] ao mesmo tempo, é tingida com uma falsa familiaridade – o resultado da constante repetição e da bem administrada sinceridade popular da comunicação” (MARCUSE, 2015, p. 113). A identificação imediata com o receptor, tal como acentua Marcuse (2015), utiliza a esfera privada para o convencimento e até mesmo “personaliza” objetos, lugares, funções e outros elementos do cotidiano.

Semelhantemente, a hifenização, siglas e abreviaturas são utilizadas para agrupar fala e escrita, conciliando ideias opostas e criando vocabulários básicos que elidem a diferenciação e

a separação. As abreviações linguísticas e as ideias prontas que representam constituem expressões objetivas das abreviações do próprio pensamento. A linguagem operacionalizada, abreviada e unificada é, portanto, na asserção de Marcuse (2015), a linguagem do pensamento unidimensional. Nas palavras de Marcuse (2015, p. 117), “[...] a redução do conceito a imagens imutáveis; o desenvolvimento preso a fórmulas autovalidantes e hipnóticas; imunidade contra a contradição; identificação da coisa (e da pessoa) com sua função – essas tendências revelam o espírito unidimensional na linguagem que fala”. Na educação pública um bom exemplo da exposição do autor são as siglas que se tornaram elementos constitutivos do planejamento educacional, tais como: PISA; IDEB; SAEB; FUNDEB; ENEM; BNCC; PDDE; dentre tantas outras.

Em contrapartida, é no universo bidimensional que habita o pensamento crítico e abstrato, suprimi-lo, por conseguinte, consiste na supressão da história, implica no apagamento do passado e também do futuro, na medida em que este poderia ser a negação do presente. De acordo com Marcuse (2015), as redefinições impostas pelo pensamento unidimensional transformam a falsidade em verdade. Na análise do autor, a linguagem unidimensional é operacional, unificada, anticrítica, não dialética e, sob tal perspectiva, serve como coordenação e subordinação, bloqueando o desenvolvimento conceitual e absorvendo os elementos transcendente, negativos e antagônicos oriundos da Razão. Assim, ao militar contra a memória, “[...] a linguagem operacional é uma linguagem radicalmente anti-histórica: a racionalidade operacional tem pouco espaço e pouco uso para a razão histórica” (MARCUSE, 2015, p. 118). O tempo e a memória, como resíduos da racionalidade, segundo o autor, oportunizam o reconhecimento e a relação entre passado e presente, tornando possível o desenvolvimento de conceitos que desestabilizariam e poderiam transcender o universo fechado unidimensional, projetando limites e alternativas. Trata-se, em tal prisma, “[...] do reconhecimento do sujeito como um agente histórico cuja identidade se constitui dentro da sua prática histórica e *contra* ela, dentro da sua realidade social e *contra* ela” (MARCUSE, 2015, p. 119, grifos do original).

“A linguagem fechada não demonstra nem explica – comunica a decisão, a sentença, o comando” (MARCUSE, 2015, p. 120), é ritualizada e autoritária, impõe a exigência da competição industrializada, da sujeição do ser humano ao aparato produtivo. Consoante a Marcuse (2015), a linguagem é estabelecida em fórmulas hipnótico-rituais proliferadas pelo mundo contemporâneo, seja em países democráticos ou não, capitalistas ou não. Por ser autovalidante, sequer é necessário que as pessoas, de fato, acreditem nela, basta que ajam de acordo com suas premissas; seu controle, como salienta Marcuse (2015), é oriundo da redução

das formas e dos símbolos linguísticos de reflexão, abstração, desenvolvimento e contradição. Na explicação do autor, a linguagem ritual-autoritária,

Como a substância dos vários regimes deixa de aparecer em modos alternativos de vida, ela sobrevive em técnicas alternativas de manipulação e controle. A linguagem não apenas reflete esses controles, mas se torna instrumento de controle mesmo quando não transmite ordens, mas informação; quando não exige obediência, mas escolha, quando não demanda submissão, mas liberdade (MARCUSE, 2015, p. 121).

Em concordância com o autor, é plausível a afirmação de que, pela linguagem, dominação e administração não estão separadas, sendo, com efeito, incorporadas ao “desempenho” dos cidadãos, ao que se entende genericamente como cidadania. A linguagem funcional, tal como expõe Marcuse (2015), é a camada exterior da redefinição do próprio pensamento e da alteração dos conceitos que visam a compreensão da realidade. Para o autor, a tradução dos conceitos em termos operacionais tem como alvo o enfraquecimento das tensões e a eliminação do poder negativo do pensamento. Pela égide do pensamento operacional, a forma geral de uma determinada situação é dissolvida em enunciados que devolvem aos indivíduos as causas de uma certa questão, bem como suas soluções.

No bojo de tais questões, tomando como referência as assertivas de Marcuse (2015), é possível compreender as transformações do direito à educação oriundas de mudanças na própria organização social, permitindo perceber os mecanismos que subjazem a aceitação pelo próprio indivíduo de sua responsabilização integral pelo seu futuro, transformando a educação - ou a sua expressão como formação escolar - em um bem sobretudo privado, que visa o aumento da produtividade para o capital, a renda e o alcance de certas facilidades para a vida, convertendo a própria formação em utilidade²⁶. Também torna possível perceber as tendências de modificação da escola ante tais influências pela exigência de sua constituição como uma organização flexível, capaz de adaptar-se aos imperativos da eficiência produtiva, profissional e ao “consumo” do ensino pelos cidadãos, bem como a exigência de adaptabilidade dos sistemas públicos de ensino aos novos princípios da participação social pela inserção de organizações da sociedade civil na elaboração e execução das políticas educacionais e, ainda, sob tendências de concentração, monopólio e controle do capital que abrangem também a regulação das instituições sociais como a escola.

²⁶ Sobre o aspecto da formação como uma espécie de utilidade, Laval (2019) acrescenta: “De modo geral, o utilitarismo que caracteriza o “espírito do capitalismo” não é *contra* o saber em geral ou o saber para o maior número de pessoas: ele vê o saber como uma ferramenta a serviço da eficiência do trabalho” (LAVAL, 2019, p. 49).

3. O Quadro de Saberes Necessários: “a escola é um lugar de esperança”²⁷

A Proposta Curricular *Quadro de Saberes Necessários - QSN* (Guarulhos, 2009; 2019) teve sua primeira versão publicada em 2009, sob a gestão do prefeito Sebastião Almeida; posteriormente, em 2019, já sob a gestão do atual prefeito, Gustavo Henric Costa – “Guti”, houve a reelaboração da proposta com vistas à sua adequação à BNCC. Ainda na fase de elaboração do projeto desta pesquisa, conversas informais com membros dos Grupos de Trabalho (GTs) indicavam que as motivações para o estabelecimento desta dinâmica estiveram centradas em uma tensão relativa às convicções de grupos sociais distintos no quadro funcional dos educadores do município, sobretudo na SE, quanto aos direcionamentos da educação municipal após a homologação da BNCC em 2017. O debate estaria centrado entre aqueles que buscavam o alinhamento das políticas educacionais municipais ao Estado de São Paulo, por meio da adoção do currículo estadual, outros que objetivavam a total aderência às premissas curriculares da Base Nacional Comum Curricular e, ainda, alcançou também aqueles que compreendiam a necessidade de preservação do caráter humanístico da proposta curricular de 2009, apenas redimensionando-a às exigências das diretrizes nacionais e revisando os pontos nodais identificados ao longo dos anos. Posteriormente, tornou-se conhecido que as assessorias pedagógicas do Instituto Lemann e da Fundação Vanzolini tiveram papel importante nesta discussão, como será possível discutir nos capítulos quatro e cinco.

Para superar as controvérsias citadas e, ainda, tencionando a visibilidade, a participação democrática e representatividade do coletivo de educadores da rede, o debate sobre as diretrizes que seriam assumidas pelo município com a nova versão ocorreu no âmbito de Grupos de Trabalho organizados por representatividade²⁸, considerando as etapas do ensino e as áreas do conhecimento, sobre os quais o documento afirma:

Visando a atender a normativa nacional e a necessidade local, foi criado um Grupo de Trabalho (GT) constituído por professores, gestores, supervisores e pedagogos, entre outros profissionais da educação, para a reelaboração da Proposta Curricular QSN. A representatividade assegurada no Grupo de Trabalho contribuiu diretamente para a construção da cidadania e de espaços de decisão democráticos pautados na corresponsabilidade ao se reelaborar o documento. A consulta pública visou ainda a garantir discussões mais amplas

²⁷ Referência ao trecho da proposta curricular QSN (GUARULHOS, 2019, p. 8): “Acreditar que é justamente na intencionalidade do fazer educativo que as desigualdades sociais podem ser superadas nos faz crer que a escola é um lugar de esperança”.

²⁸ O Grupo de Trabalho “Currículo” foi composto por 63 educadores envolvidos nas discussões centrais e na redação do texto e 67 participantes que colaboraram direta ou indiretamente com a elaboração (contribuindo com pesquisas, consultas, revisão, dentre outros). O GT foi subdividido por etapa/modalidade do ensino e área do conhecimento, formando subgrupos que desenvolveram este trabalho entre 2018 e 2019.

nas escolas, com a participação de toda a comunidade escolar, considerando o cotidiano da escola, o trabalho docente e as aprendizagens dos educandos como fundamentos da Proposta Curricular (GUARULHOS, 2019, p. 08).

A reelaboração da proposta curricular entre 2018 e 2019 contou com a assessoria da Fundação Carlos Alberto Vanzolini (FCAV), por meio do contrato de prestação de serviços nº 010901/2019, celebrado no dia 31/05/2019, incluído como fonte primária desta pesquisa. O contrato previa, dentre outras atividades, o seguinte serviço a ser prestado ao município: “Sistematização e edição da proposta curricular: diagnóstico, estratégias, implementação” (Contrato de prestação de serviços, Descrição e condições, Eixo 1, 2019). Tal fato substancia a inserção da Proposta Curricular como fonte primária de pesquisa, dado constituir também um dos objetos da contratação entre a SE e a Fundação (FCAV). É oportuno destacar que o processo de reelaboração da proposta curricular prescindiu da possibilidade de estabelecer parceria com a universidade pública, a Secretaria de Educação optou por não recorrer, por exemplo, à Unifesp, que possui um campus local e grupos de pesquisa e iniciativas já consolidadas de estudo e atuação na rede municipal de educação.

Considerando as categorias de pesquisa determinadas, aprovou a decisão de investigação, nas duas versões do documento, a de 2009 e a de 2019, pela categoria “Formação”, com o objetivo de verificar a relação entre as premissas do documento e as dimensões de análise da categoria, bem como a simbiose entre estas, embora seja notório que, ao sublinhar este termo, é necessário considerar também os aspectos da “Racionalidade tecnológica” que se impõe à contemporaneidade nos diversos aspectos da vida social, sendo esta a segunda categoria de pesquisa. Primeiramente, houve a exploração inicial dos documentos com a intenção de apreender suas estruturas e aspectos organizativos. Posteriormente, o procedimento de análise seguiu os critérios já enunciados para a leitura dos documentos oficiais, por meio da técnica de análise de conteúdo já descrita em tópico do primeiro capítulo (1.4). Dessa forma, no QSN (Guarulhos, 2009), foram identificadas quatro dimensões atribuídas ao vocábulo formação, quais sejam: instrucional; adaptativa; desenvolvimento humano; e atividades escolares. Já no QSN (Guarulhos, 2019), foram identificadas seis dimensões atribuídas ao termo, as quais são: instrucional; adaptativa; cultural; política; social; e psicológica.

3.1. Análise da primeira versão da proposta curricular

A proposta curricular, em sua primeira versão, publicada em 2009, foi escrita em um movimento coletivo que envolveu as equipes escolares e suas respectivas comunidades. De acordo com a apresentação do documento, com base na diretriz eleita pela Secretaria de Educação de promover “[...] uma educação de qualidade social para todos” (GUARULHOS, 2009, p. 14), havia “[...] uma necessidade político-pedagógica essencial” (GUARULHOS, 2009, p. 14) a ser suprida pela sistematização da proposta curricular, cujo processo foi assim descrito:

Por conseguinte, tendo a Rede como protagonista dessa necessidade e considerando a construção coletiva como princípio político-pedagógico, a Secretaria Municipal de Educação convidou os educadores, pelo viés democrático da representatividade, a participar da formação de um Grupo de Trabalho – GT, em que todos os segmentos foram contemplados. Então, um cronograma de debates e reuniões foi programado e divulgado a todas as escolas. Desse cronograma, destacamos, entre outras atividades, um grande encontro de educadores realizado em cada uma de nossas escolas. Nessa atividade, a Rede “parou” durante um dia. Cada escola se organizou com seus educadores, gestores, funcionários e pais para discutirem sobre os saberes necessários a seus educandos, num esforço coletivo em que, pelos relatos posteriores, sentiram-se entusiasmados por fazerem parte de um processo de construção e de formação. Outro momento determinante dessa caminhada foi o Seminário, realizado no dia 24 de agosto de 2009, em que também com a participação efetiva, aqui por representatividade de seus segmentos, construímos um “formato comum” ao Quadro de Saberes Necessários. Agora, após todo esse processo de construção coletiva, nossas escolas municipais, como seus protagonistas, recebem como devolutiva de seu trabalho a primeira versão sistematizada do Quadro de Saberes Necessários à formação dos educandos que desejamos na Rede Municipal de Educação de Guarulhos. E, certamente, esse quadro, por ser vivo e ter um caráter do movimento que a própria Vida tem, ao longo dos próximos anos continuará a ter muitos olhares que implicarão possíveis mudanças por parte de nossos educadores, funcionários e pais de cada escola (GUARULHOS, 2009, p. 14).

A primeira leitura do documento fez emergir o entendimento de que a análise da *Apresentação* e da *Introdução* (que contém os itens: 1. Sobre o processo de elaboração do Quadro de Saberes Necessários; 2. Sobre Nosso Horizonte: o Educando que desejamos formar; 3. Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva; 4. Relação entre Projeto Político-Pedagógico, Proposta Curricular e Quadro de Saberes Necessários), por expressarem o ideal e os objetivos da educação assumidos pelo município, seriam suficientes para a identificação dos usos do termo *formação* na composição da proposta curricular, tendo em vista que os demais itens referem-se aos eixos (componentes curriculares) propriamente ditos.

Para fundamentar a análise e realizar o registro dos dados, foi elaborado um instrumento com base nas categorias *Formação* e *Razão tecnológica* que orientam a presente pesquisa. Tais categorias subsidiaram também a identificação das dimensões que serão oportunamente apresentadas. Em atenção às orientações de Bardin (1995), a análise, de tipo temático e inferencial, objetivou identificar as alusões ao termo *formação* em seus diferentes significados e objetivos, bem como a estrutura argumentativa que o sustenta. Foram extraídas do documento passagens com referência expressa ao termo, totalizando 20 (vinte) excertos em que o vocábulo foi destacado e analisado segundo as características semânticas, léxicas e expressivas predominantes, que identificam, respectivamente, o sentido, a percepção do conjunto das palavras e as perturbações da linguagem na composição de expressões e locuções. O instrumento de registro utilizado para este fim pode ser consultado no Anexo II.

Com base na análise de cada excerto, foi possível estabelecer as dimensões em que são apresentados, quais sejam: instrucional; adaptativa; desenvolvimento humano; e atividades escolares. As dimensões são temáticas e oriundas do agrupamento das sínteses de cada excerto por proximidade quanto ao emprego do termo “*formação*”. A análise dos excertos agrupados permitiu verificar as significações que o ideal de formação assume no âmbito do documento.

Na dimensão *instrucional*, composta por cinco excertos, verificou-se que o termo é empregado para designar os momentos destinados ao estudo, compartilhamento de informações e saberes entre o coletivo de educadores. A dimensão evidencia também a organização do grupo de trabalho para a elaboração do próprio documento, considerando os encontros destinados a este fim. Verificou-se, ainda, o uso do termo para descrever o tempo de estudo e pesquisa, durante a jornada de trabalho dos educadores. Os excertos abaixo exemplificam tais aspectos:

O processo de construção do QSN não só foi uma oportunidade de formação para os educadores, pela partilha de saberes e pelos debates que dele se originaram, como também despertou a necessidade de novas formações (GUARULHOS, 2009, p. 6).

Assim, vale lembrar que o nosso Quadro de Saberes (segunda edição - a primeira versão foi publicada no segundo semestre de 2009) é um documento vivo, podendo ser alterado a partir dos diferentes olhares que para ele serão dirigidos, no cotidiano das nossas escolas. Além disso, será um norteador das nossas ações, servindo como um referencial, tanto para pensarmos numa proposta de formação permanente, como para o planejamento do dia-a-dia da sala de aula (GUARULHOS, 2009, p. 6).

Já na dimensão *adaptativa*, com oito excertos, o termo *formação* é utilizado para expressar a função atribuída à escola na educação das novas e futuras gerações. Também

designa o conjunto de conhecimentos formais expressos pelo currículo escolar, bem como as características desejáveis à educação em sentido amplo. Refere-se, ainda, à orientação do desenvolvimento humano segundo objetivos pré-estabelecidos, de forma a moldar as práticas educativas que ocorrem na escola para a internalização dos saberes expressos na proposta. No texto, “formação” também faz referência ao desenvolvimento humano integral, com vistas às características sociais ideais, expressando o conjunto de características que compõem o ideal de educação. A humanização, neste sentido, não figura como um pressuposto, mas sim como uma resultante, no entanto, a educação formal que possibilitaria tal alcance é enfatizada como própria da esfera cognitiva e intelectual. As passagens a seguir exemplificam o exposto:

É necessário, cada vez mais, desencadear e ampliar um debate profundo a respeito da concepção e do movimento por uma sociedade educadora que promova oportunidades de informação, de integração, de participação e de humanização em um contexto socioeducativo para todos. Estes são os pressupostos básicos à formação dos educandos que queremos (GUARULHOS, 2009, p. 15).

O processo de educação formal possibilita novas formas de pensamento e de comportamento: por meio do letramento, das artes e das ciências o ser humano transforma sua vida e a de seus descendentes. A escola é um espaço de ampliação da experiência humana, devendo, para tanto, não se limitar às experiências cotidianas da criança, e trazendo, necessariamente, novas informações e áreas de conhecimento contemporâneas. O currículo se torna, assim, um instrumento de formação humana (GUARULHOS, 2009, p. 17).

Em relação à dimensão *desenvolvimento humano*, com seis excertos, o vocábulo *formação* é utilizado para fazer referência ao tempo de educação escolar que visa promover a apreensão de saberes e conhecimentos relativos a todos os aspectos da vida humana, retornando à perspectiva da educação integral humanística que abrange o desenvolvimento motor, cognitivo e socioafetivo. Na dimensão *atividades escolares*, com dois excertos, a formação compreende o conjunto de atividades e práticas educativas que ocorrem no interior da escola, em seus diferentes espaços. Refere-se à promoção do desenvolvimento humano potencializado pelas *vivências* em diferentes espaços, sendo estas oportunizadas pelas intervenções e proposições pedagógicas propriamente ditas. O excerto abaixo exemplifica de que forma essas dimensões são apresentadas:

Toda pessoa se desenvolve de forma integral. A dimensão física e corpórea está diretamente integrada às dimensões psicológicas, emocionais, afetivas, cognitivas, relacionais e culturais. Isso significa que não é possível deixar de lado nenhuma das necessidades e interesses de aprendizagem e desenvolvimento. É necessário ampliar as oportunidades de experimentação do mundo a partir do movimento, das relações afetivas, da expressividade

pelas diversas linguagens da cultura, pois todo esse processo levará à formação de potencialidades cerebrais e corporais que apoiarão aprendizagens futuras. É importante lembrar aqui a grande plasticidade do cérebro do ser humano e, principalmente, da criança, considerando-se para seu adequado desenvolvimento: as múltiplas linguagens, a expressão das emoções e dos afetos, a cultura, o faz-de-conta e as oportunidades de experimentação e exploração no tempo e no espaço (GUARULHOS, 2009, p. 20).

A observação das diferentes aplicações do termo *formação* nos textos-base da referida proposta curricular tornou perceptível que a maior concentração de ocorrências do termo refere-se à dimensão adaptativa (8 excertos) corroborando o ideal de formação para a integração dos indivíduos ao todo social. O texto também faz ampla referência à formação como os diferentes aspectos inerentes ao desenvolvimento humano, dimensão com a segunda maior concentração de ocorrências (6), à instrução (5) e às atividades escolares de forma diversificada (1), perfazendo o entendimento de que o vocábulo é assumido como sinônimo das diferentes intervenções possíveis para moldar as características desejáveis aos indivíduos, educandos e educadores, em acordo com os pressupostos humanísticos da proposta.

O texto assinala que o documento não é resultado do trabalho de especialistas em currículo, mas sim do envolvimento de toda a rede em uma dinâmica coletiva de elaboração, a qual teve como diretriz a busca pelo entendimento sobre quais saberes os educandos necessitam apreender para tornarem-se sujeitos autônomos, críticos, criativos, solidários e felizes. As premissas da proposta estão ancoradas no ideal de educação de qualidade social para todos e na perspectiva de uma educação inclusiva, em que a sociedade necessita ser educadora, oferecendo uma formação para a cidadania, direitos humanos, com base em diálogo e participação. De acordo com a proposta, trata-se da construção de um projeto societário que repensa, de forma crítica, as bases sociais, econômicas e políticas da sociedade, considerando os direitos fundamentais dos sujeitos e as características do mundo globalizado. A escola, nesta perspectiva, deve almejar ser uma instituição que atue para a compreensão e transformação do mundo, com vistas a uma educação emancipatória.

3.2. Análise da segunda versão da proposta curricular

A proposta curricular atual, elaborada sob a assessoria da Fundação Carlos Alberto Vanzolini, publicada em 2019 e homologada em 2020 (Portaria nº 10/2020), foi analisada seguindo os mesmos procedimentos empregados na análise da versão anterior. As dimensões identificadas foram: instrucional; adaptativa; cultural; política; social; e psicológica.

Em relação à dimensão instrucional, com nove excertos atribuídos, o ideal de formação objetiva o alinhamento das práticas docentes dos educadores da rede de ensino aos pressupostos do documento, visando a ampla divulgação sobre a concepção de educação adotada pelo município. A formação também é compreendida como uma forma de instruir o corpo docente quanto aos aspectos legais e organizativos específicos da proposta, em especial no que alude aos temas Educação Integral, Educação em Direitos Humanos e Educação Especial. Também abrange a instrução de educadores para que incorporem outros recursos pedagógicos e tecnológicos às suas práticas. No que tange aos educandos, “formação” indica a apreensão e a acumulação de saberes. Refere-se, ainda, ao tempo necessário dos “ciclos de formação” para que ocorram determinadas aprendizagens. No âmbito do documento, em relação ao processo de ensino e aprendizagem em sala de aula, é também atinente às diferentes possibilidades para a sua consecução, como a ocupação de outros espaços para além da sala de aula, intersectorialidade, variabilidade didática, dentre outros. Os excertos a seguir são exemplos de tais proposições:

Este documento norteia as práticas pedagógicas, a formação dos educadores e a implementação de políticas públicas pautadas em uma concepção de educação que reafirme o papel político, social e cultural da instituição escolar e que seus desdobramentos resultem na construção de uma sociedade que respeite a igualdade, a pluralidade e lute com afinco pela qualidade social da educação (GUARULHOS, 2019, p. 5).

Os saberes escolares, fundamentais para o processo de humanização, são derivados dos saberes de referência das Ciências, das Artes e da Filosofia, e do tratamento pedagógico que terão na escola (GUARULHOS, 2009, p. 19). Nesta perspectiva, explicita-se a importância dos saberes para a formação humana em toda sua complexidade, assim, faz-se necessário pensar em aprendizagens significativas para nossos educandos e aos poucos nos distanciar de aprendizagens superficiais enraizadas no contexto escolar (GUARULHOS, 2019, p. 46).

Na dimensão adaptativa, com a atribuição de nove excertos, “formação” pode significar a apreensão progressiva de um conjunto de aprendizagens com finalidades específicas que possibilitem alçar uma convivência social mais fraterna. Dirige-se, portanto, à consciência do cuidado de si, dos outros e do meio. Refere-se também à possibilidade de internalização, por meio da escolarização, das características sociais almejadas no documento. Neste sentido, formação também significa a congruência e cooperação entre espaço, tempo, ensino e aprendizagem para o desenvolvimento humano na escola, em respeito às características e ritmos individuais. Em relação ao período de escolarização, o tempo cronológico destinado a este fim também é nomeado como “formação”, sendo organizado em ciclos. Outro significado evidente, é o da formação como resultado das intervenções pedagógicas e do período de

escolarização na vida do sujeito, contudo, é cabível sublinhar a fragilidade de tal formulação visto que não explicita caminhos para que os princípios abstratos que a sustentam sejam convertidos em ações concretas. Os excertos abaixo aludem ao exposto:

O desenvolvimento sustentável proporciona entender que as relações se tornam mais eficazes e inclusivas com base no enfrentamento das questões reais de âmbito local, regional e global. A sustentabilidade está relacionada com a cidadania porque pensa a formação do educando em seu posicionamento ético em relação ao cuidado de si mesmo, dos outros e do planeta (GUARULHOS, 2019, p. 21).

Por isso, cabe à escola se reconhecer como um lugar importante para a promoção da convivência democrática, em que a participação crítica de todos deve ser entendida como um princípio a ser exercido no cotidiano, garantindo a formação do educando que almejamos e favorecendo a construção da sociedade que desejamos (GUARULHOS, 2019, p. 50).

No que tange à dimensão cultural, a formação é considerada como um processo que não ocorre apenas na escola, mas para o qual a escola coopera por meio da cultura, de maneira a proporcionar a ampliação de vivências e experiências, considerando a todos os envolvidos no processo e na convivência escolar como educadores. É oportuno ressaltar que esta é a dimensão menos privilegiada na explicitação e uso do vocábulo formação, com dois excertos, sendo o mais expressivo deles exposto abaixo, no entanto, é oportuno destacar que, de forma subjacente, esta noção de formação permeia todo o documento:

Na perspectiva integral, a escola não é o único espaço de formação humana, porém, como instituição concebida para preservação, promoção e ampliação da cultura, é lugar legitimado para a construção de saberes pautados no currículo participativo, no qual a comunidade escolar (educandos, famílias, educadores, funcionários, gestores e a comunidade local) atua coletivamente como agente educativo (GUARULHOS, 2019, p. 16).

A análise da dimensão política, à qual foram destinados quatro excertos, é dirigida para a relação entre a formação e a apreensão dos valores democráticos, bem como ao sistema democrático vigente. Inclui ainda a significação de ações articuladas entre diferentes setores da sociedade interessados na educação escolar. Formação, no que diz respeito ao convívio democrático, parece ser o instrumento para a mudança social por meio da inclusão e da adaptação ao todo social. À escola, neste sentido, é atribuída a responsabilidade de promover ações que objetivem o futuro exercício de cidadania dos educandos.

Conceber o conjunto de aprendizagens escolares como direitos de aprendizagem pressupõe superar a visão de educação como privilégio para uma concepção de educação como direito humano, cujo lugar no processo formativo objetiva melhorar a vida das pessoas. Além disso, é uma maneira de organizar as aprendizagens para cada etapa e modalidade de ensino –

Educação Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos (EJA) –, garantindo assim o direito de aprender e ensinar na perspectiva da construção de uma sociedade e de uma escola democráticas que possibilitem uma formação cidadã crítica no exercício de seus direitos e deveres (GUARULHOS, 2019, p.11).

Já na dimensão social, pela análise dos quatro excertos correspondentes, a formação está intrinsecamente relacionada às possibilidades de realizar melhorias na sociedade pela consecução de um processo de escolarização ideal. “Formação” constitui, sob este prisma, um estado de consciência das necessidades e possibilidades de mudança da sociedade. É um processo que ocorre não apenas na escola, mas também em seu entorno. Para a educação especial, remete à integração na educação escolarizada. Os excertos a seguir expressam alguns destes aspectos:

Almeja-se como fundamento e pressuposto da Proposta Curricular – QSN uma educação que priorize a cidadania, os direitos humanos, o diálogo, a formação integral e a participação de todos na educação de crianças, jovens e adultos, em busca da construção de uma sociedade melhor (GUARULHOS, 2019, p. 11).

Para tanto, busca-se promover a formação humana em sua integralidade, acolhendo e respeitando histórias de vida, saberes, experiências, vivências, culturas e valores, assim como reconhecer as realidades política e social nas quais os educandos estão inseridos e das quais fazem parte, propiciando espaços para reflexão. Assim, entende-se que esses educandos podem, ao mesmo tempo em que avançam em sua escolaridade, participar ativamente de sua comunidade e das definições de políticas públicas a fim de transformar sua realidade e, desse modo, transformar-se também como sujeito social, em busca de uma sociedade mais democrática, solidária e justa (GUARULHOS, 2019, p. 18).

A dimensão psicológica, com o maior número de excertos referenciados, doze, refere-se, preponderantemente, às características do desenvolvimento humano em sentido amplo, com ênfase para aspectos subjetivos da constituição do sujeito. “Formação”, dessa maneira, denota a responsabilidade que deve ser assumida pela escola para desenvolver em plenitude o potencial humano. Também significa o estado em que o indivíduo toma consciência de suas limitações e busca, nos termos do documento, aperfeiçoar-se por meio de suas capacidades de criação, mudança cultural e transformação social. O ideal de formação, sob esta óptica, alude à apreensão dos preceitos necessários para, em face das diferenças e desigualdades, tornar possível a coexistência pacífica das individualidades. Formação também é atinente ao processo de humanização em que o desenvolvimento do educando pode ser delineado segundo objetivos estabelecidos, pois não se circunscreve apenas aos saberes escolares formalizados. O excerto abaixo apresenta elementos dessa concepção:

Para contribuir com o processo de formação de um educando capaz de exercitar a empatia, a solidariedade, a autonomia e o protagonismo, é necessário refletir sobre aspectos do desenvolvimento humano. É preciso considerar a autonomia e a capacidade de autorregular-se, refletir e produzir regras de convívio e reger-se pelas próprias leis (GUARULHOS, 2019, p. 48).

Ante o exposto, torna-se evidente a pluralidade de elementos que compõem o ideal de formação da proposta curricular em questão. Verifica-se que a maior concentração de excertos está nas dimensões instrucional (nove), adaptativa (nove) e psicológica (doze). Com base no documento, é possível constatar que a proposta curricular é orientada por uma concepção humanista e de valorização do sujeito, reconhecendo a formação escolar como um direito inerentemente humano e não apenas uma prestação de serviço, fato que impinge um caráter de resistência às tendências de padronização do processo de escolarização que ocorrem de maneira global. No entanto, inevitavelmente, o ideal de formação também permanece circunscrito à adaptação aos ditames do pensamento ordenador e visa, em primeiro plano, a integração do sujeito à totalidade social, com vistas às possibilidades de mudança de determinados aspectos da vida social tendo como ponto de partida as iniciativas individuais. As referidas mudanças ocorreriam, dessa forma, pela somatória e pelo coletivo de indivíduos formados segundo o ideal expresso, e não pelo intento de ruptura e/ou superação com/da estrutura vigente. Assim, é factível que a proposta curricular do município, em suas versões de 2009 e 2019, acompanha o movimento social que radica na escola a formação do ideal de sujeito para o convívio na democracia burguesa, robustecido dos conhecimentos necessários para uma integração considerada “adequada” à totalidade. Não obstante, nota-se que tal elaboração não está descolada das prerrogativas que regem a vida social no que tange ao trabalho, ao papel do Estado e à conquista e consolidação do direito à educação.

Em relação às duas versões, são características permanentes: a noção de qualidade social da educação; a formação para a cidadania sob o lastro da educação integral e dos direitos humanos; e a formação com vistas à integração do sujeito ao mundo globalizado. Notabiliza-se a ampliação dos significados possíveis para o conceito de formação de acordo com a proposta mais recente, com ênfase para os aspectos psicológicos, políticos e sociais do processo. Outro aspecto permanente é o caráter de escrita coletiva e participativa da proposta curricular, pois, nas duas versões, é enaltecido o fato de o documento ser fruto do empenho dos educadores da rede e não de *curriculistas* especializados.

Em pesquisas realizadas ao longo das últimas três décadas, verificam-se modificações profundas nas formas de realização do trabalho e da cidadania, em que novas regulamentações entre a esfera pública e a privada são estabelecidas (Antunes, 2009; Catini, 2018). A

precarização e a “terceirização” marcam a concretude das relações sociais de produção permeadas por reformas e pela multiplicidade de vínculos possíveis nos setores estatais ou privados, fato que denota a constituição de uma “[...] forma de Estado privatizado, fundido simbioticamente com o poder econômico de grandes conglomerados empresariais” (CATINI, 2018, p. 43). No bojo desta questão, os direitos essenciais são transformados em produtos a serem “consumidos” pelo “cidadão”, situação que tem implicações para o desenvolvimento da subjetividade dos sujeitos, como destaca Apple (2005, p. 44):

Tudo isso pode parecer bastante trivial. Mas ao se somar uma e outra instância “trivial”, a magnitude da transformação, em que tanto trabalho é transferido ao consumidor, é impressionante. Para que esse processo seja bem sucedido, nosso senso comum deve ser mudado para que pensemos o mundo apenas como consumidores individuais e a nós mesmos como cercados por um mundo em que tudo é, potencialmente, um produto (comóditos) à venda. Tentando ser mais teórico, o tema em discussão é o “indivíduo possessivo”, sem-gênero, sem-classe e sem-raça, um ator racional, economicamente falando que a democracia não é mais um conceito político, mas está reduzida a uma representação econômica (APPLE, 2005, p. 44).

Em tal circunstância, a própria cidadania é adjetivada pelo consumo, sendo expressa pelo acúmulo de concessões de direitos intermitentes e focalizados (Catini, 2018). Por um lado, a sociedade sem oposição compreende como progresso social o aplacamento das lutas de classes sob a forma do direito (Marcuse, 2015; Neumann, 2013); por outro, ainda guarda na figura do “operário” o sujeito revolucionário capaz de promover a mudança social necessária (Catini, 2018; Marcuse e Neumann, 1999). Contudo, a análise também poderia centrar-se no entendimento dos direitos sociais como “[...] formas externas e fetichistas, das quais nos revestimos enquanto sujeitos de direitos” (CATINI, 2018, p. 45), e, ainda, no agenciamento do Estado como forma política do capital na privatização destes direitos (Peroni, 2015b; Laval, 2019).

Tais assertivas, considerando o desenvolvimento do capitalismo tardio em sua fase monopolista atual, podem ser melhor compreendidas à luz do entendimento sobre as funções do Estado no presente período, cujo aspecto integrador perfaz as condições que vinculam a oferta da educação pública universalizada como um direito conquistado pelas camadas populares, a administração das “crises” do capital e o projeto societário em voga no capitalismo, que instrumentaliza e alcança também o desenvolvimento das políticas educacionais, de forma a proteger e reproduzir a estrutura social vigente. Mandel (1982) assiste tal entendimento:

É óbvio, naturalmente, que a dominação de classe baseada apenas na repressão seria equivalente a uma condição insustentável de guerra civil permanente.

Nos diferentes modos de produção ou formações sócio-econômicas concretas, a função integradora é exercida principalmente pelas diferentes ideologias: magia e ritual, filosofia e moral, lei e política, embora em certa medida cada uma dessas diferentes práticas superestruturais desempenhe esse papel em toda sociedade de classes. A reprodução e a evolução dessas funções integradoras efetivam-se pela instrução, pela educação, pela cultura e pelos meios de comunicação - mas sobretudo pelas categorias de pensamento peculiares à estrutura de classe de uma sociedade (MANDEL, 1982, p. 334).

Nesses termos, a própria ideia de democracia inclui a perspectiva do direito social como uma espécie de consumo, ratificando um certo consenso social sobre o que seria comum e necessário à maioria. Ocorre aquela que seria a aparentemente improvável combinação entre a mercantilização, de um lado e, de outro, a centralização do controle, fato que tem expressão global nos diferentes segmentos da sociedade, de forma a impactar desde as mais consolidadas instituições ao senso comum (Apple, 2005; Catini, 2018, Laval, 2019). Instalam-se, na oferta da educação pública, formas crescentes de gerenciamento e apregoam-se outras tantas maneiras de “superação” das propaladas crises societárias: do Estado, da escola e da sociedade de maneira genérica, devolvendo ao indivíduo a “responsabilidade” por sua própria formação e ajuste ao todo social, assim como à escola a responsabilidade de torná-lo aderente a tal perspectiva (Pires, 2015; Peroni, 2015).

A exposição dos autores citados sobre os diversos aspectos da obliteração da formação no capitalismo, os quais incidem na perpetuação da estratificação em classes que caracteriza esta sociedade, é, nesta pesquisa, alicerçada na exposição de Adorno (1966) ao discorrer sobre como a formação, compreendida como um processo de apropriação subjetiva da cultura pelo indivíduo, revolve-se em meio à irracionalidade da qual sobrevive o capitalismo, sendo aplacada pela ausência de experiência e pela hegemonia da lógica do modo de produção capitalista em todas as esferas da vida humana, incorporando a cultura e a educação, transmutando tudo em mercadoria e perfazendo a ideologia da integração. Um exemplo contemporâneo dessa conjuntura é a inserção da educação no Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (AGCS), ratificado pela Organização Mundial do Comércio, em 1995, que, embora exclua a oferta do ensino público propriamente dita, abre um vasto caminho para as trocas comerciais dos chamados “bens de consumo” educacionais, favorecendo a imposição de um princípio de eficiência por meio do controle dos resultados das avaliações externas que conduzem, também, ao controle das propostas curriculares das redes públicas de ensino, situação em que são proliferadas as ofertas de serviços de assessoria e consultoria pedagógica para a obtenção de resultados.

As asserções de Adorno (1966) sobre a prevalência da pseudoformação no presente tempo permitem compreender como tais apelos enunciados pelos autores citados anteriormente são consubstanciados e legitimados socialmente. Também suas reflexões sobre os objetivos da educação assistem o entendimento dos requisitos da adaptação aos indivíduos na contemporaneidade, que implica, de fato, em uma aderência à própria exigência de sujeição:

Pelo fato de o processo de adaptação ser tão desmesuradamente forçado por todo o contexto em que os homens vivem, eles precisam impor a adaptação a si mesmos de um modo dolorido, exagerando o realismo em relação a si mesmo, e, nos termos de Freud, identificando-se ao agressor. A crítica desse realismo supervalorizado parece-me ser uma das tarefas educacionais mais decisivas, a ser implementada, entretanto, já na primeira infância (ADORNO, 2012, p. 145).

Para o autor, a pseudoformação, como tendência dominante, exige um processo deliberado para o controle coletivo por meio da adesão cega dos indivíduos aos elementos culturais aprovados, dirigidos a uma semiformação socializada e comum a todos, fato que enseja em uma consciência individual que renuncia a autodeterminação. Tais mecanismos de controle apenas são possíveis, dentre outros aspectos, pela existência de uma indústria cultural que cultiva o valor social de bens culturais falseados, conduzindo a humanidade à domesticação para a convivência entre pares, por meio do controle ou resguardo dos impulsos (Adorno, 1966; Freud, 2010).

Dessa forma, para Adorno (1966), o colapso da formação ocorre mesmo entre pessoas consideradas “cultas” em virtude da indústria cultural e da insuficiência dos sistemas de ensino e métodos de educação. Mesmo as reformas pedagógicas mais progressistas, segundo Adorno (1966), apesar de indispensáveis, não alcançam a resolução dos conflitos, pois a formação, fixada socialmente *a priori*, não permite reflexões e ações suficientes para a mudança, resultando em uma sociedade para a qual a adaptação impede que os seres humanos se eduquem uns aos outros e a si mesmos. De acordo com o autor, a formação, ao tornar-se um campo de forças com categorias fixas, direcionadas ao espírito ou à natureza, de transcendência ou de acomodação, termina por fortalecer a ideologia e promover uma formação que é, com efeito, regressiva.

Este entendimento pode ser ainda aprofundado pela consideração de Adorno (1966; 1986; 2012) de que a relação com o conhecimento, nesta fase do capitalismo, é caracterizada pela frouxidão, sendo desprovida de experiência e permeada por uma cultura de massa que preconiza o aumento da riqueza pessoal e coletiva como sinônimo de progresso, este, permanece subordinado a finalidades específicas de caráter político, econômico e científico. A

formação cultural, segundo Adorno (1966), ao ser convertida em pseudoformação socializada, pela onipresença do espírito alienado, enseja na forma dominante da consciência atual que domestica os indivíduos em nome da autoconservação, exigindo a adaptabilidade imediata e permanente. Esta deformação, conforme explicita Adorno (2012), ocorre pela imposição de mecanismos repressivos e formações reativas que obliteram a consciência necessária à aptidão à experiência. Perde-se de vista, neste sentido, as experiências que favorecem o esclarecimento, “[...] pensar é o mesmo que fazer experiências intelectuais. Nesta medida e nos termos que procuramos expor, a educação para a experiência é idêntica à educação para a emancipação” (ADORNO, 2012, p. 151).

Adorno (1966) esclarece também que esta condição reitera a formação como um fetiche, algo superior, uma racionalidade vazia que enseja a falsa liberdade do espírito em meio ao descompasso entre a satisfação das pulsões e a realização do indivíduo. A necessidade premente de adaptação amplia as brechas pelas quais o capitalismo avança, cooptando o espaço público (político) e privado (a liberdade individual), processo que perpetua a pseudoformação. Se a princípio, no ideal burguês, a formação corresponderia a uma sociedade de seres livres e iguais, identificando o indivíduo livre e radicado em sua própria consciência, ainda que atuante na sociedade mediante a sublimação dos seus impulsos, na sociedade industrial do capitalismo tardio, se dissolveu na prática dos fins particulares, traindo a si mesma e se fazendo ideologia. Na asseveração de Adorno (1966), o ideal da formação é falsificado na apologia de um mundo organizado pela imposição dos meios e da utilidade. Assim, no discernimento do autor, já não é possível pensar em formação se as relações sociais e as diferenças econômicas não cumprem a promessa de liberdade e racionalidade, restringindo a realização do indivíduo, sendo apenas observável as condições de desenvolvimento da “pseudoformação”.

Neste sentido, a pseudoformação, como a força que impele o indivíduo à busca constante pela integração, é compreendida como uma ideologia que encobre a cisão entre o fundamento econômico e a formação cultural. A exclusão do privilégio da cultura incide na situação em que os bens culturais permitidos às massas são aqueles que interpõem barreiras sociais à consciência, exigindo o ajuste do conteúdo da formação aos mecanismos do capitalismo tardio, inclusive pelo cultivo dos valores sociais consonantes a este, os quais, na esfera educacional, podem ser figurados como inclusivos e democráticos sem afetar a ordem estabelecida. Adorno (1966) destaca que a formação cultural requer autonomia, experiência e liberdade, elementos intoleráveis às condições da produção material vigente mediante o véu da integração imposto ao indivíduo.

Em concordância com Adorno (1966), ainda é na formação cultural *tradicional* que subjaz a referência e a antítese da pseudoformação socializada, esta, objetivada no presente período do capitalismo nas condições descritas por autores como Laval (2019), Apple (2005), Peroni (2015), Catini (2018) e outros, sendo também confirmada pela elaboração do ideal de formação contido na proposta curricular do município de Guarulhos. Contudo, em consonância com a argumentação de Adorno (1966; 1986), não se trata de um desejo de retorno ao passado, antes, firma-se a extrema necessidade de sua crítica; no entanto, deve haver o reconhecimento de que o processo civilizatório dado pelo capitalismo petrificou as condições e os recursos que o espírito dispunha para ultrapassar a própria formação cultural tradicional e alçar a emancipação; a condição favorável e propulsora foi obliterada em decorrência da coisificação dos conteúdos culturais objetivos transmutados em mercadoria.

O que se mantém na sociedade do capitalismo tardio, para Adorno (1986), é apenas a formação como mera ideologia enraizada no movimento da ilustração, que transmitiu aos indivíduos a ideia de serem livres e autodeterminados sob a perspectiva de que tudo pode ser ensinado e aprendido. Por ser ofertada ao indivíduo em sentido heterônomo, ao precisar submeter-se às estruturas de poder para formar-se, no momento em que se forma, a própria formação deixa de existir, pois, em sua origem já está, segundo o autor, teleologicamente, destinado o seu decaimento.

Adorno (2012) destaca que a própria organização do mundo converteu a si mesma em ideologia e a compreensão sobre o que seria uma educação emancipatória, requisito para a formação, precisa creditar o obscurecimento da consciência pelo existente, sendo necessário considerar o movimento de adaptação para a efetiva comprovação da realidade. Emancipação, neste sentido, infere a conscientização, a racionalidade, a situação em que o sujeito adaptado é capaz de estabelecer uma relação dialética com o mundo, não sendo apenas moldado por ele. Em sua elaboração:

A educação seria impotente e ideológica se ignorasse o objetivo de adaptação e não preparasse os homens para se orientarem no mundo. Porém ela seria igualmente questionável se ficasse nisto, produzindo nada além de *well adjusted people*, pessoas bem ajustadas, em consequência do que a situação existente se impõe precisamente no que tem de pior. Nestes termos, desde o início existe no conceito de educação para a consciência e para a racionalidade uma ambiguidade. Talvez não seja possível superá-la no existente, mas certamente não podemos nos desviar dela (ADORNO, 2012, p. 143, 144).

É munido deste entendimento que Adorno (2012), ao referir-se sobre a educação escolar, expressa a urgente necessidade de reflexão, nesta sociedade, sobre o objetivo

educacional, devendo este estar intimamente relacionado aos pressupostos da formação e não vinculado a objetivos exteriores, como se observa nas premissas da escola do capitalismo tardio. A concepção apresentada por Adorno (2012) diverge, sobremaneira, daquela pautada em modelos ideais, em sua enunciação, a educação seria:

Evidentemente não a assim chamada modelagem de pessoas, porque não temos o direito de modelar pessoas a partir do seu exterior; mas também não a mera transmissão de conhecimentos, cuja característica de coisa morta já foi mais do que destacada, mas a *produção de uma consciência verdadeira*. Isto seria inclusive da maior importância política; sua ideia, se é permitido dizer assim, é uma exigência política (ADORNO, 2012, p. 141, grifos do original).

Sob o baluarte da eficiência, identifica-se o que Adorno (1986) assinalou a respeito dos conglomerados de noções ideológicas que se interpõem entre o sujeito e a realidade. A pseudoformação funde o ideal, o sujeito e a realidade de forma a obliterar a relação imediata do sujeito com o objeto que favoreceria a experiência formativa, inibindo a consciência crítica e promovendo o desencantamento do mundo que leva à mitologização e à renúncia da racionalidade. A vida modelada, nas assertivas de Adorno (1966; 1986), torna-se uma reprodução de si mesma, uma reiteração do sistema. A pseudoformação compele o indivíduo não apenas a uma adulteração em seu espírito, mas à deformação sensorial que o conduz à aceitação de uma racionalidade que é, em si mesma, irracional. Neste sentido, na interpretação do autor, a formação perde seus atrativos, sendo destituída das ideias que a compreendiam e a insuflavam perante as pessoas. Torna-se, portanto, desinteressante como conhecimento ou mesmo como normas acerca do mundo. A elucidação de Adorno (1986) contribui para o entendimento sobre a conversão da escola em mera prestação de serviço, como ocorre na escola do capitalismo tardio, que é permeada por relações outras, as quais são alusivas à pseudoformação.

Em face do exposto, é plausível a concordância com Adorno (1966) de que a formação, nas condições vigentes, como pseudoformação, enseja em um contato com a cultura sempre mediado por relações capitalistas, mesmo em um processo de democratização do acesso aos bens culturais ou à escolarização. O “semientendido” e o “semiexperimentado”, nas palavras do autor, ocorrem em uma totalidade repressiva e, em lugar de tornarem-se partes constitutivas da formação, ensinam, de fato, em caminhos para a sua própria aniquilação, pois, em vez de proporcionarem a assimilação dos elementos formativos, fortalecem a reificação da consciência. É emergente a consideração da assertiva de Adorno (2012) sobre a educação como

a oportunidade de produção de uma consciência verdadeira, inclusive como uma exigência política à educação que se diga democrática e emancipatória:

[...] uma democracia com o dever de não apenas funcionar, mas operar conforme seu conceito, demanda pessoas emancipadas. Uma democracia efetiva só pode ser imaginada enquanto uma sociedade de quem é emancipado (ADORNO, 2012, p. 142).

Em face do exposto, é notória a ambiguidade abrigada no objeto da presente análise, dado pela composição do conceito de formação na proposta curricular do município de Guarulhos, em que, ao estabelecer as perspectivas instrucionais, adaptativas, culturais, políticas, sociais e psicológicas atinentes à formação necessária na educação básica do município nas diferentes etapas e modalidades, por tratar-se de uma elaboração de autoria dos próprios educadores da rede, como expressão legítima de uma classe sobre a formação almejada às presentes e futuras gerações, com propósitos bem definidos de impulsionar mudanças sociais significativas que visem uma existência pacificada tomando como referência a formação escolar, dialeticamente, também revela as condições claustrofóbicas que circunscrevem o indivíduo no mundo administrado, em que a vigência da pseudoformação perpetua a situação na qual a integração crescente também gera tendências de desagregação (Adorno, 2012). É oportuno salientar que a presente análise se refere tão somente à composição atribuída ao termo e não à totalidade da proposta.

4. “A união de esforços entre as Partes”: o acordo de cooperação com o Instituto Lemann

“Por um Brasil que acredita nas pessoas, por pessoas que acreditam no Brasil”, a sentença, que poderia ter sido extraída de obras de cunho nacionalista e desenvolvimentista que tiveram eco na história brasileira, foi, de fato, extraída do site do Instituto Lemann em 2017 e constituía a missão estampada na página inicial no início desta pesquisa, em 2018, ainda na fase de elaboração da primeira versão do projeto desta pesquisa. Em busca realizada no *site* da organização, em 2021, no item “Somos”, a missão do Instituto encontrava-se expressa nos seguintes termos:

Colaborar com pessoas e instituições em iniciativas de grande impacto que garantam a aprendizagem de todos os alunos e formar líderes que resolvam os problemas sociais do país, levando o Brasil a um salto de desenvolvimento com equidade (INSTITUTO LEMANN, *Missão*, 2021, plataforma virtual.).

A organização, atuante desde 2002, cujo Conselho atualmente é composto por Jorge Paulo Lemann (Presidente); Susanna Lemann; Paulo Lemann; Prof. Dr. Peter Nobel; Peter Graber; Florian Bartunek; Dr. Christoph Peter (assistente do Conselho), enuncia o desenvolvimento de projetos e intervenções em prol de uma educação pública de qualidade para todos. Tais ações, são realizadas por meio do apoio a pessoas e organizações que se dediquem a “solucionar os principais desafios sociais do Brasil” (Instituto Lemann, 2018, plataforma virtual). O item *Nossa história*, contido no site da organização, em 2018, oferecia a seguinte descrição:

Somos uma organização familiar, sem fins lucrativos, e atuamos sempre em parceria com Governos e outras entidades da sociedade civil, de maneira plural, inclusiva e buscando caminhos que funcionam na escala dos desafios do Brasil (INSTITUTO LEMANN, *Nossa história*, 2018, plataforma virtual).

Já em 2021, o mesmo item a apresenta a seguinte descrição:

Desde 2002, a Fundação Lemann acredita que um Brasil feito por todos e para todos é um Brasil que acredita no seu maior potencial: gente. Isso só acontece com educação de qualidade e com o apoio a pessoas que querem resolver os grandes desafios sociais do país. Nós realizamos projetos ao lado de professores, gestores escolares, secretarias de educação e governos por uma aprendizagem de qualidade. Também apoiamos centenas de talentos, lideranças e organizações que trabalham pela transformação social. Tudo para ajudar a construir um país mais justo, inclusivo e avançado (INSTITUTO LEMANN, *Nossa história*, 2021, plataforma virtual).

Apesar de intitular-se como uma “fundação”, aqui no Brasil a organização é, de fato, uma pessoa jurídica de direito privado que foi constituída apenas em 2011 sob a forma de “associação”, registrada sob o nome “Instituto Lemann”. O código e a descrição da natureza jurídica no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) correspondente, portanto, é o “399-9 - Associação Privada”, que compreende as associações previstas nos artigos 53 a 61 da Lei n.º 10.406, de 07/01/2002 do Código Civil. De acordo com a referida Lei, as associações são dadas pela união de pessoas organizadas para fins não econômicos, não sendo necessária a existência de um patrimônio. Sob os critérios da Lei citada, a finalidade e o funcionamento são definidos pelos associados por meio de um estatuto social registrado em cartório civil²⁹. Por ser uma forma de organização que não deve visar lucro, as finanças não podem ser distribuídas entre os associados, devendo ser reinvestidas na organização para sua manutenção, capacitação profissional de seus membros, dentre outros.

Os associados fundadores do Instituto Lemann são a Lemann *Foundation* (de quem a organização brasileira “herdou” seu conhecido nome; Jorge Paulo Lemann; Paulo Alberto Lemann; e Susana Mally Lemann. A Lemann *Foundation* é uma pessoa jurídica de direito privado constituída e existente em conformidade com as leis da Suíça, país onde está localizada a sua sede. À época da constituição do Instituto, a Lemann *Foundation* destinou R\$ 999.999,00 (novecentos e noventa e nove mil reais) à associação, enquanto os outros associados fundadores destinaram R\$ 1,00 (um real). Os demais associados fundadores pertencem à família Lemann, identificando o perfil de “filantropia familiar” anunciado na apresentação oficial da organização:

Somos uma organização de filantropia familiar, nascida em 2002, a partir do desejo de **construir um Brasil mais justo e avançado**. Atuamos em dois pilares estratégicos, **Educação e Lideranças**, duas frentes capazes de **impulsionar nossa gente e gerar mudanças reais**. Apostamos em dois momentos importantes da mesma trajetória: pessoas com formação educacional de qualidade que podem se tornar líderes preparados e engajados para contribuir com o desenvolvimento do país (INSTITUTO LEMANN, *Quem somos*, 2022, plataforma virtual, grifos do original).

No Estatuto Social da organização, são definidos os objetivos sociais:

- a) a promoção gratuita da educação, nos termos previstos em lei, especialmente o financiamento direto e indireto de programas

²⁹ Em contrapartida, as fundações são pessoas jurídicas de direito privado regidas pelos artigos 62 a 69 do Código Civil (Lei n.º 10.406/2002). As fundações são constituídas por meio de patrimônio, sendo esta a condição primária para a sua existência. A finalidade da organização será, dessa forma, determinada pelo instituidor, aquele que cedeu o patrimônio para tal fim, o qual não pode ser alterado. No caso das fundações, as regras para deliberações são definidas pelo instituidor e acompanhadas pelo Ministério Público.

- educacionais, a realização de seminários, publicações e a concessão de bolsas de estudos;
- b) a capacitação de professores, diretores, e demais profissionais do ramo da educação;
 - c) a promoção e apoio ao empreendedorismo social;
 - d) o estímulo ao uso de tecnologias e do desenvolvimento científico em prol da educação pública; e
 - e) a promoção e defesa dos direitos humanos, através de difusão, promoção, orientação e ação dos direitos fundamentais da pessoa humana (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fl. 35).

Alves (2019), em dissertação sobre as atividades da Fundação Lemann por meio da análise da trajetória de Jorge Paulo Lemann como intelectual orgânico, intitulada “*Da economia política à educação: análise do projeto da Fundação Lemann*”, esclarece que a Fundação é um componente do que denomina como “Complexo Lemann”, no qual ocorre o enredamento de organizações diversas, desde empresas até organizações da sociedade civil, sob sua influência, de forma interdependente e/ou subordinada. A Fundação seria, portanto, um dos “braços” do complexo no Brasil que articularia a atuação do empresariado nas pautas sociais e no desenvolvimento de políticas públicas favoráveis ao avanço do capital. Outro trabalho que corrobora o exposto é a tese de Oliveira (2021), já oportunamente apresentada. Neste “complexo”, o Instituto Lemann é responsável pela atuação em dois eixos principais: “educação pública” e “lideranças”, em ambos, as justificativas das iniciativas mencionadas tem como objetivo “[...] tornar o Brasil mais justo e avançado” (INSTITUTO LEMANN, *Como atuamos*, 2022, plataforma virtual).

No eixo “educação pública”, são três “frentes” distintas, as quais são descritas e denominadas atualmente da seguinte forma:

Aprendizagem - Alavancamos o impacto de iniciativas com foco na aprendizagem, aperfeiçoando práticas e processos pedagógicos e de gestão em redes públicas de ensino.

Políticas educacionais - apoiamos e monitoramos o avanço da implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

Tecnologia e Inovação - viabilizamos iniciativas para levar internet de alta velocidade às escolas públicas e apoiamos plataformas digitais para o ensino personalizado (INSTITUTO LEMANN, *Como atuamos*, 2022, plataforma virtual, grifos do original).

Já no eixo “lideranças”, as frentes de trabalho anunciadas pelo Instituto evidenciam as iniciativas que propõem a “modelar” os sujeitos que alcançam, sendo assim apresentadas:

Rede de Líderes Fundação Lemann - identificamos, conectamos, valorizamos e impulsionamos pessoas e instituições comprometidas com um

Brasil melhor. Nossa Rede de Líderes é formada por 698 lideranças altamente engajadas com o país.

Gestão de pessoas no setor público - trabalhamos para que exista um modelo de gestão capaz de reconhecer e ampliar as oportunidades para quem faz a diferença, valorizando as pessoas responsáveis por elaborar, implementar e monitorar as políticas públicas. Atuamos para apoiar estados a atrair, selecionar e desenvolver as pessoas mais preparadas para ocupar posições de liderança no setor público.

Universidades - formamos e apoiamos o desenvolvimento de lideranças por meio das parcerias com centros de excelência no Brasil e no exterior. Além disso, investimos na produção e na disseminação de conhecimento e na presença de mais brasileiros nesses centros de excelência globais (INSTITUTO LEMANN, *Como atuamos*, 2022, plataforma virtual, grifos do original).

Como será possível perceber ao longo deste capítulo, a parceria entre a organização e a prefeitura de Guarulhos previa a implementação de programas e a adoção de procedimentos relativos aos dois eixos, educação pública e liderança. Há indicativos de que a parceria entre o Instituto Lemann e a prefeitura de Guarulhos, mais especificamente a Secretaria de Educação, teve início, em 2016, com a inscrição do município no “Edital de Seleção de Redes de Ensino Públicas Estaduais e Municipais para o Programa Gestão para a Aprendizagem”, promovido pelo Instituto Lemann. À época, a mudança no governo municipal marcou também uma modificação nas diretrizes para a educação pública do município, com o aumento da participação de organizações da sociedade civil na elaboração e execução de políticas públicas educacionais.

O plano de governo eleito, ainda em 2016, pertencente à coligação “De Guarulhos, por Guarulhos”, orientado politicamente por partidos de direita, anunciava em seus eixos medidas para a superação do suposto “estado de calamidade” em que se encontrava o município, evidenciando o projeto político ao qual Guarulhos estaria vinculado: o da “Governança”³⁰ (PLANO DE GOVERNO, coligação De Guarulhos, por Guarulhos, 2016, p. 6), com a indicação de ampliação da participação dos diferentes setores no desenvolvimento das políticas públicas. Contudo, como já exposto no capítulo 2, é factível que, na fase atual do capitalismo tardio, a orientação política se inclina para o incremento das parcerias e convênios entre as esferas públicas e privadas como forma de ampliar a participação de outros setores na disputa pelo Estado, portanto, não se trata de um movimento particular do município de Guarulhos,

³⁰ Por governança, aqui compreendida como uma das expressões do próprio capitalismo tardio, também comumente denominada como “pós-NGP” (Nova Gestão Pública), depreende-se “[...] uma reformulação e uma ampliação das formas de relacionamento entre o Estado e a sociedade, ou entre governo, agentes privados e sociedade, na provisão de políticas públicas” (CAVALCANTE, 2018, p. 17). No debate sobre a governança pública, diferentemente da Nova Gestão Pública (NGP), como uma elaboração mais “avançada” desta, o foco desloca-se: do cliente/consumidor, para “o cidadão como parceiro”; da lógica do mercado para a formação de “redes”; e da superioridade administrativa do mercado para a burocracia interativa com a sociedade (formato em que o Estado é o provedor dos serviços públicos em articulação com outros atores sociais na implementação e no controle das políticas públicas).

mas sim de uma especificidade do desenvolvimento do próprio capitalismo tardio. Assim, o interesse do município em participar da seleção tem como “pano de fundo” uma modificação no modelo de gestão pública, aprofundando ainda mais as características gerencialistas na formulação das políticas públicas municipais.

O edital do Instituto Lemann, objeto de interesse dessa “nova” organização política do município e uma das expressões das referidas modificações, mediante inscrição e seleção das redes públicas de ensino, previa a execução de um programa de dois anos de consultoria e formação pedagógicas, ancorado em quatro pilares:

- 1) Consultoria para as lideranças pedagógicas da secretaria;
- 2) Formações para os técnicos da secretaria responsáveis pelo acompanhamento das escolas;
- 3) Formações em didática específica de português e matemática para os profissionais responsáveis pela formação continuada de professores das escolas da rede;
- 4) Formações para os diretores e coordenadores pedagógicos das escolas da rede (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fl. 86).

Com base nestes pilares, o programa teria as finalidades descritas abaixo, é interessante observar que estes itens são reafirmados pelo Instituto de forma literal como “resultados” obtidos pelo programa em Guarulhos, fato que será discutido oportunamente neste relatório:

- Identificar os principais desafios das Secretarias de educação selecionadas e construir de forma conjunta metas e um plano estratégico para melhoria da aprendizagem em rede;
- Alinhar as atividades da Secretaria e das escolas para um objetivo comum: melhorar o aprendizado de seus alunos;
- Melhorar a qualidade da formação continuada dos professores através de formações em didática específica de português e matemática;
- Criar uma cultura de acompanhamento, aperfeiçoamento e avaliação das práticas pedagógicas das escolas (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fl. 87).

Em 06/04/2017, por requerimento da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer (SECEL)³¹, foi aberto o Processo Administrativo n° 19.796/2017 na Prefeitura de Guarulhos, com o assunto “Acordo de cooperação (entre PG e o Instituto Lemann para o desenvolvimento do Programa Gestão para a Aprendizagem)”. O documento foi selecionado como fonte para esta pesquisa e permite a compreensão parcial sobre os procedimentos jurídicos, técnicos e administrativos que caracterizaram a parceria desde sua formalização, em 2017, até o seu encerramento, em 2020, bem como o acesso aos documentos oficiais de registro das ações.

³¹ Como uma das práticas da “governança”, à época, as Secretarias de Educação, Cultura, Esporte e Lazer foram agrupadas, compondo a “SECEL”, em uma tentativa de realizar os princípios de “eficácia” e enxugamento das despesas públicas apresentados no plano de governo.

A abertura do Processo Administrativo (PA) ocorreu em virtude de solicitação de apreciação jurídica sobre o acordo de cooperação (e anexos) entre o município e a Fundação, cuja assinatura viria a ser realizada no dia 10/10/2017, com vigência de três anos. O arquivamento do Processo Administrativo ocorreu em 31/03/2021, a pedido de Paulo Cesar Matheus da Silva, Secretário de Educação à época, em face do distrato ocorrido entre as partes ainda em 2020.

A apreciação jurídica do instrumento foi caracterizada, sobretudo, pela verificação da sua legalidade, mediante a solicitação dos documentos comprobatórios previstos pela Lei nº 13.019/2014 e suas alterações, havendo sido considerado regular do ponto de vista jurídico, pelo Procurador do Município, Fabiano Sposito Moreira, no dia 25/04/2017, ante a recomendação de apresentação de documentos que atestassem a condição de entidade sem fins lucrativos do Instituto.

Entretanto, o parecer da Procuradoria de Consultoria Jurídica da Secretaria de Justiça do município, na pessoa de Leonardo Alexandre Franco, em 03/05/2017, assinala que o expediente não se encontrava “[...] minimamente instruído para uma análise jurídica sólida, carecendo de diversos documentos essenciais, nos termos do que dispõe a Lei Federal 13.019/2014” (GUARULHOS, PA nº 19.796/2017, fls. 28), orientando que fossem observados os documentos apontados em um *check-list* para que houvesse a emissão de um novo parecer jurídico. Assim, o processo retornou ao Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas, aos cuidados da então diretora Zenaide Evangelista Clemente Cobucci, para cumprimento das determinações do Procurador.

Após a juntada de novos documentos (comprovante de inscrição e de situação cadastral no CNPJ, ata da assembleia geral de constituição do Instituto e anexos), houve, para fins de comparação e justificativa do acordo que seria estabelecido entre o município e o Instituto Lemann – sem transferência de recursos públicos -, o acréscimo, no mesmo processo administrativo, de cópia de Contrato de Prestação de Serviços³² de consultoria firmada pelo município em outra ocasião, sem relação com o Instituto Lemann, em que houve a transferência de recursos públicos. O procurador Fabiano Sposito Moreira justifica que, embora no Acordo de Cooperação o município estivesse responsável por arcar com os custos do deslocamento dos professores do Instituto, tais pagamentos “[...] são de natureza meramente indenizatória, haja vista que esses recursos não ingressaram nos cofres da entidade e os professores não estão

³² Contrato de Prestação de Serviços nº 007901/2013 e termo aditamento, no valor de R\$ 102.000,00, com vigência de 12 (doze) meses, havendo sido atualizado para R\$ 127.000,00 em sua renovação, correspondentes à consultoria prestada pelo Professor Celso dos Santos Vasconcellos à Secretaria de Educação do município de Guarulhos.

sendo remunerados, prestando o serviço de forma graciosa”. A justificativa prossegue: “[...] o Município, dentro do acordo de cooperação apenas viabiliza o deslocamento ou estadia *[sic]* do profissional que irá qualificar seus agentes públicos por meio de palestras, cursos ou programas de aprendizagem” (GUARULHOS, PA n° 19.796/2017, fls. 57).

Por fim, com a finalidade de comparação meramente financeira, sem que houvesse distinção entre os serviços prestados, os quais foram considerados, em ambos os instrumentos, apenas como “consultoria”, tomando o contrato citado anteriormente, em que o município desembolsava R\$ 127.000,00/ano, como um “exemplo”, o procurador orienta:

Assim, embora não seja objeto da consulta, a título de colaboração, deve o Município ter o cuidado de não desembolsar gastos com valores vultosos no que se refere ao deslocamento e hospedagem, que possam ultrapassar o montante retro citado, pois na formalidade de minuta da parceria se mostra correta, mas também na sua execução deve se mostrar moral, princípio que apenas pode ser auferido no caso em concreto, no decorrer da vigência do acordo (GUARULHOS, PA n° 19.796/2017, fls. 57).

Perante tal justificativa, o Procurador Chefe da Procuradoria de Consultoria Jurídica, em complemento, assinalou a necessidade de juntar aos autos a certidão de regularidade fiscal/tributária/previdenciária da entidade, além da respectiva dotação orçamentária referente aos custos com deslocamento, alimentação e hospedagem dos formadores, salientando não se tratar de transferência de recursos ao Instituto.

A análise jurídica, tal como se apresenta no referido processo, permite a observação de uma das facetas da instrumentalização do direito à educação, apresentada sob a forma reducionista do conceito de formação, pois, ante tal parecer da Procuradoria do Município, verifica-se que o critério basilar para a adesão ou refutação ao acordo consiste tão somente nas características financeiras (custos ao município) e no cumprimento formal do documental exigido pelo MROSC³³ (Lei Federal n° 13.109/2014 e suas alterações). A formação do sujeito transcendental, também objeto de atenção do Direito sob a forma dos princípios legais que

³³ Para as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), além do amparo legal às suas atividades por meio de uma norma única estruturante, o MROSC, segundo o seu documento de apresentação, requer: - maior planejamento das ações; - atuação em rede (discriminada no Artigo 35-A da Lei n° 13.019/2014, situações em que uma organização responsabiliza-se em assinar o termo de colaboração, fomento ou acordo de cooperação e as demais figuram como “executantes”, com a permissão do repasse de recursos entre elas); - tempo mínimo de existência (três anos para parceria com a União, dois anos para o Distrito Federal ou estados e um ano para os municípios; - em caso de projeto em rede, cinco anos, contudo, os entes das federações podem reduzir estes prazos se não houver nenhuma organização que cumpra o requisito); - experiência prévia na realização de atividades ou projetos semelhantes ao da parceria pretendida (comprovada por relatórios, publicações, etc.); - capacidade técnica e operacional para desenvolver as ações propostas; - estatutos adequados (indicando: a não distribuição de lucros; - a finalidade de relevância pública e social correspondente ao objeto da parceria pretendida; - transferência de patrimônio para outra OSC caso haja dissolução; - escrituração de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade, entretanto, em casos de acordos de cooperação, apenas a indicação dos objetivos de relevância pública e social já constitui a adaptação necessária); - regularidade jurídica e fiscal (manutenção de todos os registros atualizados e regularizados); - não possuir impedimentos ou restrições (conforme o Capítulo V – Da responsabilidade e das sanções, Artigos 73 ao 78-A).

fundamentam a educação no Brasil como um processo formativo para o “[...] pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, Art. 205), neste caso, parece ser secundária, uma vez que os princípios estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/96) sequer são mencionados.

A leitura do PA permite inferir que, dada a especialização do conhecimento das instituições, em se tratando de uma requisição da SECEL, os aspectos atinentes à preservação dos sujeitos e finalidades da parceria supostamente já teriam sido observados pela Secretaria de Educação, restando ao parecer jurídico apenas as questões de legalidade orçamentária e documental, como se a Procuradoria tivesse anuência para dispensar a análise de quaisquer outros aspectos.

Dessa forma, os sujeitos de tais ações que, neste caso, representam instituições, são também objetos, pois, ao formularem novos caminhos para a educação de indivíduos emancipados, recaem nas limitações já impostas pelo próprio condicionamento sofrido. É nesta direção que a investigação sobre a constituição de parcerias entre organizações da sociedade civil e a esfera educacional pública municipal, as quais têm como proposição contribuir para a formação escolar de mais de cem mil educandos, somente torna-se exequível se houver a consideração de que a própria experiência educativa é objeto de declínio no mundo administrado, fato que ocorre em virtude da divisão social do trabalho imposta aos indivíduos, bem como do próprio enrijecimento do pensamento no processo civilizatório, descrito por Adorno e Horkheimer (2006) na *Dialética do Esclarecimento*. Dessa maneira, à luz de Adorno (1995), o sujeito transcendental, indivíduo abstrato ao qual são dirigidas as formulações mais elevadas das leis e planos educacionais que orientam a consecução do direito à educação, a quem também são destinadas as elaborações dos “parceiros” da educação pública, dadas as condições objetivas, culminam no indivíduo cuja consciência tem sido coisificada pelas relações de produção.

Após a apresentação dos documentos solicitados, na mesma data de assinatura do acordo de cooperação com o Instituto, a então Secretária de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, Marli Aparecida Nabas Lopes, encaminhou ao Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas a orientação para a consecução célere da parceria, tendo em vista que, embora o instrumento jurídico não estivesse firmado, as atividades já estavam programadas, conforme expõe o excerto a seguir:

Para formalizar a redação final do ACORDO DE COOPERAÇÃO, minutado às fls 04/10, bem como providencias [sic] quanto às assinaturas pertinentes,

após retornar a este Gabinete, com a máxima urgência, visto que a Fundação Lemann tem atividade agendada para os dias 30 e 31 de outubro de 2017, data esta em que o referido acordo deverá estar firmado e assinado (GUARULHOS, PA nº 19.796/2017, fls. 78).

Não obstante, na referida data, em 10 de outubro de 2017 ocorreu a celebração do acordo de cooperação entre o Instituto Lemann, representado por Denis Fernando Mizne, Diretor Presidente, e a Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer de Guarulhos (SECEL), representada por Marli Aparecida Nabas Lopes, Secretária de Educação, Cultura, Esporte e Lazer. As testemunhas da celebração foram servidoras pertencentes ao Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas, Zenaide Evangelista Clemente Cobucci e Lúcia Cristina Ávila Bezerra.

Em concordância com a Lei Federal nº 13.019/2014 e suas alterações, pela Lei nº 13.204/2015, o acordo teve vigência de três anos contados a partir da data de assinatura (10/10/2017). A Cláusula Primeira indica a centralidade do Acordo (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 79, grifo nosso): “1.1. O Objeto deste Acordo é a **união de esforços entre as Partes** para desenvolvimento do programa ‘Gestão para a Aprendizagem’, conforme detalhado no Edital de Seleção constante do Anexo II”. O fundamento legal do acordo, o qual possibilita a “união de esforços entre as Partes”, teve origem em 2014 quando a legislação brasileira assumiu uma nova expressão atinente aos interesses políticos e econômicos comuns entre a esfera pública e a privada com a formulação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC). O Marco consiste na revisão do ordenamento jurídico que regulamenta as parcerias voluntárias firmadas entre a administração pública e as organizações da sociedade civil em regime de mútua cooperação, definindo a relação jurídica dos governos municipais, estaduais e federal com as Organizações da Sociedade Civil (OSC), com ou sem transferências de recursos para a execução de projetos de interesse público.

Decorrente de um longo processo de elaboração e discussão, a Lei Federal nº 13.019 que sedimenta o MROSC foi promulgada em 31 de julho de 2014, durante o governo de Dilma Rousseff, com prazo de vigência de noventa dias. Contudo, devido à complexidade³⁴ de sua aplicação e mediante a reivindicação de diversos órgãos e entidades públicas, municipalistas e

³⁴ Montano (2018), em pesquisa intitulada “A parceria entre a administração pública e as entidades privadas sem fins lucrativos a partir do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) na oferta da Educação Infantil em Porto Alegre” deslinda as disputas políticas ocorridas no âmbito dos grupos de trabalho cujos relatórios subsidiaram a elaboração do que viria a ser a Lei nº 13.019/14. Montano (2018) destaca que tal processo teve início em 2001 com o requerimento da primeira Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) das Organizações Não Governamentais (ONGs), a qual foi sucedida por marcos legais importantes como: o PL (Câmara) nº 3.877/2004; a segunda CPI das ONGs em 2007; o PLS (Senado) nº 649/2011; o PL (Câmara) nº 7.168/2014; a Lei nº 13.019/2014; a MP nº 658/2014; a Lei nº 13.102/2015; a MP nº 684/2015 e, por fim, a Lei atual nº 13.204/2015.

organizações da sociedade civil, o prazo para a vigência da referida Lei foi prorrogado por 360 dias, fato que ocorreu em face da Medida Provisória nº 658, de 29 de outubro de 2014 que, posteriormente, foi convertida na Lei nº 13.102/2015 e altera a Lei nº 13.019/14. Para Montano (2018), tal contraposição decorre da conjuntura constatada na gênese da referida Lei, denominada pela autora como uma correlação de forças cujo elemento predominante era a promoção de condições favoráveis e legais às atividades relacionadas ao Terceiro Setor. Sobre tal fato, Montano (2018) explica que:

Dentre os sujeitos participantes da proposição da demanda que originou a Plataforma por um Novo Marco Regulatório para as organizações da sociedade civil, havia membros de organizações, movimentos sociais e redes. Esse grupo pressionou a criação de um arcabouço legal que oferecesse maior segurança jurídica às organizações no estabelecimento da parceria com a administração pública. [...] se por um lado a reivindicação originalmente demandava para o aperfeiçoamento do ambiente legal e institucional de atuação das ONGs, pela transparência da aplicação dos recursos públicos e fomento à participação cidadã, por outro tensionaram interesses pautados por objetivos, com a possibilidade de criação de organizações apenas com o objetivo de implementar políticas públicas para ações de filantropia ou para o fortalecimento do marketing empresarial, assim como a simplificação de contas (MONTANO, 2018, p. 71 e 72).

A Lei nº 13.019/2014 foi regulamentada pelo decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, “para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil” (BRASIL, 2016, preâmbulo). Tal regulamentação, segundo Peroni e Oliveira (2019), foi alicerçada no argumento do fortalecimento da sociedade civil, visando a obtenção de resultados e a definição do regime jurídico da contratualização das parcerias³⁵ com a administração pública.

O documento que apresenta o MROSC refere-se a este como um conjunto de medidas que visam o estímulo à gestão democrática nas diferentes esferas de governo e a valorização das “[...] organizações da sociedade civil como parceiras do Estado na garantia e efetivação dos direitos”, de acordo com o documento, aproximando pessoas e qualificando as políticas

³⁵ As alterações nos dispositivos da Lei 13.019/2014 possibilitam que as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, detentoras do título de OSCIP, possam ser contratadas por meio do “Termo de Parceria”. Assim, Peroni e Oliveira (2019) chamam a atenção ao fato de que, de acordo com o novo Marco Regulatório, a sociedade civil das parcerias é definida pelas entidades privadas sem fins lucrativos, organizações religiosas e sociedades cooperativas, situação em que, de acordo com as autoras, o Estado se retira da execução dos direitos sociais correspondentes às atividades discriminadas no “contrato”, somente efetuando o acompanhamento e a avaliação dos indicadores pactuados. O Marco, deste modo, compõe uma agenda ampla estruturada de acordo com os seguintes eixos:

- Contratualização com o poder público: parcerias com a administração pública em geral, com especial enfoque a implementação da Lei 13.019/2014;
- Sustentabilidade e certificação: simplificação e desburocratização do regime tributário (imunidades e isenções incidentes sobre as OSCs, proposta de Simples Social, incentivos fiscais) e dos títulos e certificados outorgados pelo Estado;
- Conhecimento e gestão de informações: produção de estudos e pesquisas, seminários, publicações, cursos de capacitação e disseminação de informações sobre o universo das organizações da sociedade civil e suas parcerias com a administração pública (BRASIL, 2016, p. 7).

públicas segundo a realidade local, “[...] possibilitando a solução de problemas sociais específicos de forma criativa e inovadora” (BRASIL, 2016, p. 11). Ressalta ainda a importância da nova legislação no estabelecimento de regras claras para todo o país, centradas no controle dos resultados de cada parceria. A existência de um marco legal próprio, caracterizaria uma resposta “[...] às necessidades de uma sociedade civil atuante, que se expandiu e diversificou nas últimas décadas e que tem muito a contribuir com a democracia brasileira” (BRASIL, 2016, p. 11).

As Organizações da Sociedade Civil (OSCs) no Brasil, nas palavras do documento de apresentação do MROSC, são qualificadas como:

[...] entidades privadas sem fins lucrativos, ou seja, que desenvolvem ações de interesse público e não tem o lucro como objetivo. Tais organizações atuam na promoção e defesa de direitos e em atividades nas áreas de direitos humanos, saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia, desenvolvimento agrário, assistência social, moradia, entre outras. [...] A trajetória histórica dessas entidades revela a capacidade de se pensar em tecnologias sociais inovadoras, criando formas diversas de intervenção e de envolvimento do público. A proximidade com a população, as ideias gestadas no bojo da sociedade e a capilaridade e porosidade territorial são características dessa atuação que evidenciam seu caráter diferenciado e privilegiado. Além disso, por meio dessas organizações são representadas diferentes identidades, visões de mundo e interesses, expressões singulares que compõem nosso País, permitindo o necessário reconhecimento a diferentes perspectivas sociais e trazendo a luz aqueles tidos como invisíveis (BRASIL, 2016, p. 15).

A reflexão sobre a relação entre o público e privado subjacente a este conjunto de medidas que corporifica o MROSC, amplia a compreensão do processo histórico e social das parcerias em educação, tornando possível o reconhecimento dos elementos impregnados pela ideologia burguesa nos gêneros discursivos que compõem a opinião pública, os quais acentuam a dicotomia rasteira estabelecida entre a noção de público - aquilo que seria mantido pelo Estado -, e de privado - aquilo que seria destinado à população em geral ou regido pela lógica do lucro (Lombardi, 2005). Para ampliar tal horizonte, é oportuno recuperar os elementos precípuos da relação entre as esferas pública e privada, os quais, segundo Adorno (2008b), remontam aos primórdios da organização capitalista, como destaca:

[...] desde o começo é preciso conhecer e refletir sobre os processos a que essa categoria de esfera pública se subordina e que – se é que houve isso – se fizeram valer para a transformação na função ou na composição interna de esfera pública. É preciso saber que de início foi feita, diante da sociedade feudal e em nome de uma razão natural e virtualmente comum a todos os homens, a exigência de uma esfera pública plena como uma condição da democracia de homens emancipados (ADORNO, 2008b, p. 332).

Como um espaço social objetivo que medeia as relações entre os seres humanos, a esfera pública constitui um fenômeno social elementar que não pode ser reduzido a uma instituição, espaço físico, organização ou mesmo um sistema. É, de fato, o lócus onde se desenvolve o mundo da vida assinalado por Habermas (1997), o mundo da sociabilidade espontânea, das relações familiares, de amizade, de trabalho e todas as demais que caracterizam a vida social. É neste lugar incorpóreo que o caminho entre os interesses pertencentes ao nível particular, ou “privado”, do indivíduo, até a organização do todo social é delineado. Também é neste espaço que a organização da sociedade civil é possível, contribuindo para a transmutação de interesses particulares em públicos, inclusive na tentativa de transpô-los aos governos e ao Estado, tornando-os legítimos à sociedade em sua totalidade (Habermas, 1997).

A confiança em uma racionalidade crítica e comunicativa, requisitos para uma democracia plena e com o estabelecimento de valores éticos possíveis, não deveria prescindir do entendimento dos aspectos materiais das relações sociais estabelecidas, tampouco da divisão de classes e da propriedade privada dos meios de produção que ainda caracterizam a sociedade moderna. Neste sentido, com base em Adorno (2008b), ao refletir sobre a regressão do pensamento e a formalização da razão que distinguem o desenvolvimento da sociedade burguesa, é válida a consideração sobre a forma como a opinião pública passou a ser forjada, substanciando medidas como as que observamos nos dias de hoje, exemplificadas pelo documento de apresentação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil à sociedade.

Para o referido autor, apenas o acompanhamento reflexivo destes processos pode fornecer a medida da manipulação presente na ideologia contemporânea que identifica os fenômenos da esfera pública. Em sua advertência, Adorno (2008b) orienta à verificação das mudanças que o conceito sofreu ao longo da história: o que significava no passado; que pressões foram-lhe imprimidas; e no que se tornou. Apenas assim, segundo Adorno (2008b), será possível distinguir a esfera pública de sua representação reduzida como “pesquisa de comunicação”. Na elucidação do autor:

[...] também é preciso considerar que tal conceito de esfera pública, em virtude de ser remetido à razão subjetiva e não mais a uma ordem espiritual objetiva de acordo com a exigência do modo de pensar medieval, desde o começo incluiu o conceito de opinião e, por essa via, inclusive um momento acidental e preferencial que de maneira progressiva reduziu o conceito de esfera pública ao que de essencial as pessoas pensam de um modo mais ou menos descompromissado (ADORNO, 2008b, p. 332).

A esfera pública é contrastada pela esfera privada, ou vida privada, como assinala Raymond Williams (2007), um termo complexo que, segundo o autor, teve uma completa revalorização histórica. Se na Grécia Antiga, com Sócrates e Aristóteles, a vida pública era aquela dos “cidadãos”, dedicados à organização da política, à formulação das leis, reunidos na *Ágora* (assembleia), em que a ideia do “comum” era uma referência à vida na *pólis*, realizada pelo uso da palavra e da persuasão na arte da política e da retórica; o espaço privado, em contraste, era destinado à casa, à família e àquilo que seria “próprio ao homem”, inclusive ao espaço econômico (Vieira e Vidal, 2014). Williams (2007) enfatiza que o sentido antigo, oposto ao de vida pública, ainda prevalece, muito embora o termo privado (*private*) tenha sido modificado historicamente, passando, por exemplo, dos sentidos relacionados à clausura religiosa no século XIV, à identificação das pessoas sem posição social no século XV, ao sentido de privilégio ou vantagem a partir do século XVI e, ainda, ao sentido de ser/estar privado de algo ou mesmo de apoderar-se da propriedade de outrem, enfatizados a partir do século XIX.

De acordo com o autor, a consideração do que é privado foi sendo associada ao privilégio, substituindo as referências à reclusão, independência e intimidade. Nos séculos XVII e XVIII, no entanto, Williams (2007) destaca a ascensão do sentido de “privacidade”, cujo desenvolvimento estava alinhado às mudanças correspondentes às categorias sociais indivíduo e família. Em síntese, para subsidiar a discussão proposta nesta pesquisa, é possível recorrer à elaboração do verbete proposto por Williams (2007) para os sentidos assumidos pelo vocábulo na contemporaneidade:

Vida privada tem ainda o sentido antigo, especialmente distinto de *vida pública* (“o que ele é na vida privada”), porém o que parece predominar hoje é a firme associação de **privado** com *peçoal*, como termos fortemente favoráveis. Em certos contextos, a palavra pode ainda ser desfavorável – **lucro privado, vantagem privada** –, mas a associação com independência pessoal é fonte suficiente para permitir a extraordinária descrição das grandes sociedades anônimas como **empresas privadas** (em que a diferenciação escolhida não é em relação ao público, mas ao *Estado*). Vale dizer que **privado**, em seus sentidos positivos, é um registro da legitimação de uma visão burguesa da vida: o privilégio generalizado final, não importa quão abstrato na prática, de reclusão e proteção em relação aos outros (*o público*); da ausência de responsabilidade para com “eles”; e dos ganhos correspondentes em intimidade e conforto desses tipos gerais. Como tal, e especialmente nos sentidos de direitos do *indivíduo* (à sua **vida privada** ou, em uma tradição muito diferente, a suas *liberdades civis*) e de intimidade valorizada da *família* e dos amigos, o termo foi amplamente adotado fora do ponto de vista estritamente burguês. Essa é a verdadeira razão para a sua complexidade atual (WILLIAMS, 2007, p. 327, 328, grifos do original).

Na sociedade, considerando a perspectiva de vida privada apresentada por Williams (2007), associadas às considerações de Habermas (1997) e Adorno (2008b) acerca da esfera pública, verificam-se tentativas organizadas em diversos setores para reconhecer problemas, remetendo-os à vida privada dos indivíduos, e elaborar soluções de interesse comum, e, dessa forma, conseguir orientar a esfera pública de forma geral, incorporando tais soluções à sociedade por meio das leis e outros estratagemas de ordem econômica e política.

Ao tratar da relação entre organizações da sociedade civil e instituições da esfera pública estatal na educação brasileira, concorda-se com Lombardi (2005) ao afirmar que público e privado, como categorias da filosofia, da política e do direito, “constituem justificativa teoricamente para a burguesia distinguir sociedade civil de Estado, acobertando e encobrindo as dimensões da vida econômica e social que provocam a distinção entre as classes” (LOMBARDI, 2005, p. 95). Na contemporaneidade, são divisões conceituais que explicitam ainda mais as desigualdades que caracterizam a sociedade deste tempo.

Neste sentido, na modernidade, o modo de produção da vida material, como afirma Marx (2017), incide e condiciona o desenvolvimento de todas as esferas da vida social, política e intelectual, e determina também a interpretação das categorias tal como são reconhecidas hoje, uma relação dicotômica, que radica o público e o privado em elementos diametralmente opostos, mas que, contraditoriamente, absorve a reivindicação do Estado, tomado como a máxima identificação do “público”, consoante a um espaço a ser ocupado e instrumentalizado por setores organizados da sociedade no exercício do poder político, este, dado pela manifestação dos interesses privados, os quais substanciam as relações sociais de troca mercantil. Adorno (2008b) assiste a compreensão deste aspecto:

[...] é preciso saber que o caráter mercantil em expansão crescente com o avanço da sociedade burguesa e principalmente as crescentes dificuldades de valorização do capital levaram à manipulação e por fim à monopolização da própria esfera pública, bem como à conversão desta em mercadoria, em algo produzido e tratado com o objetivo da sua venda, justamente o contrário do que corresponde a seu próprio conceito (ADORNO, 2008b, p. 332).

Para Lombardi (2005), a dicotomia que encerra a concepção de público e privado como elementos opostos apenas encontra fundamentação na justificativa ideológica liberal, que visa uma relação contratual entre sociedade civil e Estado. Para o autor, a relação entre estas categorias, no Estado moderno, visa à justificação da indissociabilidade entre a liberdade e a propriedade privada.

Corroborando o exposto, o instrumento jurídico de “contratação” entre o Instituto Lemann e a prefeitura de Guarulhos, elaborado pela entidade privada de forma unilateral,

determina as obrigações das partes e assinala, na cláusula segunda, que à Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer (SECEL) cabe a designação de uma equipe composta por membros da “liderança” pedagógica e técnicos pedagógicos que realizam o acompanhamento das escolas, para o cumprimento das seguintes obrigações:

- a) Coordenar as ações do programa na rede e acompanhar resultados;
- b) Realizar reuniões semanais entre equipe pedagógica da Secretaria com a equipe de coordenação do programa (aproximadamente 3h semanais por web conferência ou telefone);
- c) Articular e facilitar comunicação entre equipe de coordenação do programa com escolas da rede;
- d) Participar de um curso de aperfeiçoamento profissional durante a implementação do programa (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fl. 79).

Além das obrigações previstas, também é indicada a obrigatoriedade de proporcionar as condições adequadas para a realização dos encontros presenciais no que tange ao calendário, horário, espaço físico, participação dos educadores, infraestrutura, e, ainda, “d) arcar com despesas de formadores do parceiro técnico para os encontros presenciais incluindo deslocamento (aéreo e/ou terrestre), alimentação e hospedagem” (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fl. 80), fato que já foi mencionado anteriormente e foi objeto da atenção da Procuradoria na justificativa dos possíveis ônus ao município. No que diz respeito às obrigações da organização parceira, no item 2.2 da mesma cláusula, são citados os seguintes itens:

- 2.2.1. Prover profissionais capacitados a desenvolver o programa Gestão para a Aprendizagem na rede, incluindo consultores, formadores, gestores de projetos e especialistas;
- 2.2.2. Disponibilizar vagas para participação no programa Gestão para a Aprendizagem aos cursistas da rede municipal, conforme acordado com a Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer sobre turmas de formação (coordenadores pedagógicos e diretores do ensino fundamental, equipes técnicas da Secretaria);
- 2.2.3. Realizar encontros presenciais conforme definido no Anexo I;
- 2.2.4. Enviar o material necessário para o encontro presencial a ser utilizado no curso com 1 semana de antecedência para que seja impresso pela rede, conforme necessário;
- 2.2.5. Fornecer mensalmente à Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer relatório de aproveitamento dos participantes no curso Gestão para a Aprendizagem (frente de formação), nas atividades presenciais e à distância;
- 2.2.6. Enviar para a Secretaria, ao final do curso, uma planilha com as entregas das atividades e participação nos encontros de cada participante para a validação e emissão do certificado (frente de formação);
- 2.2.7. Acompanhar os resultados gerais do programa Gestão para a Aprendizagem na rede através da análise de dados e resultados de forma periódica, conforme definido no Anexo IV (GUARULHOS, PA n° 19796/17, fl. 80).

A análise do PA nº 19.796/17 permite constatar a consecução dos itens 2.2.1, 2.2.2 e 2.2.3, não havendo registro oficial dos demais itens. Entretanto, em conversa com servidores da Secretaria de Educação, foi possível tomar conhecimento de que nem todos os registros das ações estão circunscritos ao processo, tendo em vista que os consultores mantinham relação direta com a administração municipal e os relatórios eram reportados a esta instância, sem, necessariamente, passar pela(s) diretoria(s) dos departamentos e equipes de acompanhamento pedagógico.

Na Cláusula quarta – Término, ocorre a indicação de que o referido Acordo de Cooperação poderia ser rescindido por qualquer das partes, sem ônus, com antecedência mínima de 60 dias para a notificação. A comunicação não apenas sobre uma possível rescisão, mas também sobre os demais aspectos do acordo, deveria ocorrer em língua portuguesa por meio dos e-mails e endereços indicados. Consoante à Cláusula sexta - Dos direitos autorais do curso, a organização detém todos os direitos de autoria relativos a materiais, documentações e atividades desenvolvidas, sendo vedada à Secretaria de Educação qualquer forma de uso ou exposição dos mesmos. Da cláusula citada, foram extraídos os seguintes excertos, os quais configuraram-se em obstáculos na presente investigação, tendo em vista o cerceamento das informações atinentes ao curso objeto do referido Acordo de Cooperação:

6.3. As partes reconhecem também que serão de propriedade exclusiva do **Instituto Lemann** todos os documentos e materiais resultantes da implementação do curso, assim como a titularidade de todos os direitos de autor, decorrentes da e/ou relacionados à referida implementação, e os resultados, intermediários ou finais, incluindo, mas não somente, todos os estudos, projeto, avaliações e outros documentos que as Partes vierem a produzir em virtude deste Acordo.

[...]

6.5. A Secretaria Municipal da Educação, Esporte e Lazer não poderá efetuar qualquer alteração nos conteúdos do curso, incluindo-se, mas não se limitando a animações, músicas, sons, imagens e filmes, sem a prévia e expressa autorização do Instituto Lemann, ficando igualmente vedada qualquer forma de utilização dos referidos cursos, de seus elementos, materiais e documentações, não prevista expressamente neste Acordo.

6.6. Fica vedado à Secretaria Municipal da Educação, Esporte e Lazer disponibilizar, ceder e transferir a terceiros, a qualquer título e a qualquer tempo, o curso, bem como os elementos, materiais e documentos que os integram (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fls. 81 e 82, grifo nosso).

É válido ressaltar que, muito embora seja afirmada a “gratuidade” do serviço prestado, é notória a utilização dos equipamentos públicos e de seus recursos, além da mobilização das diferentes equipes de trabalho da Secretaria para a realização das ações propostas pela organização. Notabiliza-se também a inexistência da autonomia e controle das equipes da

Secretaria responsáveis pelo acompanhamento das propostas, uma vez que era vedada qualquer interferência nos conteúdos e materiais utilizados.

No que tange à Cláusula sétima – Da divulgação dos projetos e das marcas dos patrocinadores, executores e apoiadores, ficou acordado que as iniciativas de divulgação da parceria, tais como entrevistas, materiais promocionais e outros deveriam ser aprovadas por ambas as partes. O item 7.3, exposto abaixo, traduz as condições estabelecidas:

7.3. As declarações e prestações de informações à imprensa ou outras instituições congêneres, bem como toda e qualquer divulgação das atividades relacionadas ao objeto do presente Acordo, deverão mencionar que a implantação do Programa “Gestão para a Aprendizagem” é fruto do esforço conjunto das seguintes organizações:

- (a) Instituto Lemann;
- (b) Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer de Guarulhos (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 82).

Ainda com relação às incumbências da administração pública na parceria, é oportuno ressaltar a disposição do artigo 14 do MROSC que concebe o uso de recursos midiáticos para a exposição das parcerias firmadas:

A administração pública divulgará, na forma de regulamento, nos meios públicos de comunicação por radiodifusão de sons e de sons e imagens, campanhas publicitárias e programações desenvolvidas por organizações da sociedade civil, no âmbito das parcerias previstas nesta Lei, mediante o emprego de recursos tecnológicos e de linguagem adequados à garantia de acessibilidade por pessoas com deficiência (BRASIL, 2014, Artigo 14, Redação dada pela Lei Federal nº 13.204, de 2015).

No documento de apresentação do MROSC, tal artigo recebe a seguinte justificativa: “Ao comunicar os projetos desenvolvidos em parceria com as organizações, a administração pública faz com que as atividades tenham mais visibilidade e sejam conhecidas e entendidas por toda a sociedade” (BRASIL, 2016, p. 39).

O emprego dos recursos midiáticos para dar visibilidade à contratação pode ser notado desde o início da parceria entre o Instituto Lemann e o município de Guarulhos. Na investida sobre as fontes, foi possível encontrar registros das ações em plataformas virtuais de notícias, vídeos no YouTube e publicações de autoria da organização. Também é factível a contribuição do município na divulgação da parceria com a mobilização das equipes de comunicação da prefeitura. Como exemplo dessa divulgação, é possível citar um dos vídeos produzidos pela prefeitura logo após a aprovação do município como participante do programa, em período anterior à formalização do acordo de cooperação; e, ainda, outro vídeo publicado pelo Instituto Lemann em comemoração ao primeiro ano de parceria.

No vídeo produzido pela Prefeitura de Guarulhos, disponibilizado no Portal SE Informa, canal oficial da Secretaria de Educação e também no canal do YouTube da Prefeitura, intitulado “Fundação Lemann fala sobre a parceria com a SECEL” (disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=WiOXwVbQy0Q>), publicado em 26 de maio de 2017, é apresentada uma visita da Coordenadora de Projetos da Fundação Lemann em Guarulhos, Tathiana Reis, à EPG Crispiniano Soares, realizada em 23 de fevereiro de 2017. Em entrevista à equipe de comunicação da prefeitura, Tathiana Reis, gestora de projetos do Instituto Lemann, relata o objetivo da visita:

Bom dia, pessoal! A Fundação Lemann está começando uma parceria com a Secretaria de Educação aqui de Guarulhos pra apoiar a melhoria da aprendizagem dos alunos da Rede. É um trabalho que a gente vai desenvolver com a Secretaria de Educação e também com escolas da Rede, né? Apoiando aí para que todos estejam focados na gestão pedagógica e focados na melhoria da aprendizagem de todos os alunos (TATHIANA REIS, vídeo para a comunicação da prefeitura de Guarulhos em canal oficial, *Fundação Lemann fala sobre a parceria com a SECEL*, 2017).

No vídeo, quando perguntada sobre o programa Gestão para a Aprendizagem a ser implementado, Tathiana Reis afirma:

Esse programa, a gente trabalha muito próximo da Secretaria, e é um trabalho muito conjunto e coletivo, da gente entender qual é a realidade da Secretaria e quais são as oportunidades, quais são os desafios, quais as ações que essa rede tem e construir junto, né? A Secretaria com as suas escolas, então uma parte muito importante desse trabalho é a gente entender o diagnóstico desse nosso ponto de partida, tudo o que a rede já tem de bom, tudo o que a gente tem de desafios. Então, não só a gente passa um tempo conversando muito com a equipe da Secretaria, mas a gente também visita escolas da rede, e no dia de hoje a gente tá visitando três escolas. A intenção é visitar [trecho não compreensível] com isso potencializar muito as ações que já acontecem e pensar em novas pra melhorar ainda mais a aprendizagem dos alunos (TATHIANA REIS, entrevista à Prefeitura de Guarulhos, 2017).

Em vídeo comemorativo ao primeiro ano de parceria, intitulado “Guarulhos e Formar – 1 ano de parceria”, publicado em 7 de março de 2018 e disponível no YouTube no canal da Fundação Lemann pelo link <https://www.youtube.com/watch?v=3NeElxduDG4>, é apresentada a citação de Zenaide Cobucci, então Diretora Pedagógica da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer de Guarulhos sobre os objetivos com a parceria: “Hoje o nosso foco é a aprendizagem do aluno e a aproximação com as escolas, valorizando a formação voltada para a prática de sala de aula”. O vídeo expõe quais seriam os avanços do primeiro ano de parceria entre o Instituto e a Secretaria: - realização de avaliação diagnóstica com cerca de 10 mil alunos do 5º ano; - compartilhamento de boas práticas de gestão; - discussões sobre o currículo, a Base

Nacional Comum Curricular e regime de colaboração; finalizando com a máxima: “2018 seguimos juntos para transformar a educação em Guarulhos”.

A análise desses e outros materiais de divulgação permitem apreender o conjunto de palavras e expressões que dão forma ao conteúdo da parceria, buscando promover aceitação e identificação com as propostas. Nos exemplos citados, a alusão aos vocábulos *parceria, melhoria, foco, aprendizagem, oportunidades, desafios, potencial e transformação* alimentam o princípio da eficiência desejado para a “solução” dos problemas enfrentados na educação do município, ainda que as informações apresentadas sejam frágeis e não indiquem políticas educacionais bem planejadas e de largo alcance. Este é um dos aspectos que evidenciam que mundo contemporâneo, marcado, segundo Marcuse (2015), pelo desaparecimento das forças históricas que em períodos anteriores vislumbraram novas formas de existência, tem como resultado não o ajustamento ou alocação do indivíduo no todo social, “[...] mas a *mimese*: uma identificação imediata do indivíduo com *sua* sociedade e, através dela, com a sociedade como um todo” (MARCUSE, 2015, p. 48), uma vez que, de posse de palavras simples, foi possível elaborar uma aparência de que alguma mudança de fato estivesse ocorrendo, ainda que, no caso dos exemplos citados, apenas o curto prazo de existência da parceria já não permitiria, objetivamente, tal assertiva. Restringe-se, neste processo de comunicação com a sociedade, a dimensão interior que poderia abrigar o pensamento negativo capaz de opor-se ao *status quo*. Segundo Marcuse (2015), o poder crítico da Razão torna-se parte componente do processo material em que a sociedade industrial silencia e reconcilia a oposição, tomando-a e prevendo-a como parte do processo, fato que pode ser observado pela aparente admissão dos problemas, chamados de “desafios”, aglutinados à sua imediata resolução, entendida como “oportunidade” e “transformação”. Em seus termos,

O impacto do progresso transforma a Razão em submissão aos fatos da vida e à capacidade dinâmica de produzir mais e maiores fatos do mesmo tipo de vida. A eficiência do processo enfraquece a capacidade do indivíduo reconhecer que esse sistema só contém fatos que expressam o poder repressivo do todo. Se os indivíduos encontram-se nas coisas que moldam suas vidas, não é porque eles estabelecem a Lei das coisas, mas porque eles a aceitam – não como uma Lei da física, mas enquanto uma Lei de sua sociedade (MARCUSE, 2015, p. 49).

Dessa forma, pela multiplicidade de mecanismos de controle social que moldam o indivíduo segundo características apreciáveis ao modo de produção do capitalismo tardio, assim como pelo surgimento de novas formas de politização da formação escolar pública, são solidificadas as condições favoráveis ao surgimento das “soluções” que primam pelos chavões cultivados pelo mercado, tais como *eficiência, produtividade, sucesso, qualidade*, dentre tantos

outros, propalados pelos grupos dominantes e internalizados pelos indivíduos. Peroni (2015, p. 30) em sua tese sobre a introdução da lógica capitalista na educação pública, ao deslindar os variados mecanismos utilizados por diferentes organizações, afirma que “[...] o capital necessita de uma ideologia para construir a ambiência cultural necessária a este período particular do capitalismo, camuflado de pós-capitalismo” e prossegue “[...] também este momento histórico, com suas especificidades no âmbito do modo de produção, necessita de uma ideologia para que tais particularidades sejam aceitas e incorporadas” (PERONI, 2015, p. 30 e 31).

Nos limites da presente pesquisa, esta temática é compreendida tomando como referências as asserções de Horkheimer e Adorno (1978), os quais apontam a relação entre a ideologia e o espírito burguês. De acordo com os autores, a pré-história do conceito de ideologia fundamenta-se em um período em que a sociedade industrial ainda não havia se constituído. As alterações do conceito registradas nas teorias iluministas relacionaram-se a um lugar e um *status* específicos que precedem ao estabelecimento do modo industrial de produção e socialização.

Na modernidade, contudo, os autores descrevem que a observação das questões atinentes ao processo vital da sociedade, as quais incidem sobre o conceito de ideologia, é encoberta por uma elaboração burguesa que abriga a própria essência do conceito: “[...] supõe-se ser suficiente pôr a consciência em ordem para que a sociedade fique ordenada” (HORKHEIMER e ADORNO, 1978, p. 191). Não obstante, como conceito abrangente que abriga opostos e contradições, a ideologia é notabilizada pelos autores nos seguintes termos:

Esta, como consciência objetivamente necessária e, ao mesmo tempo, falsa, como interligação inseparável de verdade e inverdade, que se distingue, portanto, da verdade total tanto quanto da pura mentira, pertence, se não unicamente à nossa sociedade, pelo menos a uma sociedade em que uma economia urbana de mercado já foi desenvolvida (HORKHEIMER e ADORNO, 1978, p. 191).

Em decorrência, a ideologia, historicamente, de acordo com os autores, teve sua análise substituída do conjunto da sociedade para a distribuição estatística de opiniões, “[...] o conceito dissolveu-se no desgaste do mercado científico, perdendo todo o seu conteúdo crítico e, portanto, a sua relação com a verdade” (HORKHEIMER e ADORNO, 1956, p. 193). Os autores, ao sublinharem a necessária crítica quanto à ideologia totalitária, apontam a necessidade de não reduzir a criticidade a apenas refutar teses, mas, sobretudo, realizar uma análise que conduza à compreensão das transformações históricas e das condições de

permanência das situações expressas pela ideologia em questão. Segundo suas indicações, trata-se de

[...] analisar a que configurações psicológicas querem se referir, para servirem-se delas; que disposições desejam inculcar nos homens com suas especulações, que são uma coisa inteiramente distinta do que se apresenta nas declamações oficiais. Existe depois a questão de apurar por que e como a sociedade moderna produz homens capazes de reagir a esses estímulos, dos quais, inclusive, sentem necessidade, e cujos intérpretes são, depois, os líderes demagogos da massa. É necessário o desenvolvimento que conduziu a tais transformações históricas da ideologia, não o conteúdo e o contexto em que o resultado ideológico se expressa (HORKHEIMER e ADORNO, 1978, p. 192).

A crítica da ideologia, portanto, com base na asserção dos autores, deve alcançar e incidir sobre aquilo que, de fato, é produzido objetivamente. Em outro veículo de comunicação, é possível tomar conhecimento de uma notícia que, com base no entendimento dos autores, permite compreender melhor o movimento do objeto desta pesquisa. Em notícia de 17 de março de 2017, publicada no *site* oficial da Prefeitura de Guarulhos, intitulada “Instituto Lemann promove formação com gestores da Rede Municipal”, é divulgada uma “formação” ocorrida em 16/03/2017 com gestores de escolas da prefeitura, realizada na sede da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer (SECEL) e destinada ao lançamento formal do Programa Gestão para a Aprendizagem, cerca de sete meses antes de sua formalização oficial, pela Consultora Sylvania Tamassa, do Instituto Elos Educacional, ligado ao Instituto Lemann, que, em parceria com a rede municipal, nos termos da notícia, objetivava impactar os resultados em sala de aula. Do trecho abaixo, é possível depreender, na citação do então Secretário de Educação, Esporte, Cultura e Lazer, Alexandre Zeitune, o posicionamento e expectativas em relação ao Programa que deveria ser propagado ao coletivo de educadores e aos munícipes:

Para o secretário da SECEL, Alexandre Zeitune, a transformação da educação na cidade depende de um olhar vanguardista: “E esses atores são vocês, gestores e responsáveis pelas nossas escolas. É na escola que vamos fazer o nosso verdadeiro show de transformação. Temos que nos entregar, nos dedicar integralmente a essa proposta” (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação).

O discurso do então Secretário corrobora a assertiva de Horkheimer e Adorno (1978) sobre o reconhecimento das disposições que as falas dos *líderes demagogos da massa*, nas palavras dos autores, objetivam suscitar em sua audiência. Com base em Horkheimer e Adorno (1978), coube, no âmbito desta pesquisa, reconhecer tais expressões como componentes da estrutura total da sociedade que têm implicações para os produtos espirituais do presente tempo, pois exemplificam a manifestação da falsa consciência por meio da lógica discursiva e da argumentação que tais entidades utilizam, tanto na esfera pública quanto na privada, deslocando a discussão sobre os problemas da educação para a promoção de soluções

“excepcionais”, das quais os sujeitos devem ser “protagonistas”. Assim, no que tange a este objeto de investigação, há concordância com a asserção de Horkheimer e Adorno (1978, p. 193):

A ideologia contemporânea é o estado de conscientização e de não-conscientização das massas como espírito objetivo, e não os mesquinhos produtos que imitam esse estado e o repetem, para pior, com a finalidade de assegurar a sua reprodução. A ideologia, em sentido estrito, dá-se onde regem relações de poder que não são intrinsecamente transparentes, mediatas e, nesse sentido, até atenuadas. Mas, por tudo isso, a sociedade atual, erroneamente acusada de excessiva complexidade, tornou-se demasiado transparente.

Em 2018, o Processo Administrativo nº 19.796/17 registra o requerimento de vistas e manifestação do Conselho Municipal de Educação (CME), representado por Sara Santana, Presidente, sobre este e outros processos. Após apreciação, em 8 de junho de 2018, o CME encaminhou ao Gabinete do Secretário de Educação, Cultura, Esporte e Lazer a solicitação dos seguintes esclarecimentos:

- Qual a [sic] valor empenhado, liquidado e pago até o momento com o deslocamento e hospedagem referente aos Consultores e Gestores de Projetos da Fundação Lemann que atuam no município? Anexar Extrato Detalhado.
- Qual o número de Consultores e Gestores da Fundação Lemann que são responsáveis pelo acompanhamento e execução do Projeto no município?
- Quais escolas desenvolvem o Projeto com a Fundação Lemann, e após a avaliação, quais foram os resultados?
- Qual o calendário de atividades presenciais durante o ano de 2017 e no ano 2018?
- Quais atividades foram desenvolvidas até o momento? Anexar relatório contendo as datas das visitas com custo de deslocamento e hospedagem de cada atividade realizada no município (GUARULHOS, PA nº 19.796/2017, fls. 103).

Após a apresentação de documentos com registros das atividades desenvolvidas até aquele momento (fls. 105 a 146), por meio de cronograma e atividades das formações e listas de presença, além dos demonstrativos dos gastos (Guarulhos, PA nº 19.796/2017, fls. 105 a 146), o Conselho Municipal de Educação emitiu “parecer de rejeição” ao acordo de cooperação entre a Secretaria de Educação e o Instituto Lemann em 05/12/2018 (Parecer nº 02/2018, contido às fls. 155 a 164 do PA nº 19.796/2017). O documento apresenta ressalvas e ponderações importantes, em que pesem, dentre outros aspectos, a não consulta e participação do CME nas decisões tomadas, como expressa o excerto a seguir:

Ao Conselho Municipal de Educação - CME do Município de Guarulhos não foi solicitado deliberar sobre a matéria, não participando, em nenhum momento, da tomada de decisões deste projeto. As informações sobre a

implantação do Programa "Gestão Para a Aprendizagem" nas Escolas Municipais chegaram e este Conselho através de seus membros, que muitas vezes questionaram a ausência de participação do colegiado na discussão da política educacional, que viola princípios da Gestão Democrática do Ensino Público, assegurada pelo inciso VI do Art. 206 da Constituição Federal (GUARULHOS, PA nº 19.796/2017, fls. 160).

O CME também aponta supostas irregularidades no processo administrativo, ressaltando que o trabalho de consultoria foi iniciado mesmo antes do parecer favorável do jurídico e do próprio Conselho, havendo, inclusive, notas de empenho com data anterior à assinatura do acordo, como destaca a seguinte passagem:

Acrescento o fato de tal cooperação ter sido instituída sem Parecer de Aprovação do Conselho Municipal de Educação - CME do Município de Guarulhos, e Parecer Jurídico conforme fls. 28, 57, 59, 61 da Procuradoria do Município de Guarulhos, por falta de apresentação de documentação. Saliento que nas fls. 78 há Citação de agenda e necessidade de formalizar a redação final do ACORDO DE COOPERAÇÃO, pois teria atividade agendada para os dias 30 e 31 de outubro de 2017, quando já havia sido iniciado o trabalho conforme fls. 106 - Pauta da Visita de 13 de junho de 2017 e 108 - Pauta da Visita de 14 de junho de 2017, onde há nota de empenho conforme fls. 112 datada de 09 de junho de 2017, com valor de dotação de R\$ 3.895,96, destinado a passagem aérea, e conforme fls. 113 datada de 09 de junho de 2017, com valor de dotação de R\$ 2.989,94, destinado a despesas com hospedagem e alimentação (GUARULHOS, PA nº 19.796/2017, fls. 161 e 162).

Diante das arguições do CME sobre a sua não participação nas discussões, como uma das instituições socialmente legitimadas para a elaboração e condução das políticas públicas educacionais e, ainda, ante as ponderações sobre os gastos públicos anteriores à formalização efetiva do acordo, bem como sobre a ausência do parecer jurídico favorável em tempo oportuno, é plausível a reflexão sobre o aspecto democrático da educação pública, no que diz respeito à materialização do direito à educação, em contraposição ao papel regulador desempenhado pelas instituições, neste caso, a Secretaria de Educação, Esporte, Cultura e Lazer e o Conselho Municipal de Educação, pois o PA nº 19.796/17 torna evidente que as denúncias do Conselho não alteraram o curso da parceria em relação ao que já estava determinado quando da inscrição do município no edital citado anteriormente.

O direito à educação é, no Brasil, um direito social público e subjetivo, garantido por um conjunto de normas, princípios, leis e regulamentos que tratam dos diversos aspectos que qualificam sua realização. Assim, são características do direito educacional: as questões relativas ao processo de ensino e aprendizagem dos educandos no espaço escolar, a formação como uma prerrogativa de aprendizagem de cada indivíduo e, ainda, como ramo da ciência jurídica que versa sobre o conjunto de normas, nas diferentes instâncias, Leis Federais,

Estaduais e Municipais, bem como regimentos e portarias, que estabelecem as condições das relações no processo educativo. Neste sentido, instituições como o CME de Guarulhos desempenham importante papel na garantia da gestão democrática do direito à educação, estabelecendo uma interlocução efetiva, com caráter normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador, entre a administração pública e a sociedade, tendo “[...] como objetivo básico, ampliar o espaço político de discussão sobre educação e cidadania, contribuindo para elevar a qualidade dos serviços educacionais no Município” (GUARULHOS, Lei Municipal nº 5.537/2000, Art. 2º).

Contudo, no exemplo da parceria em questão, é notório o fato de que a guarida legal constitui apenas um aspecto formal, a ser observado tão somente na “autorização” mínima necessária para a sua realização, sem a realização de debate democrático amplo e necessário com a sociedade. Na situação em estudo, é possível constatar que a decisão de submeter diversos aspectos da realização do direito à educação na rede pública municipal aos ditames do conhecimento “especializado” do Instituto Lemann tratou-se de uma questão arbitrária, não discutida com as instituições reguladoras, tampouco com o coletivo de educadores e que, no processo de implementação, buscou amparo jurídico apenas para cumprimento dos protocolos exigidos pela legislação brasileira. Tal interpretação pode ser amparada pelas asserções de Neumann (2013) ao tratar do que denominou como o *Império do Direito* no Estado Moderno, assinalando o Direito como uma técnica para a conquista e manutenção do poder, constituindo, contraditoriamente, um espaço de possível emancipação e de autoritarismo.

Neumann (2013) preocupou-se em investigar o significado do direito na sociedade moderna, sobretudo no tocante à sua relação com o autoritarismo, o mercado e o individualismo que avançam sobre as instituições regentes do Estado de Direito. O autor apresenta uma nova racionalidade do direito em uma sociedade em permanente transformação, de forma a relacioná-la à necessidade de emancipação. Em contrapartida aos liberais, segundo os quais as virtudes do direito são intransponíveis, ou aos marxistas, para quem o direito é o elemento que ofusca a luta de classes, salienta que é possível pensar positivamente a relação entre Estado de Direito e emancipação humana mesmo em sociedades altamente complexas, plurais e capitalistas.

O autor observa que o direito possui características contraditórias, sendo marcado tanto por elementos regressivos quanto progressistas. Assim, em sua análise, mesmo considerando o potencial autoritário contido no ordenamento jurídico, ilustra alternativas pensadas com base no próprio direito, em lugar de opor-se a ele. Para tanto, identifica as possibilidades de emancipação não cumpridas pelo direito ocidental e que, dadas as circunstâncias do

desenvolvimento capitalista, podem constituir um espaço para a afirmação da liberdade e da emancipação que visem a igualdade.

Dessa maneira, evidencia o processo histórico que destinou o conceito de direito à sua objetivação em instituições, obliterando seu vínculo ao mundo transcendente, resultando na positivação do mesmo. Sob tal prisma, Neumann (2013) discorre sobre a institucionalização dos princípios racionais que o legitimam, quais sejam, a justiça, a liberdade e a igualdade, propondo a reflexão sobre o direito com base no que foi tomado como positivo.

Em outra direção, porém de maneira interdependente, as mudanças institucionais oriundas da positivação do direito remetem à relação entre o direito e o capitalismo, sobretudo na passagem do capitalismo competitivo para o capitalismo monopolista, contribuindo para a compreensão da relação, segundo Neumann (2013), entre direito e a emancipação social, a qual é imanente às instituições, não sendo, portanto, exterior ao direito. A reflexão sobre o direito, dessa forma, de acordo com a elucidação do autor, deve ocorrer sob a consideração de suas formas institucionais. É nesta relação que, para Neumann (2013), o direito pode constituir-se como um caminho para a garantia e consecução da liberdade ao ser reconhecido como um espaço de luta por igualdade.

De acordo com o autor, o Estado Moderno é dotado de duas características elementares: a soberania de Estado e o Império do Direito. Como assevera, a sociedade burguesa transformou o direito natural medieval, que almejava a liberdade, em direitos humanos seculares com o objetivo de impor limites ao poder do Estado. Tal liberdade, em princípio, necessitaria ser regulada por normas, cujo caráter poderia ser divino ou secular, natural ou positivo geral. As ações do Estado, neste sentido, seriam deduzidas de normas gerais, tal como esclarece Neumann (2013, p. 37):

Necessitou-se de liberdade econômica para o desenvolvimento das forças produtivas. Tanto histórica quanto filosoficamente, essa liberdade foi concebida para existir antes do Estado, e o Estado desenvolveu-se como meio para a sua realização.

A regulação do Estado pelos direitos humanos seculares que fundamentam as normas gerais, portanto, corresponde à face do Estado denominada como “Império do Direito” ou “caráter de Estado de Direito”. Neumann (2013) ressalta que a soberania do Estado e o Império do Direito são irreconciliáveis, pois não podem ser realizados plenamente em uma esfera comum, “[...] sempre que uma tentativa de reconciliação é feita, chegamos a contradições indissolúveis” (NEUMANN, 2013, p. 38). No entanto, há situações históricas em que, de acordo com o autor, a soberania estatal confina a si mesma nos limites do Império do Direito;

são aquelas em que o antagonismo lógico e o antagonismo factual não são correspondentes. Para aquelas em que o antagonismo real corresponde ao lógico, as situações marginais, sendo diametralmente opostas, são o absolutismo estatal ou o aniquilamento do Estado.

Considerando as situações antagônicas citadas, Neumann (2013) enfatiza que uma tensão semelhante à que havia entre a burguesia e o domínio feudal persiste também entre aquela e o proletariado. Sob tal prisma, expressa que, a depender das circunstâncias históricas, “[...] uma justificação humana baseada nas vontades ou nas carências dos homens, pode ter consequências revolucionárias” (NEUMANN, 2013, p. 39) e, por este motivo, a sociedade moderna é permanentemente confrontada com o impasse entre o abandono dos ideais passados e a satisfação de interesses imediatos.

É sob tal perspectiva que Neumann (2013, p. 40) ressalta o “[...] efeito desintegrador de um Império do Direito geral que garante a liberdade em uma sociedade baseada na desigualdade”. Para o autor, tanto as normas do direito natural quanto os direitos positivos gerais são correspondentes aos interesses particulares de determinados grupos e visam tornar legítimas as posições de poder às quais estão vinculados. Em sua explicação, destaca: “Após conquistar essas posições, os representantes de classes particulares abandonam o Império do Direito, ou simplesmente o apoiam falsamente com a finalidade de somente encobrir a dominação de uma classe” (NEUMANN, 2013, p. 40).

O reconhecimento do Império do Direito por parte de tais grupos, neste sentido, constitui uma ameaça às posições de poder ou mesmo para a estabilidade da ordem social desejada pelas classes que detêm tais posições. Na prática jurídica da classe burguesa, em concordância com Neumann (2013, p. 41), “[...] o direito é uma mera técnica para a conquista e manutenção do poder”. Não obstante, considerando o potencial revolucionário da justificação do Estado, Neumann (2013) sublinha a desvalorização da *ratio* e o abandono do conceito de democracia em face da inversão no sistema de valores da esfera filosófica. Em seus termos:

[...] por causa da impossibilidade de reverter o processo de secularização, mantém-se apenas a justificação carismática, que é um caso típico de uma atitude extrema de irracionalidade. Que a moderna filosofia vitalista censura o racionalismo – uma vez que esse pensamento se torna uma influência fatal – é algo correto na medida em que o pensamento liberta aquelas forças que visam à destruição da sociedade burguesa, assim como contribuiu para a queda da dominação secular da Igreja e do sistema feudal, como contribuiu ainda para a vitória dos poderes políticos em favor da liberdade (NEUMANN, 2013, p. 41).

Considerando a perspectiva apresentada pelo autor do direito como uma técnica para a manutenção do poder por setores específicos da sociedade, torna-se possível identificar, por

exemplo, a alusão aos direitos em uma justificção, nos termos de Neumann (2013), “carismática”, das organizações que fundamentam seus discursos em uma perspectiva salvacionista, validando uma suposta congruência entre os interesses do capital e da sociedade, à qual subjaz, com efeito, a inversão dos valores democráticos de universalização da educação escolar básica obrigatória e de qualidade para todos, tomando como verdadeiras e inquestionáveis a elaboração de organizações como o Instituto Lemann sobre a situação da educação pública no Brasil, dispensando, inclusive o parecer de instituições reguladoras como o Conselho Municipal de Educação.

É oportuno sublinhar que, nos limites desta pesquisa, o conceito de democracia é expresso sob o prisma de sua polissemia e de sua característica amorfa, como conceito que está submetido ao esvaziamento inerente à regressão do pensamento no processo civilizatório (Adorno e Horkheimer, 2006; Horkheimer, 2013), bem como à imposição de uma racionalidade que o instrumentaliza para fins de preservação dos interesses dos grupos hegemônicos política e economicamente. À democracia, de fato, tal como ratifica Adorno (2012), a emancipação é uma exigência. Nas palavras do autor:

A democracia repousa na formação da vontade de cada um em particular, tal como ela se sintetiza na instituição das eleições representativas. Para evitar um resultado irracional é preciso pressupor a aptidão e a coragem de cada um em se servir de seu próprio entendimento (ADORNO, 2012, p. 169).

Também foram apresentadas pelo Conselho Municipal de Educação as contradições quanto à “formação” oferecida aos servidores com vistas à aprendizagem dos alunos da rede. De acordo com o CME, a gestão estratégica focalizada na aprendizagem dos alunos, objetivo de trabalho das equipes técnicas de assessoria, viria de uma formação que deveria ser desdobrada pelos servidores da Secretaria de Educação participantes dos encontros, os quais atuariam como “líderes” no processo de formação de professores em didática de português e matemática. Contudo, nos termos do Conselho Municipal de Educação, o programa Gestão para a Aprendizagem, objeto do acordo de cooperação: “[...] se resume em vídeos aulas de reforço aos Profissionais da Rede Municipal de Educação que atuam no Ensino Fundamental” (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fls. 162).

Em outra ponderação, o CME sublinha a exclusão da Educação Infantil dos objetivos do referido programa, salientando que as formações do Instituto são destinadas apenas ao Ensino Fundamental, de maneira desconectada da Educação Infantil e que, ainda, apresenta uma estrutura de formação continuada em serviço dissonante das políticas de formação já

existentes na rede e também conflituosas em relação às estratégias previstas pelo Plano Municipal de Educação.

As indicações do CME sobre uma formação aligeirada e superficial oferecida aos educadores da rede pelo Instituto pode ser constatada na análise dos cronogramas apresentados, os quais, de fato, evidenciam o uso exacerbado de aulas por vídeo, seguidas de atividades direcionadas para a elaboração de pautas, planilhas e planos de ação, sem qualquer indicativo de um estudo mais aprofundado dos temas, os quais são, de maneira geral, direcionados para a avaliação e monitoramento dos dados relativos à aprendizagem, aspectos que serão apresentados com mais profundidade no próximo item deste relatório.

No que tange ao objeto principal do acordo, a execução do programa Gestão para a Aprendizagem, o Instituto afirma no edital de seleção que a formação dos gestores escolares tem como objetivo “[...] a atuação das equipes pautada em gestão estratégica com foco em resultados na aprendizagem dos alunos” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fls. 88), no entanto, as condições de formação continuada destes profissionais notadamente pode ser compreendida como uma expressão do reducionismo à técnica, descolada de uma reflexão crítica sobre as condições estruturantes da educação do município. Por se tratar de um programa aplicado em diferentes redes de ensino públicas em todo o território nacional³⁶, depreende-se do uso substantivo de aulas em vídeo que o conteúdo do curso sugere as mesmas “estratégias” aos gestores, indiferentemente da realidade enfrentada em cada localidade, fato que alude à homogeneização do trabalho e ao ajustamento característicos do modo de produção capitalista. Sob o desenvolvimento do capitalismo monopolista, termo defendido por Baran e Sweezy (1978) para explicitar as tendências de concentração e centralização do capital por grandes grupos/empresas, segundo o modelo americano, as instâncias de formação do indivíduo são, figuradamente, unidas por linhas translúcidas que determinam a cultura e atendem à mesma finalidade, qual seja, o servilismo requerido ao indivíduo por meio da modelação de sua subjetividade para a formação da massa que alimenta o capitalismo monopolista com sua força de trabalho. No bojo de tal questão, ocorre a conformação do sujeito adaptado e consumidor que impulsiona a existência do sistema, processo descrito por Adorno (2012) como um mero ajustamento do indivíduo ao todo social, que não implica em sua emancipação, pois realiza apenas a sua adaptação bem ajustada.

³⁶ De acordo com os relatórios anuais do Instituto (LEMANN, 2017; 2018; 2019), entre 2017 e 2019, a organização ampliou seu atendimento de 17 para 50 redes públicas de ensino (estaduais e municipais), por meio de programas de assessoria pedagógica e apoio à aprendizagem. Em 2020, além dos programas de assessoria, os interesses da organização estiveram voltados para programas de atração e formação de lideranças políticas, com o programa Gestão de Pessoas do Setor Público (LEMANN, 2020).

Para Adorno (1966), a sociedade nunca foi tão simples como no capitalismo tardio. A exigência psíquica que se impõe ao indivíduo para a integração e para a garantia da sobrevivência enseja uma formação tão superficial que a dominação se torna totalizante e permanente. Para o autor, é este caráter desfigurado da formação, a pseudoformação, que aproxima a burguesia e o proletariado, pois, subjetivamente, estão todos submetidos ao mesmo processo de reprodução da cultura que deforma a consciência. Tais assertivas auxiliam o entendimento da preocupação assinalada pelo CME quanto à superficialidade da formação oferecida aos educadores do município.

Também é destaque a “estranheza” do Conselho em relação à instituição precoce de um programa destinado ao Ensino Fundamental, considerando o pouco tempo da gestão política municipal na ocasião (apenas um semestre) e tendo em vista que, segundo o CME, o município já apresentava “[...] ótimo desempenho, superando as metas projetadas segundo dados do IDEB/INEP” (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fls. 165). A priorização dos resultados em detrimento do direito de aprender das crianças é esboçada como uma preocupação do Conselho, que ressalta a perspectiva de educação inclusiva afirmada pela proposta curricular do município.

A preocupação manifesta pelo CME encontra amparo nas discussões sobre a controversa avaliação em larga escala no Brasil, as quais são motivo de preocupação das pesquisas sobre os processos de privatização da educação pública e do desenvolvimento de novas formas de politização do ensino que fazem esmaecer as fronteiras entre o público e o privado (Peroni, 2015; Freitas, 2018), preocupação que pode ser refletida globalmente, pois não é uma característica apenas da educação brasileira (Laval, 2019). Em pesquisa sobre estes processos, Souza (2010) assinala que a gestão educacional, a avaliação da educação básica e a formação de professores são segmentos de grande expressão, no âmbito dos parâmetros legislativos, da concretização de um novo modelo de gestão pública de caráter gerencial. Em termos de gestão educacional, segundo Souza (2010), preponderam os referenciais que tomam o mercado como referência.

A avaliação da educação básica, neste sentido, se torna um importante mecanismo de suporte para tal regulação e, de acordo com Souza (2010), é também eficiente para provocar a mobilização social e a desresponsabilização estatal ante a garantia do direito à educação pública de qualidade, “[...] tem servido como instrumento de legitimação dos movimentos de contenção do Estado em favor de uma maior ‘participação’ social, da socialização e do controle sobre os resultados alcançados (*accountability*), da descentralização, da desburocratização, da promoção da qualidade e da eficiência” (SOUZA, 2010, p. 136). As estratégias de formação

de professores, portanto, segundo a autora, também “[...] revelam a concepção utilitarista e de cunho operacional, que contribui para a reafirmação e o espraiamento da cultura do desempenho” (SOUZA, 2010, p. 137).

Outro ponto nevrálgico destacado pelo Conselho Municipal de Educação faz referência à ausência de dados que justifiquem a celebração do acordo, tais como:

[...] diagnóstico da aprendizagem dos alunos das escolas municipais da cidade de Guarulhos, das dificuldades das equipes escolares, dos processos e práticas pedagógicas, nada que justifique a instituição do Acordo de Cooperação com a Fundação Lemann, e nem o critério de escolha/adesão das referidas escolas (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fls. 164, 165).

Além disso, o CME também manifesta preocupação com as estratégias de acompanhamento sobre os resultados obtidos pelo Programa, assinalando a falta de informações a esse respeito, ficando tal avaliação a cargo do Instituto, por meio de coletas de dados semestrais, segundo critérios não esclarecidos. Sendo assim, o CME repõe os seguintes questionamentos: “Em que momento se dará o monitoramento da implementação e da eficácia das ações desenvolvidas? Quais dados serão utilizados e quais dados serão apresentados?” (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fls. 166).

Ante tais considerações, o CME expressa sua rejeição ao acordo de cooperação na seguinte passagem:

Diante do exposto, o Conselho Municipal de Educação - CME do Município de Guarulhos REJEITA, nos termos apresentados, o Acordo de Cooperação entre a Prefeitura de Guarulhos e o Instituto Lemann para Desenvolvimento do Programa "Gestão Para Aprendizagem", entendendo que o referido projeto, tal como proposto, fere a autonomia e valorização dos projetos pedagógicos das escolas, dos processos de formação continuada dos professores e o direito de aprender das crianças, e não atende aos requisitos para transformar-se em Política Pública de Estado, especialmente considerando as especificidades do atendimento educacional para a infância (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fls. 166 e 167).

Em face do parecer de rejeição do Conselho Municipal de Educação emitido em 05/12/2018, o Processo Administrativo n° 19.796/17, aberto para o acompanhamento e monitoramento públicos das ações desenvolvidas nos limites do acordo de cooperação entre o município e o Instituto Lemann, apresenta uma lacuna temporal de aproximadamente 1 ano e 6 meses, pois o próximo registro data de 3 de junho de 2020, sendo assinado pela Subsecretária de Educação Fábica Aparecida Costa. Trata-se de documento que encaminha o processo administrativo para o Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas para que responda acerca da “[...] adequação pedagógica e apuração de resultados advindos da celebração do Acordo” (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fls. 169).

Aos apontamentos das irregularidades processuais e administrativas realizados pelo CME, a subsecretária expressa não haver divergências em relação à existência de parecer jurídico favorável, apontando o documento da fl. 57 como sendo o mesmo. Entretanto, deixa de considerar e não menciona o fato de que o referido Conselho Municipal de Educação, órgão instituído para “estabelecer, em conjunto com o Poder Executivo, as diretrizes da Política Educacional do Município”, conforme determina a Lei Municipal nº 5.537/2000, Artigo 3º, inciso I, com efeito, não foi consultado e não esteve presente nas discussões que levaram à decisão pela adesão ao edital e posterior celebração do acordo.

Em relação à ponderação do CME de que os gastos com o programa tiveram início anterior à data de assinatura do acordo de cooperação, a subsecretária afirma não haver qualquer ilegalidade no fato, pois as contas do município referentes àquele ano (2017) foram aprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo sem qualquer referência ao acordo de cooperação entre o município e o Instituto. No tocante às notas de empenho, afirma:

Não há qualquer impeditivo legal na emissão das Notas de Empenho, e isso porque elas se deram nos termos da Lei nº 6.571/10, regulamentada pelo Decreto nr 28487/2011, que regulamentam o adiantamento de verba, e independiam de firmamento prévio de Acordo/Contrato, encontrando-se, portanto, tal providência, na seara do mérito administrativo, de oportunidade e conveniência (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fls. 169).

Ante a arguição sobre a adequação pedagógica e resultados, em 8/6/2020 o Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas (DOEP), representado por sua diretoria, assinala as principais ações desenvolvidas no âmbito da assessoria, destacando que as mesmas tiveram início em gestão anterior, sendo continuadas até aquele momento. É válido ressaltar que, nesta fase, esta pesquisadora ingressou na Divisão de Currículos e Análise de Materiais Pedagógicos do referido Departamento como Coordenadora de Programas Educacionais e participou do mapeamento das ações para a elaboração do relatório contido às fls. 170 a 172 do PA nº 19.796/17. Em síntese, as ações destacadas foram: Avaliação diagnóstica de aprendizagem na rede; assessoria técnica; formação de diretores de escola, professores coordenadores, supervisores de ensino e professores formadores da Secretaria de Educação; e a Instituição do Programa Formar, este último, instituído sem nenhum processo público de adesão e registro, sendo fruto de decisões arbitrárias do próprio Instituto, com a concordância da equipe da administração pública responsável pelo acompanhamento da parceria.

O relatório, embora inserido no processo administrativo em junho de 2020, auxilia no suprimento da lacuna temporal do documento relativa ao ano de 2019, enunciando as ações daquele período, além da continuidade daquelas desenvolvidas anteriormente:

A organização atuou junto ao Departamento de Orientações Pedagógicas e Educacionais na realização de mudanças importantes para a fundamentação e regulamentação das atividades desenvolvidas pelo Departamento, tais como a reestruturação das Divisões de trabalho, elaboração das Políticas de Formação e Avaliação e detalhamento de Planos de trabalho e ações do Departamento (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fls. 170).

Tais dimensões, quais sejam: a política de avaliação em Rede, a política de formação de educadores e a reestruturação organizativa do Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas, entre 2017 e 2020, com a assessoria do Instituto Lemann, são apontadas como contribuições da parceria ao trabalho desenvolvido pelo Departamento, com, segundo o documento, a observação e a preservação da autonomia pedagógica das escolas.

Dessa forma, nos limites da parceria, as divisões de trabalho do DOEP foram modificadas, passando de divisões por etapas e modalidades do ensino para áreas de trabalho relativas à/ao: formação; currículo e análise de materiais pedagógicos; avaliação e monitoramento; programas e projetos; educação ambiental; apoio à diversidade e inclusão. Houve ainda, mediante a orientação do Instituto Lemann, o estabelecimento de uma política de avaliação em rede, com a elaboração de instrumento de avaliação próprio, desenvolvido pela Secretaria de Educação. Tais medidas incidiram sobre a política de formação de educadores da rede, com ênfase para a prática docente, formação de gestores educacionais e apropriação da proposta curricular.

Ainda quanto ao aspecto administrativo, mediante a reestruturação do Departamento e visando a formação de educadores, após a implementação do programa Formar, o Instituto passou a definir as *frentes de trabalho* que deveriam ser seguidas pela Secretaria, definidas como: currículo; condições estruturantes; formação de formadores; formação de professores; reunião pedagógica; observação de sala de aula; acompanhamento pedagógico; planejamento de metas e ações; avaliação de rede; estrutura organizacional. Cada frente de trabalho deveria ser desenvolvida nas seguintes fases: - diagnóstico; - elaboração de diretrizes; - planejamento; - preparação para implementação; - implementação; - revisão e incorporação de medidas.

Em 2019, a proposta curricular do município passou por um processo de reelaboração e adequação à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), sendo, também objeto de alcance da parceria, como indica a seguinte passagem:

A Proposta Curricular QSN - Quadro de Saberes Necessários, redigida pelos educadores da Rede e revisada com ampla participação da sociedade por meio de consulta pública, também foi objeto de apreciação do Instituto Lemann, este, por meio da avaliação de *curriculistas*, encaminhou ao Departamento considerações a respeito do texto, as quais foram, juntamente com as contribuições dos demais interessados, ponderadas pelos Grupos de Trabalho responsáveis pela redação final (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fls. 171).

É importante assinalar que os processos decisórios sobre as medidas descritas não são clarificados no relatório que integra o PA n° 19.796/17, não sendo possível determinar suas fundamentações. Apenas é possível inferir que os termos genéricos do acordo de cooperação, relativos ao “apoio” e à “assessoria” indicam tal possibilidade de abrangência.

Neste sentido, de acordo com relatório do Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas, a assessoria do Instituto Lemann estava fundamentada na existência dos “preditores de aprendizagem”, uma prerrogativa do programa Formar, os quais possuem conceitos qualitativos, estabelecidos pela organização, bem como dimensões de análise e indicadores. Com base em tais diretrizes, o Instituto assessorou a elaboração de um Plano de Metas e Ações do DOEP para os anos de 2019 e 2020, bem como um *Balanço de ações*, sob critérios da própria organização, com conceitos qualitativos e classificatórios (não especificados no relatório apresentado no PA n° 19.796/17). De acordo com o documento, os preditores estabelecidos e suas respectivas dimensões foram:

Currículo e planejamento de aula (qualidade do currículo/implementação do currículo); Formação continuada de professores (qualidade das formações/implementação as formações); Avaliação em nível de rede para a qualidade do ensino (qualidade das avaliações/implementação das avaliações); Prática de planejamento de metas e ações (metas e ações da Secretaria/metad e ações das escolas); Observação de aula como prática formativa (qualidade das observações/implementação das observações) (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fls. 172).

Em 18 de agosto de 2020, o Instituto Lemann, por meio do CEO Denis Fernando Mizne, notificou a Secretaria de Educação “[...] da decisão de rescindir o Acordo de Cooperação celebrado em 10 de outubro de 2017, nos termos da Cláusula 4ª, subitem 4.2 do mesmo instrumento” (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fls. 173). A cláusula citada na notificação expressa que: “4.2. O presente Acordo poderá ser resiliado a qualquer tempo por acordo entre as Partes ou por qualquer uma das Partes, mediante notificação com antecedência de 60 (sessenta) dias” (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fls. 81).

Assim, de acordo com o registro do PA n° 19.796/17, a decisão pela rescisão do acordo ocorreu sem maiores justificativas formais por parte do Instituto, entretanto, em conversa

pessoal com servidores da Secretaria que trabalharam na parceria, foi possível tomar conhecimento de que a rescisão foi antecedida por uma reunião entre representantes das partes. Ao notificar sobre a decisão do distrato, o Instituto propôs a redação do documento final anexando ao mesmo um atestado de capacidade técnica em que expõe a síntese dos serviços prestados, bem como dos resultados obtidos (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fls.174 a 179). No entanto, por aparente morosidade processual e técnica dos trâmites administrativos da Prefeitura, sua assinatura ficou pendente, acarretando no esgotamento do prazo previsto inicialmente pelo acordo de cooperação, sem que houvesse a necessidade de formalização do distrato, como evidencia a passagem transcrita a seguir em que o Procurador Jacob Paschoal Gonçalves da Silva emite seu parecer:

3. Tendo em vista, o término do Acordo dar-se em 10 de outubro de 2020, e já estarmos em ano posterior, e até o presente momento não ter sido concretizado a assinatura do distrato, restou prejudicado o pedido de extinção de acordo, com base na cláusula 3.1 combinada com a cláusula 4.2 do acordo antes firmado.

[...]

4. Sendo assim, o Acordo firmado em 10 de outubro de 2017, de maneira natural já se findou, por força do tempo, pois já se passaram os 3 anos de vigência do acordo (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fls. 187).

A dissolução do acordo passou pela apreciação da Secretaria de Justiça (Procuradoria Geral do Município), com solicitação de nova prestação de contas pela Secretaria de Educação, culminando no arquivamento do Processo Administrativo n° 19.796/2017, em 31 de março de 2021, uma vez que o acordo havia “expirado”, as contas foram devidamente prestadas e as ações foram encerradas.

No atestado de capacidade técnica apresentado pelo Instituto, a organização atesta que no período de vigência do acordo realizou:

[...] ações de apoio ao processo de implementação do Programa Gestão para a Aprendizagem, onde [sic] atuou no auxílio estratégico a Secretarias de educação através de melhor gestão e acompanhamento pedagógico de suas escolas, formação de seus gestores escolares e formadores de professores com foco em melhores didáticas em sala de aula, com os seguintes resultados: i) Identificação dos principais desafios das Secretarias de educação selecionadas e construção de uma forma conjunta de metas e de um plano estratégico melhorando a aprendizagem na rede; ii) Alinhamento das atividades da Secretaria e das escolas para um objetivo comum: melhora do aprendizado dos alunos; iii) Melhora da qualidade de formação continuada dos professores pela formação em didática específica de português e matemática; iv) Criação de uma cultura de acompanhamento, aperfeiçoamento e avaliação das práticas pedagógicas das escolas (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fls. 176).

Seguindo o método já exposto, os resultados da parceria são brevemente apresentados pelo Instituto em “marcos” anuais de acordo com os preditores mencionados anteriormente: currículo; formação; avaliação; planejamento de metas e ações; observação de aula; fortalecimento de gestores escolares (Anexo III) e de acordo com os objetivos/resultados do programa, os quais foram expressos nos mesmos termos.

Ante o exposto, com base no mapeamento das ações desenvolvidas no âmbito do acordo de cooperação, os resultados apresentados pelo Instituto Lemann e pela Secretaria de Educação são discutidos nos próximos itens.

4.1. A promessa de um plano estratégico

A primeira finalidade do acordo de cooperação entre o Instituto Lemann e o município de Guarulhos, mais especificamente a Secretaria de Educação, foi descrita nos seguintes termos: “Identificação dos principais desafios das Secretarias de educação selecionadas e construção de uma forma conjunta de metas e de um plano estratégico melhorando a aprendizagem na rede” (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fl. 87). Dessa forma, o presente item objetiva discutir a materialização desta primeira finalidade descrita para o acordo, verificando as condições objetivas de sua realização por meio da análise dos registros oficiais das ações desenvolvidas.

Tal finalidade pode ser melhor compreendida no seguinte excerto sobre o programa Gestão para a Aprendizagem, contido no edital de seleção para o programa: “Esta iniciativa visa empoderar Secretarias de Educação e escolas a diagnosticarem suas reais necessidades e articularem ações estratégicas para melhoria da aprendizagem dos alunos ao longo de dois anos” (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fl. 88). Dos critérios estabelecidos pelo edital, é possível depreender que as ações vinculadas à finalidade citada são aquelas relativas ao primeiro pilar do programa, qual seja, a “consultoria em gestão pedagógica para a liderança pedagógica da Secretaria” (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fl. 88), definida nos seguintes termos:

[...] a consultoria trabalhará junto à rede ao longo dos dois anos da parceria, com o objetivo de desenvolver diretrizes estratégicas, rotinas e instrumentos gerenciais focados em melhores resultados na aprendizagem dos alunos (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fl. 88).

Dessa maneira, os eixos estabelecidos para o trabalho de consultoria são expressos como:

- **Diagnóstico** da situação pedagógica da Secretaria e seus principais desafios, falhas, pontos fortes e oportunidades;
- Definição de **metas** de forma **conjunta** entre consultor(a) da Fundação Lemann e equipe da Secretaria;
- Elaboração de um **plano estratégico** para **nortear as atividades da Secretaria** com foco no cumprimento das metas estabelecidas;
- **Apoio para implementação** do plano de ação;
- **Monitoramento** da implementação e da eficácia das ações desenvolvidas (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fl. 88, grifos do original).

O acordo celebrado entre as partes anunciava uma estimativa de 5 (cinco) visitas presenciais por semestre e uma rotina semanal de videoconferência, com a participação dos representantes da Secretaria (entendidos pelo Instituto como “lideranças pedagógicas”), um consultor e um gestor de projetos da equipe do Instituto Lemann. O objetivo de tais encontros seria a consolidação do pilar atinente à consultoria propriamente dita, aquele em que seriam estabelecidas “metas” e “estratégias” de trabalho. Em diálogo com a direção do DOEP em busca de fontes que pudessem revelar o conteúdo e a forma das proposições do Instituto, foi possível constatar a fragilidade dos registros das visitas presenciais, sendo aqueles de caráter oficial e passíveis de uso para fins de pesquisa somente os contidos no PA n° 19.796/17, cujos dados serão apresentados a seguir. Os planos estratégicos e de ação citados pelo Instituto, bem como seus instrumentos de monitoramento, são de propriedade da organização, conforme cláusulas sexta e sétima do acordo de cooperação apresentado no item anterior, não havendo registro público que torne possível a análise, nem cópias disponíveis para consulta na SE.

No Processo Administrativo de acompanhamento da parceria, foi possível identificar apenas breves registros de reuniões realizadas durante os anos de 2017 e 2018, os quais foram acrescidos ao processo devido aos questionamentos realizados pelo Conselho Municipal de Educação, em 2018, conforme exposição já apresentada no item anterior. Tais documentos não permitem o conhecimento da totalidade das reuniões de trabalho realizadas, pois não houve registros formais de todos os encontros (presenciais e virtuais) e é notória a não sistematização dos mesmos, entretanto, a análise deste documento, com o apoio e a consulta a registros de outras fontes (plataformas virtuais, Memorandos Circulares, materiais de divulgação, notícias do Portal SE e publicações da organização) possibilita a apreensão da dinâmica adotada no desenrolar da consultoria pedagógica, bem como a centralidade dos temas tratados, os quais são reafirmados nos relatórios finais que subsidiaram o encerramento da parceria.

Dessa forma, verifica-se o registro de uma reunião de trabalho com os “líderes pedagógicos” da Secretaria de Educação, no dia 13/6/2017, data anterior à formalização do

acordo, com o conteúdo da pauta, organização dos horários e participantes de cada etapa da consultoria prestada naquela ocasião. A primeira parte da reunião foi realizada com a presença de servidores da Secretaria de Educação que, à época, faziam parte da equipe do Gabinete e da diretoria do Departamento Pedagógico. Os temas tratados nesse momento da reunião foram anunciados nos seguintes tópicos:

- Compreendendo o organograma das áreas pedagógicas;
- Feedback da Oficina com os Supervisores: como foi a avaliação do impacto das ações?
- Acompanhamento das rotinas da rede;
- Feedback sobre GT - Registro Síntese (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 106).

O primeiro item da pauta refere-se ao organograma das áreas pedagógicas, no entanto, não há especificações sobre o conteúdo do referido organograma, mas os registros posteriores sugerem tratar-se de uma referência ao modelo de organização do Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas (DOEP) que viria a ser modificado ao longo da parceria. As demais atividades previstas para o período da manhã, uma oficina com os supervisores de ensino, o acompanhamento das rotinas da rede e o *feedback* sobre o GT Registro-Síntese não foram detalhadas no Processo Administrativo, no entanto, chama a atenção o fato de terem sido proposições realizadas em período anterior à formalização do acordo, sendo mais uma das evidências de que a celebração formal não foi determinante para a parceria, pois esta já estava em curso quando o documento foi devidamente assinado.

Já no período da tarde, em reunião com a presença das equipes técnicas da SE pertencentes ao DOEP, foram tratadas as temáticas relativas à avaliação dos alunos da rede mediante os seguintes questionamentos: “O que aconteceu e o que acontecerá?”; “Como será a devolutiva dos resultados para a rede?” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 106). Outro tema discutido estava relacionado ao processo de homologação da BNCC e foi apresentado mediante as seguintes questões: “Vamos conversar sobre a BNCC?”; “A liderança pedagógica está pensando no cronograma de discussão sobre a 3ª versão da BNCC?” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 106).

Com base nos registros, é possível constatar que, de maneira geral, as atividades de consultoria no âmbito da SE ocorriam em dias sequenciais, em período integral, com diferentes equipes por período. Assim, na reunião de trabalho sequencial às atividades, realizada no dia 14/6/2017, estavam previstas visitas a duas escolas da rede municipal com o objetivo de conhecer a rotina de cada uma. No período da tarde, foi realizada uma reunião descrita como “Pré-alinhamento para reunião de fechamento do Encontro Presencial”, com a participação dos

consultores do Instituto e servidores da SE em cargos de direção de departamento, responsáveis pelo acompanhamento da parceria no município. Logo após, houve então a “Reunião de fechamento e alinhamento dos próximos passos”, com a participação do Secretário de Educação e equipe. Outro fato que pode ser notado na organização das ações relativas à assessoria das “lideranças pedagógicas” é a referência ao horário do almoço contabilizado para o tempo de trabalho; no dia 13/6/2017, era prevista a realização do almoço com “todos”, já no dia 14/6/2017, o almoço seria um horário de exclusividade do “Consultor + Gestor” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 108), neste caso, dentre os participantes, infere-se o Secretário de Educação ou um de seus prepostos.

O registro das reuniões realizadas nos dias 13 e 14/6/17, mesmo antes da formalização do acordo, já evidenciam a centralidade de alguns dos temas que consubstanciarão a parceria até o seu término, quais sejam, a avaliação da aprendizagem e a adequação do currículo da rede à BNCC. O engajamento do Instituto Lemann no processo de homologação da Base Nacional Comum Curricular é notório e, talvez por isso, desde 2017, tal documento é a principal referência da organização em seus programas de assessoria pedagógica. Em publicação de autoria da organização, do mesmo ano, a homologação da BNCC é apontada como uma das “conquistas” do Instituto, dado o seu engajamento no *Movimento pela Base*³⁷. Assinalada como um marco na história da Educação, a BNCC é também apontada como pilar fundamental na construção de uma educação nacional perfilada aos interesses da entidade.

Tendo em vista a homologação da BNCC e sua efetiva aplicação, em 2017, o Instituto Lemann, ampliou o seu campo de atuação para que a implementação do documento tivesse a celeridade e alcance desejados, impulsionando a adaptação das redes de ensino mesmo antes da homologação efetiva do texto, como evidencia o registro das reuniões de trabalho citadas anteriormente e como também evidencia o Relatório Anual da organização referente ao ano de 2017:

Um país justo e avançado é aquele que assegura o direito de aprender de todos os alunos. É importante garantir que isso aconteça em cada sala de aula do

³⁷ O Movimento pela Base pode ser conhecido por meio da plataforma virtual www.movimentopelabase.org.br. Trata-se de um movimento social composto por membros e organizações da sociedade civil, de direito privado, em favor da homologação da Base Nacional Comum Curricular, sob o argumento da necessidade imperativa de cumprir o disposto na Constituição Federal de 1988, no Artigo 210, sobre a fixação de conteúdos mínimos para a educação básica. Atualmente, o movimento conta com um conselho formado por: Ana Inoue (Consultora do Itaú Educação e Trabalho); Anna Penido (Diretora-executiva do Inspirare); Claudia Costin (Diretora do CEIPE/FGV); Denis Mizne (Diretor-executivo da Fundação Lemann); Marisa Abreu (Consultora legislativa da área de educação); Miguel Thompson (Diretor Acadêmico da Fundação Santillana); Pilar Lacerda (Diretora da Fundação SM); e Ricardo Henriques (Superintendente Executivo do Instituto Unibanco). O apoio institucional ao movimento é dado por: Associação Brasileira de Avaliação Educacional (ABAVE); Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC); Comunidade Educativa CEDAC; Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED); Fundação Lemann; Fundação Maria Cecília Souto Vidigal; Fundação Roberto Marinho; Instituto Ayrton Senna; Instituto Inspirare; Instituto Natura; Instituto Unibanco; Itaú Educação e Trabalho; Todos pela Educação; União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

Brasil e, por isso, falar sobre educação no ano de 2017 é falar da **Base Nacional Comum Curricular**. É a primeira vez que o Brasil tem uma política pública que explicita os direitos de aprendizagem de todos os alunos da educação infantil e do ensino Fundamental. Homologada em dezembro de 2017 pelo ministério da educação, a BNCC representa avanços importantes para a equidade e a qualidade da educação. [...] Em 2017, começamos a focar também nos desafios de tornar a BNCC uma realidade na sala de aula. Apoiamos estados e municípios na construção do primeiro Guia de implementação e reunimos secretarias de educação de todo o país para que começassem a preparar seus currículos locais em regime de colaboração (FUNDAÇÃO LEMANN, 2017, p. 8, grifo do original).

O empenho do Instituto Lemann em favor da BNCC pode ser exemplificado pelas ações citadas na referida publicação e mencionadas como avanços na consolidação do documento: - Elaboração junto a estados e municípios do primeiro Guia de Implementação; -Em parceria com a Universidade de Columbia e a organização Artemisia, a realização do Desafio Start-Ed com foco em soluções inovadoras para a implementação da BNCC; -Parceria com a Google.org e Nova Escola na criação de recursos digitais de planos de aula para professores (Fundação Lemann, 2017).

Como expressões desta lógica no município, foram identificadas iniciativas centradas na defesa da BNCC e na adequação da proposta curricular ao documento. Uma matéria do Portal SE, canal oficial de comunicação da Secretaria de Educação de Guarulhos, publicada em 14/3/2018, assinala um exemplo dessas ações, com o título “Estudantes da Universidade de Columbia visitam escolas da Rede Municipal”, a matéria destaca a parceria em rede:

Nesta terça-feira (13), a Secel (Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer) recebeu estudantes da Universidade Columbia, instituição de ensino superior localizada na cidade de Nova Iorque, nos Estados Unidos. A visita integra o Programa “Desafio Start-Ed: Tecnologias para Transformar a Aprendizagem”, uma iniciativa da Fundação Lemann em parceria com a Artemisia. O Programa conecta empreendedores brasileiros e estudantes para solucionarem temas relevantes para implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação).

Outra matéria oficial da SE, intitulada “MEC homologa a Base Nacional Comum Curricular”, publicada em 21/12/2017, destaca a mediação da organização no processo de reelaboração da proposta curricular em face da BNCC, como expõe o excerto abaixo:

Por meio da assessoria com a Fundação Lemann, a Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer (Secel), em Guarulhos, deu início em 2017 às discussões e estudos do novo documento, o que marca o processo de adaptação da Proposta Curricular da Rede Municipal de Guarulhos à Base Nacional (GUARULHOS, 2017, Portal da Educação, grifo nosso).

A formação de gestores educacionais, assinalada pelo Instituto como uma das “estratégias” para estimular a apropriação do documento pelas redes de ensino também foi realizada em Guarulhos. Uma dessas ocasiões foi registrada pela equipe de comunicação da SE e publicada como matéria do Portal da Educação, em 1/3/2018, sob o título “Gestores da Rede Municipal participam de encontro sobre a BNCC”. O texto descreve a realização de uma palestra sobre a BNCC e o cumprimento das metas do PNE, realizada em 28/2/2018, destinada aos diretores de escola, vice-diretores e coordenadores pedagógicos (conforme Memorando Circular nº 12/2018- DOEP SECEL 02, de 21/02/2018). Os excertos a seguir auxiliam a compreensão dos objetivos pretendidos com a palestra:

“Dia D em Guarulhos – As competências da BNCC (Base Nacional Comum Curricular)”. Esse foi o tema da palestra que aconteceu na manhã desta quarta-feira (28), no Teatro Adamastor, ministrada pela Professora Cleuza Repulho, mestra em Educação pela Universidade Mackenzie e consultora sênior da Fundação Lemann. O Dia D remete à discussão da BNCC em todo o país e municípios. [...]

Por meio da assessoria com a Fundação Lemann, a Secel deu início em 2017 às discussões e estudos do novo documento, o que marca o processo de adaptação da Proposta Curricular da Rede Municipal de Guarulhos à Base Nacional (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação).

Um fato que chama a atenção na redação do excerto acima é a referência ao *Dia D*, que remete ao fato histórico do desembarque de soldados Aliados nas praias da Normandia, norte da França, durante a Segunda Guerra Mundial, em 6 de junho de 1944, conferindo à ação uma referência belicista, indicativo da característica imperativa que se desejava imprimir. O engajamento do Instituto na elaboração, homologação e implementação da BNCC no Brasil, bem como a manifestação disso no município de Guarulhos, como ratificam as ações identificadas no PA nº 19.796/17 e também nas matérias publicadas pelo Portal da Educação, auxiliam a compreensão das parcerias como um dos componentes das modificações ocorridas nas relações sociais de produção que organizam e caracterizam a sociedade industrial e administrada no presente tempo, descrita pelos frankfurtianos (Adorno e Horkheimer, 2006; Marcuse, 1969).

A partir da década de 1990, com o avanço das reformas do Estado orientadas por organizações internacionais, novos marcos legais e reformas educacionais tem sido implementados na tentativa de alinhamento da educação nacional aos pressupostos das agências internacionais para a educação pública, considerada com um importante componente

para o desenvolvimento econômico³⁸ (Silva, 2020; Arelaro, 2007; Peroni, 2015). A percepção da aproximação dos grupos empresariais da educação pública a partir dos anos 1990, permite compreender que, muito embora a ideologia da reforma educacional tenha acentuado palavras de ordem à educação pública, tais como: universalização; qualidade; equidade; e eficiência; o que se torna notório, com efeito, é o agravamento dos problemas educacionais, os quais são revelados, reiteradamente, em pesquisas relacionadas à baixa qualidade de aprendizagem escolar (Silva, 2020). Tratam-se de determinantes que obliteram até mesmo a oferta de uma educação para a adaptação, no sentido da pseudoformação apontada por Adorno (1986), única condição possível, segundo o autor, para pensar a formação no capitalismo tardio.

Na mesma direção, Freitas (2018), no estudo das reformas educacionais mais recentes, denominadas pelo autor como “reformas empresariais”, enfatiza que a inserção de novos termos na educação pública, tais como aqueles propostos pela BNCC – competências e habilidades - resultam de formulações recentes do capitalismo, as quais aludem a formas supostamente mais democráticas no desenvolvimento das políticas educacionais, apontando também para o aprofundamento das parcerias, muito embora, de fato, distanciem ainda mais as possibilidades de uma educação de qualidade, tendo em vista que a própria “qualidade” está alicerçada em critérios que visam majoritariamente o controle político e ideológico do aparato escolar.

Para o autor, a partir dos anos 1980, e mais fortemente dos anos 1990, a história da democracia brasileira tem sido marcada por coalizões governamentais que visam à implementação de políticas educacionais que possam conciliar a realidade nacional com o mercado financeiro. Desde então, são exemplos de tais iniciativas, segundo Freitas (2018), os

³⁸ Isto posto, segundo Pires (2015, p. 185): “A ‘mercantilização dos direitos sociais’ no Brasil, tem início no período da ditadura civil-militar e continua sob a doutrina do neoliberalismo, durante a década de 1980, e posteriormente, com a Terceira Via, na década de 1990”. Ainda em concordância com a autora, verifica-se que a educação pública brasileira foi profundamente marcada pelas reformas empreendidas pelo Estado, sobretudo a partir de 1990, com ênfase para o primeiro mandato do então Presidente Fernando Henrique Cardoso, de 1994 a 1998, com a consecução de reformas que, segundo Pires (2015), foram influenciadas pelas principais Organizações Internacionais relacionadas ao Direito e à Economia, dentre as quais, são citadas pela autora: Fundo Monetário Internacional (FMI); Banco Mundial (BM); Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Organização Internacional do Trabalho (OIT); a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). De acordo com Pires (2015), a reforma iniciada neste período, sob forte influência das organizações citadas, situou a educação pública brasileira como um elemento de ligação entre a reforma e a produtividade, sob a argumentação “democrática” de que fosse um direito assegurado a todos, entretanto, desde que eficiente. Dessa forma, foram abertos os caminhos que conduziram a políticas caracterizadas pela flexibilização, descentralização e competitividade, atividades que primam pelo Estado como fiscalizador, deslocando-o do centro da execução das políticas sociais. Em 1995, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, comumente citado como “PDRAE”18, que define objetivos e diretrizes para a reforma da administração pública brasileira, perfaz o ideário do terceiro setor e do empresariado ao propor uma administração pública com caráter gerencial, inspirada no funcionamento das empresas privadas (Montano e Pires, 2019; Pires, 2015). Para Miranda (2013), são as proposições baseadas em uma presumida inoperância do Estado que alargam o caminho para a introdução ainda mais profunda das ideias e conceitos neoliberais na gestão pública, tal como o conceito de publicização, que se tornou corrente após o marco da Reforma Gerencial de 1995 e a Emenda Constitucional número 19, de 04 de junho de 1998, que, de acordo com a autora, refazem o conceito de público por meio de uma concepção de Estado pautada no princípio da eficiência e, ainda, permitem a criação de entidades de direito privado (empresa pública, sociedade de economia mista, autarquia ou fundação).

processos crescentes de avaliação em larga escala nas diferentes etapas do ensino, a elaboração dos Parâmetros Curriculares Educacionais, o fortalecimento do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e, mais recentemente, a aprovação da Base Nacional Comum Curricular.

Para Freitas (2018) e Peroni (2015), dentre outros autores, embora a história revele a alternância de poder entre diferentes personagens, tais políticas são expressões da constituição de uma “nova” direita, caracterizada por movimentos ligados às manifestações mais recentes do capitalismo, denominadas como neoliberalismo, neoconservadorismo e Terceira Via, que, com efeito, realizam uma repaginação da antiga agenda de privatização dos serviços públicos, formalizando-a por outras vias³⁹, dentre as quais podem ser sublinhadas aquelas ligadas à construção de uma ampla estrutura de influências dada pela atuação de organizações da sociedade civil.

Para Freitas (2018), Laval (2019) e Avelar (2019), a tessitura social dada pelas imbricações entre o público e o privado a partir dos anos 1990 permitiu o alargamento de redes difusas⁴⁰ de grande influência na educação, as quais são compostas, na atualidade, por agentes ainda mais diversos, como partidos políticos, fundações, associações, organizações empresariais, veículos midiáticos, universidades, dentre outros, cujas ações não possuem fronteiras geográficas, sendo implementadas por arranjos contratuais dados por acordos, parcerias, iniciativas filantrópicas e outras tantas formas. Peroni (2015) também chama a atenção para a presença destes sujeitos na direção e/ou execução de políticas sociais, e afirma que:

³⁹ Peroni (2015) auxilia o entendimento das novas estratégias de mobilização da esfera pública em função de interesses privados e afirma que, no Brasil, “[...] o processo de privatização do público ocorre tanto através da direção como da execução, ou de ambas” (PERONI, 2015, p. 145). Freitas (2018) enuncia como exemplos destas práticas: a terceirização da educação por meio de vouchers; as variadas formas de assessorias pedagógicas; a classificação de escolas pelos sistemas de avaliação; o crescente movimento de *homeschooling* (modelo americano de ensino domiciliar) e a importação de iniciativas internacionais como as escolas charter (modelo americano que pressupõe a manutenção material e financeira das escolas com recursos públicos, porém mediante uma organização privada na gestão do estabelecimento, inclusive na proposição pedagógica). Já Peroni (2015) cita como exemplos de privatização pela “direção” das políticas públicas, “execução” ou ambas: o movimento Todos pela Educação (direção); o programa de educação de jovens e adultos Brasil Alfabetizado (direção e execução); e as assessorias prestadas por organizações como os Institutos Lemann, Unibanco e Ayrton Senna (direção e execução).

⁴⁰ De acordo com Avelar (2019), as configurações mais recentes da privatização e da globalização nas políticas educacionais em escala mundial têm permitido que empresários, intelectuais, profissionais da educação, dentre outros, forjem carreiras simultaneamente nos setores público e privado, estabelecendo formas cada vez mais permeáveis de contato e interferência nas políticas públicas. A filantropia, portanto, emerge como uma estratégia de aderência entre as esferas, obtendo lugar de destaque nas referidas redes. De acordo com a autora, apesar de não serem expressos lucros diretos com a oferta de serviços, os filantropos têm realizado a “nova filantropia” com práticas gerenciais por meio de metas, mudanças sistêmicas, gestão com base em ensino padronizado e na avaliação em larga escala. Avelar (2019) destaca que a Bill and Melinda Gates Foundation e a Open Society Foundation são organizações de referência em todo o globo, cujos exemplos brasileiros são o Instituto Lemann, o Instituto Unibanco, o Instituto Ayrton Senna, dentre outros. Nas palavras da autora: “[...] Essas organizações estão presentes em todo o país, e têm fomentado reformas educacionais em estados inteiros; e muitas vezes políticas educacionais nacionais via parcerias e influência sobre o MEC. [...] Trata-se, como se vê, de um grupo com poder financeiro para desequilibrar a arena da política educacional” (AVELAR, 2019, p. 76).

[...] estão cada vez mais organizados em redes, do local ao global, integradas por sujeitos individuais e/ou coletivos, com diferentes graus de influência e que falam de diferentes lugares: setor financeiro, organismos internacionais, setor governamental. Algumas instituições possuem fins lucrativos e outras não, ou não claramente (PERONI, 2015, p. 145).

Dessa maneira, organizados em redes, cujas ações evidenciam ampla capilaridade e alcance, tais sujeitos passam, segundo destacam Peroni (2015), Freitas (2018), Laval (2019), dentre outros autores, a imprimir na educação escolar características propagandeadas como globais, como se cada rede de ensino e/ou escola, individualmente, fosse um certo tipo de empresa que precisa ajustar-se a um todo (financeiro), buscando apoio, por meio de parcerias, para a superação de suas próprias dificuldades. Para Laval (2019), as organizações internacionais passam a ter papel de centralização política e também de normatização simbólica, difundindo globalmente a ideia da educação como um bem superior de consumo e de investimento, salientando a necessidade de amparo ao mercado do ensino sob o argumento de que a aprendizagem ao longo da vida requer financiamento, o qual converte-se e acumula-se em forma de capital humano, além da valorização da “autoformação permanente”, do “aprender a aprender”, dentre outras assertivas.

Segundo Laval (2019, p. 91), “[...] a base do raciocínio é simples: se não é mais possível conceber uma escola como uma ilha isolada da sociedade e da economia, devemos aceitar que as empresas contribuam para a definição do conteúdo e dos métodos de ensino”. Desse modo, são instrumentos requisitados na superação de supostas crises do capital por meio de novas disputas sobre o Estado (Peroni, Oliveira, Fernandes, 2009; Souza, 2010; Miranda, 2013; Amaral, 2014; Rodrigues, 2016; Oliveira, 2021).

Consolida-se, desse modo, uma via que conecta a formação do indivíduo, mesmo na escola pública de princípios democráticos, às regulações do capital, ou, em outros termos, aos interesses da sociedade industrial avançada. Sob a égide da liberdade, por meio de técnicas discursivas de convencimento e de estratégias políticas e econômicas, mobiliza-se e transfere-se ao próprio sujeito a responsabilidade integral por sua formação, sedimentando uma racionalidade característica deste período capitalista. Em decorrência, identifica-se uma condição em que a razão, nos termos de Marcuse (2015), neste período do desenvolvimento, empregada como um instrumento de dominação, tem por consequência o esvaziamento do sentido de liberdade, antes inerente ao indivíduo, e agora estanque tanto no pensamento quanto no convívio social em uma sociedade da administração total, a qual é também uma sociedade sem oposição. “Uma não-liberdade confortável, muito agradável, racional e democrática

prevalece na civilização industrial avançada, um sinal do progresso técnico” (MARCUSE, 2015, p. 41).

A não-liberdade, ainda que institucionalizada e sob o corolário da satisfação das necessidades, enseja um indivíduo suprimido e mecanizado em performances socialmente necessárias, balizadas pela produtividade; “[...] o aparato impõe suas exigências econômicas e políticas de defesa e expansão sobre o tempo de trabalho e o tempo livre, sobre a cultura material e intelectual” (MARCUSE, 2015, p. 42). Por aparato, nos limites desta pesquisa, distingue-se também o modo de organização dos sistemas públicos de ensino, dispostos de maneira a atender aos requisitos da sociedade administrada circundante, da qual também é parte ativa, além do conjunto de intervenções possíveis a outras organizações na esfera da educação pública. Para Marcuse (2015), a sociedade industrial contemporânea, dada a forma como organiza a sua base tecnológica, tende a ser totalitária sob a seguinte perspectiva, pois:

[...] “totalitária não é apenas uma coordenação política terrorista da sociedade, mas também uma coordenação técnico-econômica não terrorista que opera através da manipulação das necessidades por interesses escusos. Isso impede, então, a emergência de uma oposição efetiva contra o todo. Não apenas uma forma específica de governo ou diretriz partidária conduz ao totalitarismo, mas também um sistema específico de produção e distribuição que bem poderia ser compatível com um “pluralismo” partidário, jornais, “poderes compensatórios” etc. (MARCUSE, 2015, p. 42, 43).

Para o autor, a sociedade industrial avançada desenvolve novas formas de controle social e, à medida em que os indivíduos têm suas necessidades satisfeitas, ainda que de modo precário; a independência de seu pensamento, sua autonomia e seu direito de oposição política são destituídos de função e lugar. O nexos estabelecido resulta em uma situação em que até mesmo a elaboração de alternativas de oposição passa a ser prevista e desenhada pelos *status quo*. Se os processos tecnológicos de automação e standardização pudessem, em grande medida, tornar possível a autonomia individual, verifica-se, contraditoriamente, que o aparato, organizado politicamente, se impõe de tal forma sobre o indivíduo que o invade e qualifica a sua existência. Segundo a elucidação de Marcuse (2015),

Atualmente, o poder político afirma-se por meio de seu poder sobre os processos mecânicos e sobre a organização técnica do aparato. O governo das sociedades industriais avançadas e em desenvolvimento só pode se manter e se garantir quando tem êxito em mobilizar, organizar e explorar a produtividade técnica, científica e mecânica disponível na civilização industrial. E essa produtividade mobiliza a civilização industrial como um todo, acima e além de qualquer indivíduo particular ou interesses de grupo. O fato brutal de que o poder físico (somente físico?) da máquina ultrapassa aquele do indivíduo, e de qualquer grupo particular de indivíduos, faz da máquina o mais efetivo instrumento político em qualquer sociedade cuja organização básica seja aquela do processo maquinal. Mas a tendência política

pode ser revertida; essencialmente, o poder da máquina é apenas o poder do homem armazenado e projetado. À medida que o mundo do trabalho é concebido como uma máquina e mecanizado dessa forma ele se torna a base *potencial* de uma nova liberdade para o homem (MARCUSE, 2015, p. 43, grifo do autor).

Com base na explicação do autor, é plausível o entendimento de que a racionalidade do mundo do trabalho contemporâneo extrapola as fronteiras da produção social de mercadorias e reverbera por todas as dimensões da vida, superando a esfera da máquina propriamente dita, esta, passa a identificar um modo de conceber as relações de produção. O modo de produção capitalista, caracterizado por períodos de ascensão e crises, reivindica a mobilização de todos os segmentos da sociedade em seu favor. É justamente com base no argumento da superação das sucessivas crises que ocorre a cooptação de instituições sociais, como a escola (Baran e Sweezy, 1978), com suas exigências de ajustamento e adaptação às novas diretrizes, como é possível observar no desenvolver da parceria entre o Instituto Lemann e a Secretaria de Educação de Guarulhos, em que a implementação de um sistema de avaliação sistêmica, a adequação à BNCC e as mudanças no currículo são insistentemente sinalizados como “necessidades” para a “transformação” da educação pública municipal.

Em 5/2/2018, a equipe do Instituto realizou uma reunião de trabalho com representantes da Secretaria de Educação dos cargos de gestão do Gabinete (Secretário e Subsecretária), diretores de departamento e chefes de divisão técnica. A primeira parte do encontro foi destinada aos seguintes temas:

- Apresentação da agenda;
- Apresentação do programa Formar;
- Ações 2017 (o que foi realizado na rede de Guarulhos em 2017);
- Ações 2018 (apresentação das ações planejadas para 2018) (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 122).

Como sequência da reunião citada, o registro do dia 6/2/2018, com os mesmos participantes, assinala visitas realizadas às escolas em conjunto com a equipe de gestão, no período da manhã, com o objetivo de “acompanhamento do movimento de volta às aulas”. Já no período da tarde, com as “lideranças pedagógicas”, ocorreu uma reunião de “alinhamento”, com o objetivo de “refletir sobre evidências observadas nas escolas durante visitas” e “alinhamento sobre ações desenvolvidas na rede” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 123). O encerramento da consultoria naquela data ocorreu em reunião com o Secretário de Educação e sua equipe para o estabelecimento dos “próximos passos”.

Excepcionalmente, as consultorias dos dias 05 e 06/02/2018 foram também registradas em ata assinada pela chefe de Divisão Administrativa, documento que ratifica a solicitação do Instituto de indicação de escolas para visita, uma delas participante do programa Formar, a ser tratado mais adiante, e outra não participante, bem como a orientação dos assessores do Instituto para a ênfase no trabalho da rede com os dados da avaliação, como evidencia o seguinte trecho:

Lucas e Marisa fizeram a devolutiva da visita a algumas escolas apontando a dificuldade destas fazerem uso do resultado dos dados e relatório gerados pelas avaliações. Eles apontaram a necessidade da Secretaria pensar nos próximos passos, como quais as turmas realizarão as avaliações, o que será feito após o diagnóstico, pois os resultados não estão sendo trabalhados na escola, é preciso atuar na pós-avaliação. Além disso, mostraram os resultados de pesquisa realizada com todas as escolas de Ensino Fundamental, onde grande parte delas afirmou haver avaliação da Secretaria, porém não se conhece os resultados ou não se utiliza os mesmos no trabalho. Marisa sugeriu que melhorar a comunicação entre Secretaria e unidades escolares é essencial, além da participação dos supervisores neste trabalho. Sugeriram também iniciar as formações de coordenadores pedagógicos com um feedback das avaliações, explicitando os próximos passos (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fl. 127).

Em outra passagem, há indícios da esfera de atuação do Instituto dentro da Secretaria de Educação, pois, além do registro das visitas e pesquisas nas escolas, há também o diálogo com diferentes departamentos da SE e, ainda, com o governo municipal por meio do Gabinete:

Os representantes da Lemann disseram sobre a importância de alinhar os trabalhos do DOEP e Supervisão. Pensar numa estratégia. Lucas e Marisa esclareceram a necessidade de conversa com a Subsecretária Marli e Secretário João para decisões posteriores (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fl. 127).

Dessas reuniões, foram assinalados como “pontos de dúvida” das equipes:

- Provas para os 3ºs e 5ºs anos ou todos os anos;
- Periodicidade: semestral ou bimestral;
- Composição dos GTs (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fl. 127).

Em conversa que a pesquisadora manteve com os servidores da Secretaria, buscando compreender quais seriam as pesquisas mencionadas na ata, realizadas pelo Instituto na rede municipal, houve relatos de que a organização tinha permissão para encaminhar formulários e questionário às escolas, como forma de contribuir com a identificação dos desafios da rede.

As reuniões de trabalho realizadas nos dias 5 e 6/2/2018 sinalizam a permanência das temáticas relativas à avaliação sistêmica e adicionam um novo elemento à parceria: o programa Formar. No início da pesquisa, ainda em fase exploratória, buscando reconhecer o objeto,

tornou-se conhecido, por meio de diálogo com os educadores da Secretaria de Educação que trabalharam com a organização parceira, que o referido Acordo de Cooperação foi ampliado para a implementação do programa *Formar* sob a justificativa de ser o mais adequado para atender as necessidades da rede, fato que veio a ser confirmado na análise dos documentos. Dessa maneira, o programa *Gestão para a Aprendizagem* passou a constituir uma das ações realizadas nos limites do programa *Formar*, mais amplo e, à época, ainda incipiente e experimental, havendo sido criado em março de 2017, como registram diversos vídeos institucionais comemorativos de um ano do programa (disponíveis no YouTube).

Contudo, não há registros formais desta alteração, como previa o Acordo de Cooperação na Cláusula oitava – Disposições gerais, item 8.6: “Qualquer alteração ao presente Acordo somente será válida mediante celebração de Termo Aditivo pelas Partes” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 83). Tal fato acentua a percepção de que a normatização contratual apenas alude às formalidades exigidas no âmbito do império do direito (Neumann, 2013), pois, ao adentrar os limites da administração pública, o Instituto desfrutou de autonomia para modificar o curso da parceria conforme determinações próprias, inserindo o município, com a concordância dos servidores públicos responsáveis, na fase inicial de um outro programa de assessoria, à ocasião, recém-criado pela organização⁴¹. Atualmente, é sabido que o programa *Gestão para a Aprendizagem* ficou restrito apenas ao curso para gestores educacionais que integra o programa *Formar*, como indicam as pesquisas de Peroni (2020) e Oliveira (2021). De acordo com o Instituto, o *Formar*:

[...] é uma parceria entre o Instituto Lemann e redes públicas de educação de todo o Brasil. Promovemos e alinhamos esforços entre secretarias de educação e escolas, diminuindo distâncias, apoiando os educadores em seu desenvolvimento profissional e aperfeiçoando as práticas de gestão e os processos pedagógicos. (FUNDAÇÃO LEMANN, *O que é*, s.d.).

Dessa maneira, as ações previstas para o acordo de cooperação apresentado no PA nº 19.796/7 foram direcionadas para o desenvolvimento do novo programa. Em pesquisa realizada na plataforma do Instituto, foi possível elaborar o quadro-síntese a seguir, que apresenta

⁴¹ De acordo com o documento, as partes “[...] FIRMAM, por meio deste ACORDO DE COOPERAÇÃO (Acordo), o compromisso de prover à equipe pedagógica da Secretaria Municipal da Educação, Esporte e Lazer e aos gestores e professores das escolas municipais de ensino fundamental a participação no programa ‘Gestão para a Aprendizagem’ [...]” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 79), a cláusula primeira – Do objeto – ratifica o compromisso firmado: “1.1. O objeto deste Acordo é a união de esforços entre as Partes para o desenvolvimento do programa ‘Gestão para a Aprendizagem’, conforme detalhado no Edital de Seleção constante do Anexo II” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 79), portanto, o acordo estava circunscrito a um programa específico, não sendo prevista a possibilidade de simples migração para outro programa, tampouco o edital de seleção mencionava tal possibilidade e afirmava apenas que o programa poderia ser cancelado ou aplicado parcialmente.

informações sobre as “frentes de atuação” do programa, bem como os objetivos e as ações previstas na assessoria para cada uma:

Quadro 4.1 – Síntese do Programa Formar

Frente de atuação	Objetivos	Ações
Políticas educacionais	- Apoiar a revisão e desenvolvimento de políticas e processos pedagógicos;	- Elaboração de currículo; - Avaliações padronizadas; - Formação de professores; - Acompanhamento pedagógico; - Planejamento e organização da Secretaria de Educação;
Formação continuada em serviço	- Fortalecer e aprimorar as práticas dos educadores a fim de promover melhores aulas e mais qualidade na aprendizagem de todos os alunos;	- Profissionais com grande experiência em gestão escolar e formação trabalham no desenvolvimento de professores, gestores escolares (diretores e coordenadores pedagógicos) e equipes técnicas da secretaria de educação (departamentos de acompanhamento pedagógico e formação);
Conectividade e inovação	- Implementar tecnologias; - Diagnosticar necessidades; - Indicar tecnologias adequadas;	- Profissionais com grande experiência em implementação de tecnologias em redes públicas de ensino fazem o diagnóstico das necessidades da rede, indicam quais tecnologias são as mais adequadas para cada cenário e realizam formações. Depois, acompanham a implementação e o uso das tecnologias.

Fonte: Quadro elaborado com base nas informações do site do Instituto Lemann, item “Formar – uma parceria com redes públicas de educação de todo o Brasil”. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br/projetos/formar#quem-faz-parte>. Último acesso em 14/09/2018.

Em 2018, na plataforma virtual da organização, o Instituto Lemann apresentou o resultado do primeiro ano de parceria do programa Formar com seis redes públicas de ensino [Juazeiro do Norte (CE); Rio Grande do Norte; Piauí; Novo Gama (GO); Riberão Preto (SP); Guarulhos (SP)], ao tratar das ações em cada localidade, sobre o município de Guarulhos, anuncia os seguintes avanços: - Avaliação diagnóstica com cerca de 10 mil alunos do 5º ano; - Compartilhamento de boas práticas de gestão; - Discussão sobre currículo, Base Nacional Comum Curricular e regime de colaboração (Fundação Lemann, 2018, *site*).

Na frente de atuação denominada “Políticas educacionais”, tornam-se explícitas as intenções de intervir nos aspectos estruturantes da prática pedagógica de cada rede de ensino e não apenas “apoiar” o desenvolvimento das iniciativas da rede, como enunciava o programa anterior. Dessa forma, as temáticas da parceria com a SE de Guarulhos assumem contornos mais definidos, passando de um programa que previa o “apoio estratégico a Secretarias de educação” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 87) a um programa que visava intervenções de fato, como evidenciam as ações previstas no programa Formar para a frente de políticas

educacionais: -Elaboração de currículo; -Avaliações padronizadas; -Formação de professores; -Acompanhamento pedagógico; -Planejamento e organização da Secretaria de Educação.

As intervenções, assim como a “autonomia” do Instituto para modificar os termos do acordo com a administração municipal sem a necessária formalização, são indicativos das prerrogativas que os grupos dominantes possuem no exercício do poder político na sociedade administrada, situação em que a instituição pública se ausenta da função reguladora e se submete aos parâmetros de eficiência da organização. Por isso, é possível refletir, na análise das parcerias entre instituições públicas e entidades de direito privado, sobre a diluição progressiva da responsabilidade estatal na oferta e execução do direito à educação por meio do alinhamento entre governos, empresas e organizações, situação que remete à equação entre o poder político e o poder econômico assinalada por Neumann (1969).

O autor auxilia o entendimento sobre a afinidade existente entre tais poderes como um traço predominante da ciência política moderna e afirma: “A política é tanto a luta de ideias como de força” (NEUMANN, 1969, p. 13). Em sua elaboração, tal afinidade é legitimada no exercício do poder social, cujo cerne está na relação de dominação e controle entre governantes e governados. Neumann (1969) explica que o estudo da tipologia de atitudes frente ao exercício do poder político permite a identificação tanto das propagandas que angariam a “obediência” quanto das posições contraditórias ao poder estabelecido. Na indicação do autor,

[...] devemos enfrentar com sinceridade a importância do poder político. Nenhuma sociedade da história que conhecemos conseguiu passar sem ele. Isso é verdade tanto ao liberalismo quanto ao absolutismo; tanto ao *laissez faire* quanto ao Estado intervencionista. Nunca houve maior desserviço à causa da ciência política do que a declaração de que o Estado liberal era um Estado “fraco”. Era tão forte quanto o exigiam as circunstâncias de então. Conseguiu imensos impérios coloniais, sustentou guerras, dominou distúrbios internos e se estabilizou por longos períodos. É natural, contudo, que variem os métodos aplicados pelos que detêm o poder e o objetivo de sua aplicação, e é precisamente esse problema que tem a maior significação para o cientista político (NEUMANN, 1969, p. 17).

O autor enuncia três métodos elementares empreendidos pelo grupo que detém o poder para o controle dos governados: a persuasão, os benefícios materiais e a violência. Neumann (1969) salienta que todos estão presentes nas variadas formas de governo, entretanto, ressalta que a persuasão prevalece sobre os demais como o mais eficaz e o mais barato, sendo largamente empregado sob a forma de “propaganda”. Na elucidação de Neumann (1969), a persuasão objetiva um grau acentuado de aceitação por parte dos governados, estimulando reações cujas características, nas palavras do autor, são quase automáticas. “O sucesso da persuasão, no entanto, depende muito da forma e da duração da propaganda e da habilidade

com que forem apresentadas as formas estereotipadas” (NEUMANN, 1969, p. 17 e 18). Não obstante, exige que os ocupantes do poder utilizem vultosamente as técnicas secretas do mando, fazendo uso do segredo e do mistério a fim de perpetuar o poder. Ainda de acordo com Neumann (1969), quanto maior for o nível de desenvolvimento tecnológico e de aumento da industrialização, maior será a concentração de poder político, o qual deverá ser exercido com proporcional rigidez. Na assessoria em estudo, tal assertiva pode ser percebida no uso exacerbado de veiculações contendo a ideia de “eficiência” e de “resultados” mediante a elaboração de “planos estratégicos”, indicando o domínio de conhecimentos que não estariam ao alcance de todos ou que são de propriedade de grupos específicos, sendo possível acessá-los somente por meio da conjugação de interesses entre os “parceiros”.

Não obstante, a ciência é apropriada pelo capitalismo e transformada, nas diversas áreas do conhecimento, em tecnologias que visam, sobretudo, o favorecimento da produção. A técnica, intrínseca ao ser humano, e a tecnologia, como processo social que abrange os indivíduos e a maquinaria, convertem-se, no âmbito da produção, em elementos da formação que contém potencial transformador, mas que, em face do desenvolvimento capitalista, aplacam o indivíduo, o qual devolve para a sociedade padrões de comportamento marcados pelo reducionismo de suas faculdades. Assim como elucidam Baran e Sweezy (1978, p. 339), em referência ao exemplo norte-americano:

A empresa gigante revelou-se um instrumento de eficiência sem precedente na promoção da ciência e tecnologia, e em sua colocação a serviço da produção de mercadorias. Nos Estados Unidos de hoje, já existem os meios de superar a pobreza, de proporcionar a todos as coisas necessárias à vida e ao conforto, de dar a todos uma educação realmente completa e tempo livre para que se desenvolvam plenamente as possibilidades de cada um – numa palavra, para fugir ao embrutecedor sistema de especialização e isolamento, do qual Marx falou (BARAN e SWEEZY, 1978, 339).

A divisão do trabalho, em sua característica desumanizadora, com base, segundo Marx (2017), na especialização e no isolamento, constitui a tecnologia como um modo de produção que perpetua as relações exploradoras do capital, das quais decorre a formação do indivíduo padronizado, racionalizado e controlado. O conhecimento especializado é alheio ao todo, sendo acessado apenas por uma minoria; o próprio sistema capitalista realiza a hierarquização dos saberes ao exigir o ajustamento do indivíduo às transformações contínuas na base técnica de produção em face de ameaças constantes de perda dos meios de subsistência (Baran e Sweezy, 1978). A técnica, interior ao indivíduo e determinante ao processo civilizatório, é, dessa forma, mistificada e destituída de seu aspecto humanizador e formativo, podendo, dessa forma, ser

alardeada pelos grupos sociais dominantes como algo a ser conquistado no interior das “parcerias”. Na assertiva dos autores:

Os homens continuam especializando-se e isolando-se, aprisionados nas estreitas celas preparadas para eles pela divisão do trabalho, sufocadas as suas faculdades e reduzidas as suas mentes. E uma ameaça à sua segurança e paz de espírito, que já era grande na época de Marx, cresceu em proporção direta com a crescente incidência e acelerada velocidade da transformação tecnológica sob o capitalismo monopolista (BARAN e SWEEZY, 1978, p. 339).

Marx (2017) assinala a sociedade como organismo capaz de transformação e em constante processo de mudança, no qual, à crítica, revolucionária por essência, cabe a missão histórica de revolucionamento do modo de produção capitalista. Todavia, é justamente na imperatividade da racionalidade tecnológica (Marcuse, 1969) e no intercâmbio do poder econômico em poder político e social (Neumann, 1969) que habita a resistência ao pensamento crítico capaz de promover as mudanças apontadas pelo autor. O sistema econômico, tal como afirmam Baran e Sweezy (1978), se desdobra conformando e formando as pessoas até a alma. A sociedade, neste sentido, fundamenta-se no controle dos corpos, das mentes e dos comportamentos, distanciando-se de uma prática social capaz de pacificar a existência humana (Baran e Sweezy, 1978).

Em decorrência, a investigação sobre as raízes do poder político de grupos dominantes, deve estar centrada, consoante as advertências de Neumann (1969), na transformação do poder econômico em poder social, este, por sua vez, em poder político. Contudo, segundo o autor, na democracia liberal e nos sistemas constitucionais torna-se difícil a identificação clara do poder político, pois, no modo capitalista, o poder político requisita a independência do poder econômico e, ao mesmo tempo, está entrelaçado a este. São exemplos patentes a constituição dos partidos políticos, da propriedade particular e a ascendência das políticas e burocracias.

Para Neumann (1969), a política, manifestada no conflito entre grupos de poder, incide sobre as noções de opinião pública e liberdade, situação em que o sistema político imprime os costumes do grupo no poder ao restante da população. Tal imposição ocorre pela via da influência na opinião pública, inibindo as fronteiras entre a ideologia e a verdade, robustecendo ainda mais o caráter ideológico da democracia. Na observação do autor,

Quanto maiores as tensões, tanto mais severas se tornam as imposições. Os indivíduos recorrem então a toda sorte de dissimulações, e, em certos períodos da história, foi o mentiroso que se tornou herói. A mentira, em suas muitas formas, se torna a proteção do indivíduo contra um sistema de propaganda universalizada (NEUMANN, 1969, p. 28).

As proposições tomadas como assertivas para a segurança da sociedade, na perspectiva apontada pelo autor, perpassam o método da autoridade, em que é requisitada a crença dos indivíduos em um ideal comum de liberdade. Para o autor, a referida autoridade pode ser exercida por meio de variadas formas de organização do poder. O ideal de liberdade, neste sentido, está no cerne da teoria política, cuja análise, segundo Neumann (1969), precisa extrapolar o raso entendimento da defesa de interesses particulares, permitindo a compreensão do desenvolvimento histórico de uma dada sociedade, assim como a defesa de interesses universais.

Não obstante, a educação, terreno fértil onde é semeado o ideal de liberdade que identifica cada fase do desenvolvimento histórico, não apenas pode ser observada como instrumento para a manutenção do poder, mas também, como afirma Neumann (1969), como uma técnica na luta pelo poder. Motivo pelo qual é imprescindível alçar a compreensão de como, abrigadas nas ações das parcerias, são constituídas as chamadas políticas sociais pela inserção de organizações educadoras diversificadas que atuam “em nome da autonomia, da solidariedade, do altruísmo e do interesse geral, sendo que sua propagação é induzida e estimulada com subsídio público” (PERONI, OLIVEIRA, FERNANDES, 2009, p. 768).

É nesta direção que a pobreza da experiência no mundo administrado (Benjamin, 1994) - com o agravamento da impossibilidade de discernimento que aflige o indivíduo ante a quantidade exacerbada de informações e notícias sobre as condições da educação pública no Brasil, além das múltiplas vozes que fazem valer seus argumentos por meio de estratégias de convencimento fundamentadas no resgate de termos pacificadores, como “qualidade”, “eficiência”, o “direito de aprender a aprender”, dentre outros, e nos índices globais de avaliação em educação -, termina por ratificar a educação pública como um *locus* em que preponderam projetos societários em disputa.

Em tais disputas, diferentes grupos sociais valem-se do empobrecimento do processo educativo escolar para promover avanços nos discursos e práticas de grupos sociais sectários, dentre os quais, nos últimos anos, segundo Cara (2019), destacam-se os ultraliberais, com o entendimento da educação como um insumo econômico; e os ultrarreacionários, que a veem como estratégia de dominação política, fazendo proliferar novos instrumentos de dominação e controle nos espaços em que as fragilidades da formação são manifestas, tais como o uso das avaliações sistêmicas e do IDEB para fins de validação da racionalidade tecnológica que se impõe e não em favor da formação escolar propriamente dita.

As afetações das experiências comunicáveis no desenvolvimento da cultura, assim como nos processos de dominação da natureza e, ainda, na apropriação dos elementos culturais

pela indústria, cooperam, na modernidade, para o empobrecimento da experiência no mundo administrado e seu conseqüente impedimento, fato que potencializa a adesão social às sugestões elaboradas por determinados interesses. Se no liberalismo econômico, com as formas nascentes de privatização, o conhecimento é gerador de riquezas, conforme afirmam as grandes instituições financeiras que orientam o movimento do capital no mundo, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (Laval, 2019), a experiência escolar, neste sentido, é uma expressão característica das circunstâncias impostas ao indivíduo nas instituições administradas, locais em que são manifestas as características do pensamento como mercadoria, explicitadas por Adorno e Horkheimer (2006) como a condição em que o próprio pensamento concorda com a direção dominante. A mercadoria, neste caso, em concordância com os autores, é a própria coisificação do espírito, como elucidam:

O preço da dominação não é meramente a alienação dos homens com relação aos objetos dominados; com a coisificação do espírito, as próprias relações dos homens foram enfeitadas, inclusive as relações de cada indivíduo consigo mesmo. Ele se reduz a um ponto nodal das reações e funções convencionais que se esperam dele como algo objetivo. O animismo havia dotado a coisa de uma alma, o industrialismo coisifica as almas. O aparelho econômico, antes mesmo do planejamento total, já provê espontaneamente as mercadorias dos valores que decidem sobre o comportamento dos homens. A partir do momento em que as mercadorias, com o fim do livre intercâmbio, perderam todas as suas qualidades econômicas salvo seu caráter de fetiche, este se espalhou como uma paralisia sobre a vida da sociedade em todos os seus aspectos. As inúmeras agências da produção em massa e da cultura por ela criada servem para inculcar no indivíduo os comportamentos normalizados como os únicos naturais, decentes, racionais. De agora em diante, ele só se determina como coisa, como elemento estatístico, como *success or failure*. Seu padrão é a autoconservação, a assemelhação bem ou malsucedida à objetividade da sua função e aos modelos colocados para ela (ADORNO e HORKHEIMER, 2006, p. 35).

Em reunião de trabalho realizada no dia 14/3/2018, foi registrado o encontro de Claudia Costin⁴² com a gestão municipal e as equipes de “liderança pedagógica” da Secretaria. A primeira parte do encontro foi descrita em dois momentos, o primeiro referente ao “alinhamento com o Prefeito Guti e o Secretário Pannocchia”, o segundo, como o “alinhamento com a Secretária Adjunta Marli”, em que consta também a participação do Secretário e da direção do DOEP. Já o período da tarde foi destinado à apresentação de “experiências exitosas”, descritas como “experiências vivenciadas pelos Professores de Guarulhos que realizaram curso

⁴² Na plataforma virtual do Instituto dedicada à apresentação no programa Formar, no item “Quem faz parte”, são citados como parte da equipe do Programa os nomes de Claudia Costin e Cleuza Repulho, como especialistas que “[...]oferecem mentoria e suporte adicional para temas pedagógicos ou gerenciais e administrativos” (FUNDAÇÃO LEMANN, Quem faz parte, s.d.) e ainda os “consultores pedagógicos”, descritos como a “Equipe que ajudará a desenvolver e implementar um plano estratégico na sua rede, além de oferecer formações para a equipe técnica da secretaria visando melhorias na gestão pedagógica” (FUNDAÇÃO LEMANN, Quem faz parte, s.d.).

em Chicago⁴³” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 130), momento em que participaram a direção e representantes do DOEP e da Supervisão Escolar, além dos próprios professores que ganharam a viagem.

Como sequência dessas ações, em 15/3/2018, no período da manhã, houve uma atividade intitulada como “Encontro com o CME”, realizada na sede do Instituto Lemann, em que estiveram presentes membros do CME e representantes da SECEL. O objetivo desta iniciativa foi de realizar a apresentação do programa Formar para o Conselho Municipal de Educação, sendo possível inferir que esta iniciativa tinha como objetivo a reparação da omissão anterior. Já no período da tarde, nas dependências da Secretaria de Educação, foram realizadas duas reuniões de trabalho, a primeira com a Supervisão Escolar, denominada como “alinhamento com a Supervisão”, cujas ações foram descritas como: “-Devolutiva de atividade realizada; - Reflexões sobre conquistas e desafios”; a segunda, com a mesma pauta, foi realizada com a presença das “lideranças do DOEP” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 131).

Por conseguinte, em 16/3/2018, último registro disponível das reuniões entre o Instituto Lemann e a Secretaria de Educação, o trabalho com as “lideranças pedagógicas” consistiu, no primeiro período, em visita às escolas, com os objetivos de “acompanhamento da rotina das escolas” e “acompanhamento das políticas educacionais adotadas pela SECEL no espaço escolar” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 132); já no segundo período, foi realizada uma reunião com o Secretário de Educação e equipe para a definição dos “próximos passos”.

Nos relatórios finais, apresentados por ocasião do encerramento do acordo, as ações decorrentes da parceria citadas pelo Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas que podem ser depreendidas como pertencentes à finalidade do acordo de cooperação aqui analisada, qual seja: “Identificação dos principais desafios das Secretarias de educação selecionadas e construção de uma forma conjunta de metas e de um plano estratégico melhorando a aprendizagem na rede” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 87), são resumidas nos seguintes termos:

A organização atuou junto ao Departamento de Orientações Pedagógicas e Educacionais na realização de mudanças importantes para a fundamentação e regulamentação das atividades desenvolvidas pelo Departamento, tais como a reestruturação das Divisões de trabalho, elaboração das Políticas de Formação e Avaliação e detalhamento de Planos de trabalho e ações do Departamento (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 170).

⁴³ Em notícias veiculadas pelo Portal da Educação nos dias 19/01/2018 e 22/02/2018, sob os títulos “Fundação Lemann oferece bolsa de estudo nos EUA para professor da rede municipal” e “Professores da Rede Municipal participam de curso em Chicago”, respectivamente, foi possível ter conhecimento de que a viagem oferecida pela organização teve como objetivo formar professores para o ensino de matemática na “Metodologia de pesquisa Lesson Study”; três professores foram contemplados com a bolsa de estudos, esta iniciativa será apresentada posteriormente.

O relatório do DOEP assinala que, por ocasião da troca de gestão (aqui compreendida como a substituição do Secretário de Educação), a reestruturação das divisões técnicas do departamento “[...] contou com o apoio do Instituto para orientar a nova organização, superando a antiga divisão por modalidades de ensino e propondo a divisão em temas relacionados às necessidades da educação pública do município” (GUARULHOS, PA n° 19.796/17. fl. 170). Como consequência da nova organização, inaugura-se no departamento a Divisão Técnica de Formação, responsável pela formação continuada dos educadores da rede, justificada pela necessidade de uma formação continuada “[...] com ênfase para a prática docente, bem como para a avaliação da aprendizagem dos educandos” (GUARULHOS, PA n° 19.796/17, fl. 171).

De forma semelhante, verifica-se a efetiva interferência do Instituto na formulação dos instrumentos de avaliação da aprendizagem dos alunos da rede, a então denominada “Política de Avaliação” que, de acordo com o documento, foi desenvolvida com vistas à melhoria da qualidade do ensino, sob orientação do Instituto, para o monitoramento da proficiência leitora, escritora e de raciocínio matemático, passando a constituir a Avaliação em Rede, a qual abrange: “[...] realização bimestral de Sondagem de escrita; Avaliações objetivas semestrais de Língua Portuguesa e Matemática e, ainda, avaliações de produção textual” (GUARULHOS, PA n° 19.796/17. fl. 171). Outros aspectos também foram relevantes no desenvolvimento da parceria, sendo também mencionadas, no relatório, a participação do Instituto na reescrita da proposta curricular. O Instituto, “[...] por meio da avaliação de curriculistas, encaminhou ao Departamento considerações a respeito do texto, as quais foram, juntamente com as contribuições dos demais interessados, ponderadas pelos Grupos de Trabalho” (GUARULHOS, PA n° 19.796/17. fl. 171). No que diz respeito ao estabelecimento de metas e ações estratégicas, nos termos do acordo, o relatório expressa que o Instituto auxiliou “[...]

[...] a sistematização de planos de trabalho segundo as necessidades observadas pela Direção e também pelas Divisões. Neste sentido, o Instituto Lemann apresentou modelos de planilhas para o detalhamento das atividades, estipulando frentes de trabalho, metas a serem alcançadas e a definição de prazos (GUARULHOS, PA n° 19.796/17. fl. 171).

Por fim, o Departamento também destaca a elaboração de um plano de metas e ações para os anos de 2019 e 2020 e, ainda, a existência de um “Balanço de ações” realizado pelo Instituto, segundo critérios próprios, sobre o qual o DOEP afirma:

É oportuno ressaltar que, em relação aos conceitos qualitativos e classificatórios definidos pela organização, os resultados obtidos já eram previstos pela Direção do Departamento, pois, corroborando a perspectiva de Avaliação processual, contínua e formativa assumida pela Rede, os avanços e entraves das ações desenvolvidas são revelados em todo o processo (GUARULHOS, PA nº 19.796/17. fl. 172).

Em diálogo pessoal com os servidores que acompanharam a parceria, foi possível ter acesso a um dos relatórios do Balanço de ações mencionado, no entanto, por se tratar de um documento que apresenta a metodologia de avaliação das redes de ensino desenvolvida pelo Instituto, não houve autorização para a sua apresentação nesta pesquisa. Contudo, verificou-se que se trata, em síntese, de um modelo de avaliação com base nos preditores de aprendizagem⁴⁴ do programa Formar em que são atribuídas notas de 0 a 10 ao município de acordo com cada “frente de atuação” dos preditores, sendo: insuficiente (notas de 0 a 3); básico (notas de 3 a 6); proficiente (notas de 6 a 9); e avançado (notas de 9 a 10). No relatório observado, referente ao mês de agosto de 2019, Guarulhos apresentava notas entre as duas primeiras categorias estipuladas pelo Instituto.

Em relação à finalidade do acordo ora analisada, o Instituto Lemann, em atestado de capacidade técnica enviado à Secretaria, um dos componentes do comunicado de distrato, assinala como resultados alcançados a repetição literal das finalidades do acordo, fazendo apenas o ajuste gramatical mínimo, como é possível observar no excerto a seguir:

ATESTAMOS, para os devidos fins de direito, que o INSTITUTO LEMANN, [...] realizou, em parceria com a Secretaria Municipal da Educação de Guarulhos, no período de 10 de outubro de 2017 a [...], ações de apoio ao processo de implementação do Programa Gestão para a Aprendizagem, onde [sic] atuou no auxílio estratégico a Secretarias de educação através de melhor gestão e acompanhamento pedagógico de suas escolas, formação de seus gestores escolares e formadores de professores com foco em melhores didáticas em sala de aula, **com os seguintes resultados: i) Identificação dos principais desafios das Secretarias de educação selecionadas e construção de uma forma conjunta de metas e de um plano estratégico melhorando a aprendizagem na rede;** ii) Alinhamento das atividades da Secretaria e das escolas para um objetivo comum: melhora do aprendizado dos alunos; iii) Melhora da qualidade de formação continuada dos professores pela formação em didática específica de português e matemática; iv) Criação de uma cultura de acompanhamento, aperfeiçoamento e avaliação das práticas pedagógicas das escolas (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 176, grifo nosso).

⁴⁴ Os preditores são: - Currículo e planejamento de aula; - Formação continuada de professores; - Avaliação em nível de rede para a qualidade do ensino; - Prática de planejamento de metas e ações; - Observação de aula como prática formativa. Os preditores e seus detalhamentos em subtemas, juntos, compõem o que o Instituto nomeia como “árvore de indicadores”, os quais são avaliados em critérios de “qualidade” e “implementação”, destes, são extraídos os “indicadores” que embasam as notas atribuídas.

Em seguida, o Instituto apresenta um quadro com os “marcos” de cada ano de parceria com atividades efetivas, de 2017 a 2019, de acordo com cada preditor estabelecido. Considerando a finalidade do acordo aqui analisada, referindo-a ao trabalho de consultoria às “lideranças pedagógicas” no âmbito da SE, para fins de análise, podem ser destacados os “marcos” a seguir (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fls. 176 a 179):

2017

- Primeira (sic) avaliações de rede para 3º e 5º anos criadas (fl. 176);
- Alinhamento entre a Líder de Orientação Pedagógica e a Chefe de Supervisão estabelecido (fls. 179);
- Oficina para discussão dos princípios do Acompanhamento com as técnicas, o que servirá de base a Diretriz de Acompanhamento Pedagógico (fl. 179);

2018

- Avaliações ampliadas para todos os 3º e 5º anos da rede, abrangendo Língua Portuguesa, Matemática e Produção de Texto (fl. 178);
- Devolutivas disponibilizadas por turma e por aluno para toda a rede, embasando o planejamento de intervenções dos coordenadores nas escolas (fl. 178);
- Meta da rede definida com base no acompanhamento da Secretaria para alcance dos resultados das escolas (fls. 178);
- Diretriz da rede sobre Observação de Aula construída (fls. 178);
- Diretriz de Acompanhamento Pedagógico da rede elaborada (fl. 179);

2019

- Objetivos estratégicos da Secretaria definidos e compartilhados com todas as escolas (fls. 178);
- Definição das Metas e Ações de cada um dos núcleos do departamento pedagógico iniciada, com previsão de conclusão em 2020 (fls. 178);
- Núcleo de Avaliação criado (fl. 178);
- Avaliações aplicadas com foco na qualidade e nas devolutivas produzidas para as escolas;
- O currículo da Rede (QSN) reelaborado de acordo com a BNCC, a partir da parceria com a Fundação Vanzolini e revisão do documento preliminar pela equipe de especialistas do Formar (fl. 176).
- Divisão de formação criada a partir da reestruturação do organograma da Secretaria (fl. 177);

Em relação à primeira finalidade estabelecida no acordo, relativa à assessoria direta às “lideranças pedagógicas” da Secretaria na elaboração de um plano estratégico para melhoria da aprendizagem na rede, é plausível a consideração de que, no tocante ao ideal de formação, ocorreu a sustentação do discurso que corrobora a formação escolar como um processo de aquisição de competências e habilidades, nos termos expressos pela BNCC, da qual o Instituto é um impulsionador, direcionando a formulação e execução de políticas educacionais, durante o período da parceria, nesta direção. Contudo, embora houvesse a ratificação da BNCC como elemento fundamental na composição do currículo, é também evidente a regressão deste para

uma esfera ainda mais reduzida, com centralidade no ensino da leitura, escrita e conhecimentos matemáticos, em consonância com a implementação da Avaliação em Rede, que passou a incluir a avaliação sistêmica por meio de provas objetivas. A formação propalada pelo Instituto pode ser compreendida como a ratificação da experiência vigente, em que a qualidade da educação está ancorada em critérios de eficiência e rendimento dados pelos índices das avaliações em larga escala, cujos resultados, constituídos como mecanismos de controle, não apenas orientam as práticas pedagógicas, mas tornam-se sua substância e objetivo, em detrimento da observação das necessidades individuais dos educandos e de uma formação para a emancipação.

4.2. “Um objetivo comum: melhorar o aprendizado”

A segunda finalidade do programa que deu origem ao acordo de cooperação entre o Instituto Lemann e a Secretaria de Educação de Guarulhos é expressa nos seguintes termos: “Alinhar as atividades da Secretaria e das escolas para um objetivo comum: melhorar o aprendizado de seus alunos”. De acordo com o edital de seleção para o programa *Gestão para a aprendizagem*, a formação dos gestores escolares seria desenvolvida por meio de:

[...] formações presenciais e online ao longo de dois anos para equipes gestoras das escolas (diretores e coordenadores pedagógicos). O objetivo é a atuação das equipes pautada em gestão estratégica com foco em resultados na aprendizagem dos alunos. O curso será conduzido pela Elos Educacional, instituição parceira da Fundação Lemann. A Fundação Lemann e a Elos Educacional emitirão certificados para os educadores que completarem as atividades de formação ao término do programa. As formações acontecerão semanalmente e majoritariamente à distância, em plataforma de EAD (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 89, grifo dos autores).

Como já mencionado, a formação oferecida aos gestores das escolas da prefeitura de Guarulhos esteve circunscrita ao programa *Gestão para a Aprendizagem*, o qual foi apresentado à rede em 16/3/2017, com a adesão de 60 escolas. A formação consistiu em um curso com o mesmo título do programa, sob desenvolvimento e coordenação da Elos Educacional⁴⁵. A participação da Elos Educacional na parceria ocorre pela prerrogativa do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), que permite a “atuação

⁴⁵ Trata-se de uma Sociedade Empresária Limitada, atuante desde 2011 sob o CNPJ 14.562.645/0001-22 na área de consultoria educacional, cujas responsáveis, como sócias-administradoras, são Silvana Aparecida Santana Tamassia e Claudia Zuppini Dalcorso.

em rede” (Lei nº 13.019/2014, Artigo 35-A) para o desenvolvimento de projetos em conjunto. Neste caso, uma organização torna-se a *celebrante* (signatária) do termo, sendo responsável pelo projeto como um todo, enquanto as demais participam somente da execução, sendo chamadas de *executantes*. Ao longo da parceria com o município, outras entidades além da Elos Educacional também vieram a compor a rede liderada pelo Instituto Lemann, tais como a Nova Escola⁴⁶ e a Universidade Columbia (EUA), por meio da Artemisia⁴⁷. A composição das redes na execução da parceria também alude às “redes de governança”, que compreendem o conjunto de medidas de grupos financeiros que, sob o argumento das políticas sociais, articulam caminhos para a modificação do funcionamento do Estado por meio da elaboração e execução de políticas públicas (Peroni e Oliveira, 2019).

A possibilidade da atuação em rede prevista em Lei, também remete ao fato de que, em território nacional, algumas organizações orientam o trabalho das OSCs, formando coletivos que objetivam compor um repositório de informações e dados sobre filantropia e investimento social no Brasil para, dessa forma, subsidiar a captação de recursos públicos e a formação de novas redes. Dentre tais organizações, em território brasileiro, destacam-se: o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE); a Associação Brasileira de Captadores de Recursos (ABCR); a Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG); o Movimento por uma Cultura de Doações; a Escola Aberta do Terceiro Setor; e o *Setor3* (vinculado ao Senac). Tais associações e movimentos apresentam um trabalho bastante articulado e coeso com grandes empresas e OSCs de proeminência nacional e internacional.

A internet é uma importante ferramenta para o desenvolvimento e divulgação das atividades desses agentes, verifica-se um forte apelo para a cooptação de novos “investidores e/ou empreendedores sociais”, sobretudo para pautas ligadas à educação, bem como pelo incremento dos bancos de dados disponíveis. Em todas as plataformas virtuais visitadas, foi possível encontrar registros de grandes eventos, seminários, conferências, palestras, produções audiovisuais e um diversificado acervo de publicações jornalísticas, acadêmicas, jurídicas e financeiras sobre as atividades do setor, tal como exemplifica a “Biblioteca Virtual do

⁴⁶ A Nova Escola, inicialmente uma revista sobre educação, criada em 1986 pela Fundação Victor Civita, tornou-se uma Associação em 2015, por meio do Instituto Lemann, seu principal mantenedor. Atualmente, é uma plataforma virtual digital que produz conteúdos sobre educação, planos de aula alinhados à BNCC, cursos para professores e outros materiais de apoio à prática pedagógica (Nova Escola, 2022, plataforma virtual – Quem somos). Consulta pelo link <https://novaescola.org.br/quem-somos>.

⁴⁷ A Artemisia Negócios Sociais é uma associação privada sem fins lucrativos que, desde 2004, desenvolve programas de apoio e fomento ao empreendedorismo social no Brasil oferecendo serviços nas áreas de prototipagem, validação de produto, validação de mercado e crescimento.

Investimento Social”⁴⁸. A diversidade e a intensidade na formação das referidas “redes”, torna a tarefa de rastreamento e acompanhamento das atividades bastante complexa.

O Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), rede marcada pela pluralidade de seus associados, dentre os quais o Instituto Lemann, abrange desde associações comunitárias até grandes empresas. A atuação informal do GIFE teve início em 1989 e, formalmente, como organização sem fins lucrativos, em 1995, sendo atualmente uma das organizações referenciais no país na temática do investimento social privado. Segundo o GIFE (2021, plataforma virtual - *Quem somos*): “São atualmente 160 associados que, somados, investem por volta de R\$ 2,9 bilhões por ano na área social, operando projetos próprios ou viabilizando os de terceiros”. O Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (2021, plataforma virtual - *Quem somos*) esclarece seus objetivos e estratégias nos seguintes termos:

Nosso papel central é gerar conhecimento a partir de articulações em rede para aperfeiçoar o ambiente político institucional do investimento social e ampliar a qualidade, legitimidade e relevância da atuação dos investidores sociais privados. Para tal, temos oito agendas estratégicas prioritárias que guiam a atuação do GIFE, sendo:

- Alinhamento do investimento social às políticas públicas;
 - Alinhamento entre investimento social e o negócio;
 - Ampliação da doação no investimento social privado;
 - Avaliação;
 - Comunicação;
 - Fortalecimento das organizações da sociedade civil;
 - Governança e Transparência;
 - Negócios de impacto social;
- (GIFE, 2021, plataforma virtual).

Desde 2001, O Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE) realiza o chamado “Censo GIFE⁴⁹”, definido da seguinte forma:

[...] é uma **pesquisa bienal, quantitativa, autodeclaratória e voluntária**, que fornece um panorama sobre recursos, estrutura, formas de atuação e estratégias das empresas e dos institutos e fundações empresariais, familiares e independentes que destinam recursos privados para projetos de finalidade pública. Ao apresentar as principais características e tendências nas práticas do investimento social e da filantropia, o Censo GIFE presta suporte ao

⁴⁸ A biblioteca virtual, denominada “Sinapse”, é de responsabilidade do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), sendo mantida pelas organizações: Alana; Ford Foundation; Fundação Bradesco; Fundação Lemann; Fundação Tide Setúbal; Instituto Unibanco; e Laudes Foundation. O acervo digital pode ser acessado pelo link: <https://sinapse.gife.org.br/>.

⁴⁹ Visando a circulação de tais dados e ainda reunir outras informações de interesse do setor, foi desenvolvido um portal virtual denominado “Mosaico – Portal de Dados do Investimento Social”, que permite: - acesso a infográficos interativos com os dados do “Censo GIFE 2018”; - gerar gráficos e tabelas com base em dados do Censo, selecionando variáveis de interesse; - acesso a análises e leituras temáticas sobre a pesquisa; acesso a outras plataformas, pesquisas e publicações no “Diretório de Pesquisas”; e conhecer a “Base de Projetos” associados e mapeados pelo GIFE. O Mosaico pode ser acessado pelo link: <https://mosaico.gife.org.br/>.

planejamento, estruturação e qualificação da atuação dos investidores sociais (GIFE, 2021, Censo GIFE – plataforma virtual, grifo dos autores).

O “Censo GIFE 2018”, relatório consultado por ser o correspondente ao tempo de vigência da parceria estudada, abrangeu as seguintes temáticas: - tipos de investidores sociais; recursos financeiros; - formas de atuação e financiamento de terceiros; - gestão institucional; - inspiração e inovação; - articulação e atuação coletiva; - e focos de atuação. Segundo os dados disponíveis, 84% dos associados do GIFE responderam ao Censo em 2018, totalizando 133 organizações que movimentaram R\$ 3,25 bilhões em investimentos no referido ano. De acordo com a pesquisa apresentada, 52% são institutos e fundações empresariais; 22% são institutos e fundações familiares; 13% são institutos e fundações independentes; e 13% são empresas.

Outro estudo de grande relevância para o setor é intitulado como “As Fundações Privadas e Associações sem Fins lucrativos no Brasil”, comumente divulgado pela sigla “FASFIL”. Este estudo é realizado e publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) com a colaboração do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), órgãos de estatística e pesquisa do governo federal; sua versão mais recente data de 2019, apresentando dados relativos à pesquisa realizada em 2016. O estudo foi desenvolvido com base nas informações contidas no Cadastro Central de Empresas (CEMPRE) do IBGE. As edições anteriores do FASFIL datam de 2002, 2005, 2010 e 2016.

A última edição da pesquisa marca uma ruptura nas parcerias das edições anteriores, contando apenas com a colaboração de técnicos da Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (DIEST), do IPEA, ocasião em que houve uma revisão metodológica dos critérios para a identificação das entidades sem fins lucrativos. Nas edições passadas (2002, 2005 e 2010), os estudos foram realizados pelo IBGE e pelo IPEA em parceria com a Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG) e do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE). Além da publicação impressa, no portal do IBGE na internet é possível acessar o plano tabular do estudo com detalhamento geográfico por Grandes Regiões, Unidades da Federação e Municípios, referentes aos anos de 2010 a 2016, período em que o Instituto já emprega a metodologia revisada. Contudo, o relatório da pesquisa referente ao ano de 2016, publicado em 2019, em relação às pesquisas anteriores, enfatiza que: “[...] a metodologia do presente estudo passou por ajustes no algoritmo de classificação das entidades sem fins de lucro, o que torna os resultados apresentados não diretamente comparáveis com os das versões anteriores” (IBGE, 2019, p. 8).

De acordo com o relatório, em 2016, foram identificadas 526,8 mil entidades sem fins lucrativos, em um total de 5,5 milhões de organizações ativas no Cadastro Central de Empresas (CEMPRE). Tendo em vista a diversidade de organizações e propósitos possíveis a cada uma, no referido estudo, foram adotados critérios para a verificação do quantitativo de organizações no Brasil, as quais deveriam ser: privadas; sem fins lucrativos; institucionalizadas; autoadministradas; e voluntárias. Verifica-se que estas classificações coadunam com a legislação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC). Dessa forma, a pesquisa pôde ser refinada para um total de 237 mil organizações classificadas pelo relatório como “FASFIL” (Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos). Em relação aos referidos dados, o relatório conclui:

Em 2016, as 237,0 mil FASFIL representaram 4,3% do total de organizações públicas e privadas, lucrativas e não lucrativas, ativas no País, sendo responsáveis por 2,3 milhões de pessoas ocupadas assalariadas (5,1% do total), que ganharam, em média, R\$ 2.653,33 mensais. Esse valor equivale a 3,0 s.m. mensais, semelhante à remuneração média de todas as organizações públicas e privadas do País no ano.

Em relação aos objetivos, observa-se uma vocação religiosa e para a defesa de direitos e interesses dos cidadãos. Assim, 35,1% das FASFIL é composto por entidades religiosas e 25,0% pelos subgrupos Associações de moradores, Centros e associações comunitárias, Desenvolvimento rural, Emprego e treinamento, Defesa de direitos de grupos e minorias, Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos, Associações empresariais e patronais, Associações profissionais e Associações de produtores rurais (IBGE, 2019, p. 77).

Em relação à distribuição, o relatório da pesquisa identifica a seguinte concentração de organizações por Região: 48,3% na Região Sudeste; 22,2% na Região Sul; 18,8% na Região Nordeste; 6,8% na Região Centro-Oeste; e 3,9% na Região Norte. No entanto, o relatório enfatiza que não há uma relação direta entre o número de habitantes e a quantidade de organizações. Ainda de acordo com o documento, nota-se que grande parte das organizações foram criadas entre 2011 e 2016, representando 48,9% do total, fato sobre o qual sublinha:

Observa-se que, no conjunto das entidades mais novas, isto é, criadas no período de 2011 a 2016, a maior parte é composta pelas entidades religiosas: foram criadas com essa finalidade 19,9 mil instituições, correspondendo a 43,5% do total das novas entidades desse período (IBGE, 2019, p. 77).

Outro dado importante a ser destacado, de acordo com o relatório do IBGE (2019), refere-se ao contingente de 2,3 milhões de pessoas assalariadas ocupadas nas 237 mil organizações delimitadas pela pesquisa. Este dado representa 71,1% do total das 526,8 mil entidades identificadas inicialmente. Tal ocupação tem maior concentração na Região Sudeste,

com 1,3 milhão, ou 58,2% dos trabalhadores. Sobre a condição do trabalho nestas organizações, o relatório do IBGE (2019, p. 78) enfatiza:

A distribuição do pessoal ocupado assalariado entre os diversos campos de atuação das FASFIL tende a refletir as diferenças na abrangência do atendimento e na complexidade dos serviços prestados. Assim é que o grupo de entidades de Educação e pesquisa, que representou apenas 6,7% do total das FASFIL, concentrou, em contrapartida, 28,6% do total de trabalhadores. Na área de Saúde, também se observa o mesmo fenômeno: em cerca de 4,7 mil entidades, trabalharam 810,7 mil pessoas (35,7% do total de pessoal ocupado assalariado).

Tal fato tem ainda como característica a predominância do trabalho feminino entre os trabalhadores, 66,0%, percentual superior ao registrado no CEMPRE em todas as organizações formais, de 44,4%. De acordo com o relatório, a presença feminina é superior em 17 dos 24 subgrupos analisados na pesquisa. Em organizações relacionadas à saúde, educação e assistência social, o percentual é ainda maior, sendo 74,7% em hospitais, 89,9% na Educação Infantil, 72,4% no Ensino Fundamental e 72,7% na Assistência Social.

Ainda de acordo com o documento, 35,4% dos assalariados possuem nível superior, percentual superior às empresas formais brasileiras, com 13,8%. Em relação ao porte, o relatório afirma que em grande maioria são entidades de pequeno porte, apenas 1,6% possuem 100 ou mais assalariados, no entanto, neste grupo estão concentradas 1,5 milhão de pessoas, correspondendo a 64,7% do total de pessoas assalariadas.

Em síntese, é plausível a observação de que, tendo em vista a multiplicidade de classificações, instrumentos jurídicos e áreas de atuação, a tarefa de contabilizar o número de organizações da sociedade civil em atividade é bastante complexa, pois esta é uma categoria bastante abrangente. Verifica-se, ainda, a auto-organização das entidades na produção de dados, estes, coletados em plataformas e meios de pesquisa próprios.

Em relação aos dados oficiais, verificam-se meios distintos de coleta que dificultam a comparação dos dados. Enquanto a pesquisa FASFIL, de responsabilidade do IBGE, realizada em parceria com o DIEST, utiliza como fontes o Cadastro Central de Empresas (CEMPRE), o Mapa das Organizações da Sociedade Civil, mantido pelo IPEA, citado anteriormente, utiliza como base de dados principal o universo do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) disponibilizado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB), e como fonte secundária a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), além das bases de dados auxiliares do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), a Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), o Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e

outras indicadas apenas como “etc.” (Mapa das Organizações da Sociedade Civil, 2021, Metodologia, plataforma virtual).

A referência à conjuntura e formas de organização das redes no Brasil, a qual também consiste um tema relevante para investigações futuras, apesar de não constituir a centralidade desta pesquisa, pretende oferecer um horizonte sobre a labiríntica disposição das OSCs em território nacional, situação que favorece a realização de parcerias como a que ocorreu entre o Instituto Lemann e a prefeitura de Guarulhos, tendo em vista que outras organizações tomaram parte na execução do trabalho. Este levantamento também auxilia a compreensão sobre como as parcerias realizadas com base no MROSC estão circunscritas às modificações nas relações sociais de produção deste tempo. É notório que o “investimento” na garantia dos direitos sociais repete a lógica capitalista da concentração e dos monopólios, bem como o modo de exploração do trabalho. Neste sentido, as motivações “altruístas” dos filantropos terminam por apenas ratificar a existência de mais uma vertente de negócios e de transações financeiras. Sob a égide da participação social, as categorias público e privado são amalgamadas para impulsionar o ramo ascendente da prestação de serviços por meio de novos marcos legais, os quais são dados pelas mudanças sociais oriundas da consolidação dos direitos. Estas circunstâncias dão concretude à dinâmica deduzível do sistema, em que a condução do processo econômico conduz também ao poder político e, não obstante, à sua irracionalidade (Adorno, 1986), nas palavras de Adorno (1986, p. 67): “Paralela à regressão da sociedade corre uma regressão do pensamento sobre ela”.

Evidencia também a contradição contida nas alternativas desenhadas no capitalismo para a superação dos entraves sociais, pois, se no âmbito do direito liberal são inauguradas possibilidades de ampliação da participação social na elaboração de políticas mais inclusivas, por outro, este espaço termina por ser ocupado por conglomerados de organizações da sociedade civil vinculadas ao empresariado, os quais reproduzem as condições do capitalismo monopolista e perpetuam a expropriação, tendência já descrita por Adorno (1986) ao tratar das características do capitalismo tardio e da sociedade industrial:

A dominação sobre seres humanos continua a ser exercida através do processo econômico. Objeto disso já não são mais apenas as massas, mas também os mandantes e seus apêndices. De acordo com uma teoria antiga, eles se tornaram, de modo acentuado, funções de seu próprio aparelho de produção (ADORNO, 1986, p. 67).

Em face das mudanças sociais citadas, as quais dizem respeito também à historicidade das categorias público e privado na educação brasileira, tendo em vista que, de acordo com o IBGE (2019), educação e saúde têm sido as áreas de concentração de tais entidades no que tange à empregabilidade, à luz das asserções de Marx (2017) em sua crítica da economia política, é válido ressaltar que o ser humano não mais determina a si próprio, mas constitui, de fato, um ser social limitado a relações determinadas, e é este ser, que se apresenta socialmente, quem determina a sua consciência. Esta, portanto, é um produto social, resultante da necessidade dos próprios seres humanos de estabelecer relações de troca, ainda que estas sejam atinentes às formas que buscam a pacificação da existência pela via da contribuição social e da garantia dos direitos fundamentais.

Ante a divisão social do trabalho, nestas relações, o Estado, como decorrência da organização material e histórica dos homens, é também o lugar do exercício do poder político de uma classe sobre a outra, a luta entre elas é, com efeito, uma luta política, situação que tem como expressão também as alterações no âmbito do direito e, no caso em discussão, mais especificamente, do direito à educação. Para Marx e Engels, na obra *A ideologia alemã*, o Estado é a forma pela qual,

[...] os indivíduos de uma classe dominante fazem valer os seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de uma época, conclui-se que todas as instituições públicas têm o Estado como mediador e adquirem através dele uma forma política. Daí a ilusão de que a lei repousa sobre a vontade e, melhor ainda, sobre uma vontade livre, desligada de sua base concreta. O mesmo acontece com o direito que é, por sua vez reduzido à lei (MARX e ENGELS, *A ideologia alemã*, domínio público, versão digital, sem página).

Nos limites desta pesquisa, é plausível a identificação do cumprimento dos direitos sociais como necessidades ratificadas pelas instituições que estruturam a vida social, um aspecto positivo e consoante ao desenvolvimento civilizatório; no entanto, é também factível a reivindicação deste espaço social imaterial para a manutenção do modo econômico vigente, propalando a ideia de que seria possível, no capitalismo, por meio da parceria, conciliar o combate à desigualdade social, em suas diversas características, com o avanço econômico, restando as alternativas concretas de libertação. A realização dos direitos sociais, dessa forma, também parece ter sido afetada pelo estabelecimento de formas de controle que introjetam no indivíduo o conformismo e a identificação com o imediatamente dado. A racionalidade tecnológica imposta pelo pensamento ordenador capitalista, lançando mão de formas diversificadas de controle, ocasionam o cerceamento do pensamento crítico pela imposição de

necessidades, pelo enfraquecimento progressivo das forças históricas capazes de reivindicar outra forma de existência e, ainda, pela modificação do elo que une o indivíduo à sociedade, fazendo-o identificar-se com o mundo tal como lhe é apresentado.

O nível de controle da produção, não mais restrito à fábrica, mas operacionalizado nas diferentes áreas da vida, do trabalho ao lazer, passando pelas pautas sociais, avança sobre a organização e discernimento das finalidades da existência humana, além de impor mecanismos de regulação e controle que modificam e estabelecem os sentidos das necessidades históricas, as quais são, no presente tempo, necessidades *falsas* que exigem o desenvolvimento repressivo do indivíduo, bem como seu total ajustamento. Nas palavras do autor: “A mais efetiva e duradoura das guerras contra a libertação é a inculcação de necessidades materiais e intelectuais que perpetuam formas obsoletas de luta pela existência” (MARCUSE, 2015, p. 43 e 44).

Para o autor, a libertação seria resultante do abandono das satisfações repressivas pela tomada de consciência da servidão e substituição das falsas necessidades pelas verdadeiras. O controle social, sob tal aspecto, revela outras facetas:

O traço distintivo da sociedade industrial avançada é a sua capacidade efetiva de sufocar aquelas necessidades que demandam libertação – libertação também daquilo que é tolerável, gratificante e confortável – enquanto sustenta e absolve o poder destrutivo e a função repressiva da sociedade afluenta. Aqui, os controles sociais exigem a necessidade irresistível de produção e consumo de supérfluos; a necessidade de trabalho imbecilizante onde isso não é mais necessário; a necessidade de modos de relaxamento que aliviam e prolongam essa imbecilização; a necessidade de manter liberdades enganosas como a livre concorrência com preços administrados, uma imprensa livre que se autocensura, a livre escolha entre marcas idênticas e acessórios inúteis (MARCUSE, 2015, p. 46).

O modo de produção vigente, portanto, tem em seu âmago o manuseio da necessidade humana, inclusive aquelas dadas pela consolidação dos direitos sociais, com a exigência de formação dos sujeitos que possam atuar para garanti-los. Adorno (2015), em *Teses sobre a necessidade*, oferece condições para a apreensão dos mecanismos que sustentam tais relações. Para o autor, este modo econômico de existência tem, em seu âmago, o manuseio da necessidade humana, tomada como uma categoria social, é permeada, nas relações sociais, pela produção ilusória de distinções entre necessidades profundas e superficiais, criadas socialmente e não estáticas. “As assim chamadas necessidades superficiais refletem o processo de trabalho que torna os seres humanos ‘apêndices da máquina’ e que os constrange a se reduzir, fora do tempo de trabalho, à reprodução da mercadoria força de trabalho” (ADORNO, 2015, p. 230).

Além disso, de acordo com o autor, a exigência da produção que vise apenas o lucro e a dominação, produz, em suas muitas contradições, a escassez e a não satisfação. Adorno

(2015) explica que o manuseio da necessidade humana tem sido o elemento substantivo da subserviência dos indivíduos aos imperativos do capital, e somente a inversão desta lógica poderia alterar a relação entre necessidade e satisfação. Em suas advertências:

Na sociedade capitalista, produzir para a necessidade em sua forma mediada e, assim, fixada pelo mercado é um dos principais meios de forçar os seres humanos a fazer o que lhes é imposto. Não se deve pensar, escrever, realizar e fazer o que vai além dessa sociedade, que continua no poder através das necessidades dos que a ela se submetem. É inconcebível que a compulsão à satisfação de necessidades na sociedade sem classes permaneça como entrave à força produtiva. A sociedade burguesa privou de satisfação as necessidades imanentes a ela, mas por isso fixou a produção no círculo de seu sortilégio através da remissão às próprias necessidades (ADORNO, 2015, p. 234).

A persistência da contradição histórica entre a produção e a satisfação das necessidades, é constatada, ainda, em 2019, no relatório anual da Fundação, sob o título “Acreditar em gente é acreditar no Brasil”, em carta de abertura assinada por Denis Mizne, Diretor Executivo da organização, apresenta, já nas linhas iniciais, um “diagnóstico” contemporâneo da educação brasileira com base no desempenho do país no ranking mundial do PISA e, ainda, com o apelo que anuncia a organização como um dos atores importantes para a mudança social desejada no país, como expõe o excerto a seguir:

Vivemos em um país enorme, **diverso em sua gente**, plural em ideias e complexo em seus desafios. Hoje, ocupamos a 57ª posição no ranking mundial do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA, na sigla em inglês) e **mais da metade das crianças de 8 anos tem níveis insuficientes de aprendizagem** em Leitura e Matemática, segundo a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA). Somos o **7º país mais desigual do mundo** e 48% da população não tem coleta de esgoto. São 12,4 milhões de desempregados e taxas recordes de informalidade no trabalho. Na contramão de tudo isso, a Fundação Lemann tem trabalhado para construir um **Brasil mais justo, inclusivo e desenvolvido**. Investimos no que consideramos ser o principal recurso do país: gente (FUNDAÇÃO LEMANN, 2019, p. 3, grifos do original).

Com a rogativa por justiça, inclusão e desenvolvimento, naquele ano, sob a premissa da garantia de uma educação básica pública e de qualidade para todos, a Fundação destacou a parceria com 50 redes de educação municipais e estaduais, alcançando, segundo afirma, 2 milhões de alunos por meio de programas diversificados de formação, apoio técnico, desenvolvimento de currículo e elaboração de políticas pedagógicas. Neste sentido, por meio do relatório anual, o Instituto acentua: “Nossa estratégia mira essencialmente em iniciativas estruturantes e sistêmicas que têm impacto em escala” (FUNDAÇÃO LEMANN, 2019, p. 4). Destaca também, sob a premissa da ênfase para a diversidade, o apoio a mais de 700 pessoas,

“[...] entre **pesquisadores** dedicados a desenvolver conhecimento de ponta na academia, **empreendedores sociais, gestores públicos e lideranças** em organizações do **terceiro setor**” (FUNDAÇÃO LEMANN, 2019, p. 5, grifos do original).

É com base em tais asserções que o programa *Gestão para a Aprendizagem* é oferecido às redes de ensino com a promessa do alcance de resultados na melhoria da aprendizagem dos alunos da rede mediante o “necessário” ajustamento do papel do gestor escolar ao papel de “líder”:

Esses trabalhos nos mostram que para uma mudança significativa é essencial que os gestores escolares sejam líderes da comunidade, mobilizando conhecimento, habilidades e, principalmente, atitudes e valores para alcançar resultados positivos (ROBERTO e MESSIAS, 2019, p. 6).

A formação dos gestores escolares, quais sejam, de acordo com a nomenclatura da rede municipal de Guarulhos, os diretores de escola, vice-diretores e professores coordenadores-pedagógicos, esteve, durante a parceria, a cargo da Elos Educacional, na realização do curso semipresencial com o mesmo título do programa: “Gestão para a Aprendizagem”. No Processo Administrativo nº 19.796/17 foi possível ter conhecimento da composição de duas turmas, intituladas como Turma 2017.1 e Turma 2017.2, a primeira com a participação de gestores de 43 escolas e a segunda, de 7 escolas, totalizando 50 unidades escolares alcançadas pela formação.

A Turma 2017.1 iniciou a formação em abril de 2017, já a Turma 2017.2, em outubro do mesmo ano. Inicialmente, o curso deveria atender um cronograma de dois anos, em etapas semestrais, sendo ministrado por uma equipe de cinco pessoas vinculadas à Elos Educacional (quatro formadores e um coordenador), com certificação dada pela empresa parceira ao final do curso mediante entrega das atividades e avaliação, contudo, não foi possível verificar precisamente a data de conclusão, sendo possível apenas inferir que tenha ocorrido de forma antecipada em 13 de setembro de 2018, conforme Memorando Circular nº N° 101/2018 – DOEP – SECEL 02, de 27/08/2018, cujo assunto indicava a “Convocação de gestores para o encontro final do Formar no dia 13/09/2018”, referente à “Etapa 4” da formação. É válido lembrar que o curso *Gestão para a Aprendizagem* constituiu-se como uma das ações do programa Formar, ainda que este não tenha sido citado no acordo de cooperação.

Sobre o conteúdo da formação oferecida, de acordo com a Elos Educacional em publicação intitulada “*Boas práticas de gestão escolar: relatos de escolas públicas brasileiras*”:

Os gestores escolares vivenciaram um ciclo de formação de dois anos, em que puderam estudar sobre planejamento estratégico, gestão de resultados, gestão pedagógica, planejamento de aula e formação de professores, bem como sobre o processo de elaboração e implementação de um plano de ação. Após esse processo, alguns trabalhos de destaque foram indicados à votação pública no site da Elos Educacional e cada rede de ensino teve seu trabalho representado pela escola com maior indicação de público (ROBERTO e MESSIAS, 2019, p. 5).

No PA nº 19.796/17 foi possível localizar o cronograma de atividades previstas para as três primeiras fases do programa, bem como a carga horária destinada a cada uma. Os textos permitem compreender que, nessas fases, as atividades desenvolvidas ocorreram por meio de: encontros presenciais (uma vez por semestre); videoaulas; videoconferências; fóruns virtuais; desenvolvimento de instrumentos; e avaliação. Os temas de estudo foram: - Gestão escolar e planejamento estratégico; - Caracterização da comunidade escolar; - Análise de eficácia escolar; - Avaliação estratégica; - Currículo e expectativas de aprendizagem; - Avaliação da aprendizagem; - Monitoramento da aprendizagem; - Avaliação externa; - Análise de dados; - Metodologia de observação de aulas; - Formação inicial de professores; - Pauta formativa; - Alinhamento construtivo; - Planejamento; - Plano de Ação; - Diagnóstico da comunidade escolar; - Planejamento do Dia da Mobilização.

Em 12/04/2017, um dos registros da comunicação oficial da prefeitura de Guarulhos do Portal da Educação, sob o título “Gestores da Rede Municipal participam de formação com a Fundação Lemann”, apresenta um breve relato de uma das formações dos gestores das escolas participantes do programa Gestão para a Aprendizagem, a análise do documento permite compreender que a formação, no âmbito das medidas estabelecidas, é reduzida a episódios, encontros e vivências momentâneas. Nesta comunicação, é possível constatar tal assertiva e verificar o destaque dado à temática do encontro:

Esta formação me recarregou de energia para desenvolver ainda melhor o meu trabalho na escola!”. A fala entusiasmada da gestora da EPG Felício Marcondes, Elaine Pessanha Brandão, reflete a importância do processo formativo realizado pela Fundação Lemann, na última segunda-feira, dia 10, no Adamastor Centro. A gerente técnica de políticas para a Educação infantil, Lúcia Ávila, esclarece que o encontro contou com **dinâmicas e reflexões sobre os diversos aspectos do cotidiano escolar, bem como estratégias para a melhoria do desempenho e aprendizagem dos alunos** (GUARULHOS, 2017, Portal da Educação, grifo nosso).

Outro registro de encontros presenciais foram identificados no Memorando Circular Nº 20/2018 – DOEP SECEL 02, de 09/03/2018, com o assunto “Convocação de diretores e professores coordenadores para o curso presencial do Formar (Gestão para Aprendizagem) no

dia 14/03/2018”, e também em matéria publicada pelo Portal da Educação no dia 22/02/2018, com o título “Papel do coordenador pedagógico é tema de formação no Adamastor”, que assinala a realização de um encontro formativo com professores coordenadores-pedagógicos para discutir as “frentes de trabalho” deste profissional na escola. Sobre este último encontro, destaca-se o seguinte trecho, em que são apresentados os aspectos organizativos da atividade:

A Secel (Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer), por meio da Fundação Lemann e em parceria com a Consultoria Elos Educacional, promoveu nesta quarta-feira (21), no Teatro do Adamastor Centro, o primeiro encontro de formação de 2018 com os Professores Coordenadores Pedagógicos das Escolas da Prefeitura. No período da manhã, cerca de 200 PCPs que atuam nas unidades escolares de Educação Infantil e Ensino Fundamental participaram do encontro, que teve como tema “O papel do Coordenador Pedagógico” e foi mediado pela Consultora Silvana Tamassia, do Instituto Elos (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação).

Já o Memorando Circular nº 97/2018, com a assunto “Nova turma do curso: Gestão para Aprendizagem – Formar - Convite aos gestores para conhecer o curso (estrutura, formato e esclarecimentos), no dia 28/08/2018”, evidencia que a adesão ao curso ocorria mediante a realização de uma reunião, promovida pela SE, para a apresentação da parceria. Em 13/02/2020, a matéria do Portal da Educação, intitulada “Formação de Gestores da Rede Municipal foca Plano de Ação nas escolas”, registra o último encontro presencial entre a equipe da assessoria e os gestores escolares em uma oficina destinada a coordenadores pedagógicos e diretores sobre como elaborar um Plano de Ação. De acordo com o texto:

Nesta quarta-feira (12), Coordenadores Pedagógicos e diretores das Escolas da Prefeitura de Guarulhos participaram da Oficina de construção do Plano de Ação 2020, no Adamastor Centro. O encontro organizado pela Secretaria de Educação por meio da Fundação Leman [sic] em parceria com a Elos Educacional proporcionou reflexões, compartilhamento de práticas e ações para o exercício da construção dos Planos de Ação das escolas com base na Proposta Curricular Quadro de Saberes Necessários – QSN 2019 (GUARULHOS, 2020, Portal da Educação).

Na mesma notícia, a oficina também é apresentada por meio de vídeo, que pode ser acessado no canal oficial da Secretaria de Educação de Guarulhos no *YouTube*⁵⁰, cuja descrição expõe a síntese da atividade desenvolvida. Na gravação, Sonia Regina, consultora pedagógica do Programa Formar oferece indicativos sobre a atividade formativa:

⁵⁰ O vídeo foi publicado em 13 de fevereiro de 2020 e está disponível no link: <https://www.youtube.com/watch?v=sAMr64cD-Y0>.

As oficinas foram pensadas em parceria com a Secretaria de Educação, pensando muito as especificidades da Secretaria, e com o objetivo de orientar e de fazer um trabalho coletivo na construção de metas e de planos de ação pro ano de 2020 (SONIA REGINA, Entrevista à equipe de comunicação da Secretaria de Educação, 2020).

Considerando os registros encontrados, é possível depreender que a formação por meio do curso *Gestão para a Aprendizagem* tinha como um de seus objetivos subsidiar a elaboração de um Plano de Ação da unidade escolar, cuja estrutura foi apresentada por Roberto e Messias (2019, p. 5) em publicação do programa, conforme a transcrição abaixo:

Como etapas de elaboração e implementação do plano de ação, os gestores percorreram o seguinte caminho:

Diagnóstico - análise de contexto, levantamento de necessidades de intervenção e reflexão sobre os dados disponíveis na escola. A partir dessas etapas, juntamente com representantes da comunidade escolar, os gestores definiram um foco de atuação para o plano de ação.

Planejamento – definição de objetivo, indicador de análise, ações a serem realizadas, bem como os responsáveis por cada uma delas. Em face das dimensões protagonismo estudantil, formação de professores, comunicação, parcerias e participação da comunidade escolar, os gestores elaboraram um cronograma com ações viáveis que fomentassem o alcance do objetivo, a serem implementadas no período de oito meses.

Implementação – vivência e avaliação das ações definidas. Os gestores, junto com a comunidade escolar, implementaram as ações durante oito meses, acompanhando o impacto que estava sendo vivido na escola. Eles foram convidados a avaliar esse ciclo de implementação e perceber os avanços desse movimento.

Com base na produção do Plano de Ação, ao longo do programa *Gestão para a Aprendizagem*, os gestores e escolas participantes foram convidados a concorrerem em uma premiação de certificação de boas práticas, conforme explicita a notícia de 5/5/2019, com o título “Escolas municipais são indicadas para votação de boas práticas de gestão escolar”, fato que indica a utilização de mecanismos de reforço positivo, por meio da competição. O excerto a seguir oferece um panorama da dinâmica adotada:

As escolas, selecionadas em meio às participantes do curso *Gestão para a Aprendizagem*, **oferecido pela Elos Educacional em parceria com o Programa Formar**, estão entre as 17 finalistas que elaboraram e implementaram Planos de Ação, nos quais oferecem **qualidade pedagógica e excelência**. Para conhecer tais práticas e votar em uma das escolas, os interessados devem acessar o link <https://www.eloseducacional.com/votacao/>, onde é possível assistir vídeos com os conteúdos e práticas escolares (GUARULHOS, 2019, Portal da Educação, grifos nossos).

Como resultado, em 2019, a Elos Educacional e o programa Formar publicaram os relatos dos Planos de Ação em um *e-book*, distribuído também na versão impressa, com o título “*Boas práticas de gestão escolar: relatos de escolas públicas brasileiras*”, em que são veiculadas as atividades de sete escolas de redes públicas de ensino municipais e estaduais, cada uma representando a sua rede por ter sido a escola mais votada. De acordo com a publicação,

O plano de ação dessas unidades escolares foi elaborado e implementado como o apoio da Elos Educacional, parceira técnica da Fundação Lemann, e responsável pela formação dos gestores escolares das redes que fazem parte do programa Formar e em parceria com as redes citadas acima⁵¹ (ROBERTO e MESSIAS, 2019, p. 5).

Segundo os autores, com base nos temas estudados ao longo da formação do programa Gestão para a Aprendizagem,

[...] metodologias de acompanhamento pedagógico foram fortalecidas e vivenciadas na prática, vinculadas a cada contexto, tendo esses gestores o papel de articular os saberes junto à comunidade escolar e mobilizá-la para a mudança de cultura, com foco em **altas expectativas** de aprendizagem e na **crença** de que todos os **atores escolares** são corresponsáveis pelo sucesso da formação cidadã dos estudantes (ROBERTO e MESSIAS, 2019, p. 5, grifos nossos).

Assim, foram publicados “relatos de boas práticas de gestão escolar” com os seguintes temas/títulos: - Redução do bullying; - Abandono escolar; - Aumento da participação das famílias na escola; - Diminuição da indisciplina e agressividade entre os alunos do Ensino Fundamental II; - O sentido da leitura na aprendizagem dos alunos dos 3º anos; - Alfabetização dos alunos dos 4º anos; - Qualificação da proficiência leitora dos alunos do 1º ano do Ensino Médio. O relato referente à rede municipal de Guarulhos mais votado foi o Plano de Ação de 2017 da EPG Siqueira Bueno, registro que recebeu o título de “Alfabetização dos alunos dos 4º anos”.

Como “Desafios vivenciados”, os quais expressam as justificativas para a elaboração e execução do plano, em alusão às exigências do Plano Nacional de Educação (PNE) e os dados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), consta a preocupação com a alfabetização dos alunos do 4º ano da escola em 2017, sendo assim manifesta:

Na E.P.G. Siqueira Bueno, 24% dos alunos matriculados nos 4º anos em 2018, egressos dos 3º anos em 2017, apesar de todos os esforços, ainda não se

⁵¹ Os autores citam a participação de escolas públicas das redes municipais de Campina Grande (PB), Guarulhos (SP), Ponta Grossa (PR) e das redes estaduais de Alagoas, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe.

encontravam na hipótese alfabética de escrita, de acordo com os dados apurados na sondagem inicial de 2018 realizada pela escola.

Sendo o esperado que os alunos se alfabetizem até o final do 3º ano esse dado revela que esse grupo de estudantes encontrou dificuldades em seu percurso e processo de alfabetização. Uma das primeiras iniciativas tomadas pela escola foi realizar uma reunião intersetorial com profissionais da saúde, a fim de discutir sobre os casos que necessitassem de uma avaliação profissional.

Do grupo de alunos não alfabetizados, dois já eram laudados (microcefalia e transtorno do espectro autista) e os demais apresentavam dificuldades de aprendizagem.

Independente de laudos, o lema da escola era nenhum a menos, não desistiremos de ninguém! (ROBERTO e MESSIAS, 2019, p. 22).

Com base neste entendimento, mediante a formação e assessoria prestadas pela Elos Educacional, foram definidos os objetivos e as ações a serem implementadas. Sobre esta etapa, os autores afirmam:

Delineado o cenário e definido o objetivo a ser alcançado, a escola empreendeu algumas ações que demandaram esforços da equipe estratégica e uma articulação com toda a comunidade escolar no sentido de apoiar e equacionar essa disparidade entre as aprendizagens (ROBERTO e MESSIAS, 2019, p. 22).

O objetivo do Plano de Ação, portanto, foi descrito nos seguintes termos:

[...] melhorar o desempenho dos alunos com dificuldades de aprendizagem dos 4º anos que ainda não estavam alfabetizados, tendo como indicador aumentar o percentual do desempenho escolar desses alunos para que 100% deles finalizassem o plano de ação na hipótese de escrita alfabética (ROBERTO e MESSIAS, 2019, p. 22).

As ações relativas ao objetivo traçado, foram:

- indicação dos responsáveis dos diversos segmentos para cada ação do plano e definir atribuições específicas;
- apresentação do plano de ação para a comunidade escolar no dia da mobilização;
- estabelecer indicadores a partir da avaliação estratégica (F.O.F.A);
- planejamento de ações de acordo com o Projeto Político Pedagógico da escola: “Todos pela paz, cultivando valores”;
- utilização de instrumentos para acompanhar e avaliar o processo de desenvolvimento das aprendizagens dos alunos com base em uma avaliação inicial, intermediária e final;
- comemoração dos avanços das aprendizagens dos alunos de acordo com o objetivo do plano de ação;
- realização de encontros com a equipe estratégica para avaliação e realinhamento das ações;
- organização de momentos para a “Parada da leitura” com a participação do escritor e ilustrador Sergio Meurer;

- desenvolvimento do projeto “Dobrando histórias” com o contador de histórias e origamista Marcio Grou;
- realização do festival literário – evento com mostra pública e produções dos alunos;
- realização de reuniões mensais com equipe multidisciplinar para acompanhar os alunos com dificuldades de aprendizagem focando em seus progressos e conquistas (ROBERTO e MESSIAS, 2019, p. 22).

Sobre a avaliação da execução do Plano de Ação, os autores indicam que:

Ao finalizar o plano de ação, fazendo um balanço geral das ações empreendidas e dos avanços percebidos, a escola avalia que os encontros da equipe estratégica se constituíram em espaços formativos que possibilitaram a construção de saberes e o pertencimento à unidade escolar.

Para a escola, a ação mais importante e que mais impactou positivamente para a aprendizagem dos alunos foi o projeto “Despertando o saber”, por conta das estratégias inovadoras utilizadas pela professora, como, por exemplo, o uso dos jogos de alfabetização. Mesmo após a finalização do plano de ação, a professora dará continuidade ao projeto junto aos alunos com dificuldade de aprendizagem.

Analisando os dados apurados na comparação entre a avaliação inicial e a final, mesmo não alcançando o indicador de 100% dos alunos na hipótese alfabética, a escola conclui que o plano foi relevante, pois 50% dos alunos avançaram em sua aprendizagem para a hipótese de escrita alfabética e 30% finalizam, até o momento do término do plano de ação, na hipótese silábica-alfabética.

A escola comemorou a evolução dos alunos em seu processo de ensino e de aprendizagem, argumentando que apesar de não terminarem todos alfabéticos, de uma forma ou de outra, todos se desenvolveram, amadureceram e evoluíram. Tanto gestoras quanto professores se sentem mais fortalecidos para garantir os princípios de cidadania, equidade, pluralismo cultural, liberdade de expressão e respeito ao outro (ROBERTO e MESSIAS, 2019, p. 22).

A análise das ações desenvolvidas pelo Instituto no intento de estabelecer na rede os parâmetros para a formação dos *líderes*, cujos papéis, substanciados por práticas “estratégicas” de gestão no planejamento das intervenções pedagógicas a serem implementadas por meio dos “planos de ação”, remetem à discussão sobre os objetivos da educação, tendo em vista que os referidos planos objetivam interferências imediatas e soluções a curto prazo, com base em “passos” sugeridos para a resolução dos problemas: diagnóstico – planejamento – implementação, executados mediante a anuência e consultoria da “equipe estratégica”. Para tanto, o vocativo do *líder*, amalgamado aos apelos da “crença”, das “altas expectativas”, da “estratégia” e da “inovação”, delineia a tentativa do Instituto de que os diretores, vice-diretores e coordenadores pedagógicos internalizem os papéis sociais desejáveis aos cargos que ocupam, aproximando-os do entendimento de que a escola é um “cenário”, no qual os “atores escolares” necessitam desempenhar com eficácia os seus “papéis” nas diferentes “frentes de atuação”, determinadas arbitrariamente pela organização.

Tomando como referência a psicologia social referenciada por Adorno (2015), segundo a qual a compreensão dos indivíduos perpassa a busca pela compreensão dos elementos estruturantes da própria sociedade, é plausível o entendimento de que a “formação” dos gestores, por meio da assessoria prestada no desenvolvimento do referido “Plano de Ação”, exemplifica um dos muitos dispositivos que surgem no capitalismo de monopólios para erigir individualidades com base em modelos massificados, tendo em vista a unificação e padronização de comportamentos. A constituição do indivíduo se dá pela cultura e pela sociedade, em um processo de diferenciação que está delimitado pelos contornos da configuração social e que ocorre de forma imanente ao indivíduo, cujo comportamento não é alheio à sociedade, mas sim intrinsecamente relacionado às suas determinações, as quais culminam, no presente tempo, em sentimentos, pensamentos e condutas padronizadas, ainda que estas possam ser irracionais ou contra seus próprios interesses. Nas palavras de Adorno (2015, p. 81): “[...] o indivíduo não é simplesmente indivíduo e substrato da psicologia, mas sempre e ao mesmo tempo – na medida em que de algum modo se comporta racionalmente – portador das determinações sociais que o marcam”. Uma característica deste processo é o empobrecimento psicológico que se observa no indivíduo na contemporaneidade, tornando-o inapto ao reconhecimento das condições que o circunscrevem e mais aderente aos comportamentos irracionais massificados, fato que, para Adorno (2015), considerando os elementos estruturantes da vida social, somente poderia ser modificado ante o fortalecimento dos sujeitos por meio do adensamento da formação e a reflexão crítica sobre as necessidades que os conduzem, as quais se desenvolvem historicamente e, na atualidade, de acordo com aquilo que é propício ao capitalismo de monopólios.

Tal circunstância parece corroborar com uma racionalidade imposta à educação escolar que a afasta do potencial efetivo de formação para a emancipação, uma vez que a identificação dos “desafios”, bem como as ações de “qualidade e eficiência” traçadas para superá-los, nos termos utilizados pela organização parceira, não contribuem para a reflexão sobre os meios e fins da educação na contemporaneidade, tampouco para a crítica da conjuntura social que permitiria o entendimento das determinações e tendências históricas que incidem sobre a escola. “Qualidade” e/ou “eficiência”, neste sentido, são adjetivações remetidas aos próprios sujeitos, neste caso, os gestores educacionais, alardeando pressupostos ideológicos que os tornam únicos responsáveis por questões abrangentes da educação, como o baixo desempenho escolar nas avaliações externas ou a situação de crianças não alfabetizadas em tempo oportuno. O vocativo do “líder”, na contemporaneidade, cria uma aparência de que bastariam iniciativas particulares para que densas problemáticas que permeiam o cotidiano escolar fossem

solucionadas, fato que remete à asserção de Adorno (2015, p. 89): “O psicologismo em todas as suas formas, que toma o indivíduo como ponto de partida incondicional, é ideologia”. Sob tal percepção, verifica-se que a complexificação do trabalho na atualidade enseja uma condição que torna cada vez mais restrito o espaço social em que o indivíduo possa expressar-se, cabendo-lhe apenas a reprodução dos papéis determinados. Tal entendimento pode ser amparado em Adorno (2015) que, ao explorar a relação entre sociologia e psicologia, afirma:

Na medida em que as ações sociais, através das quais a vida dos seres humanos se reproduz, separam-se deles mesmos, ficam impedidos de compreender a fundo a maquinaria social e são entregues à fórmula de que tudo se resumiria tão somente ao ser humano, fórmula que dificilmente foi tão empregada anteriormente quanto no tempo da linha de montagem. Que as tendências sociais se imponham sobre a cabeça dos seres humanos, que eles não conheçam tais tendências como suas próprias, isso constitui o véu social. Sobretudo aqueles cujo trabalho mantém vivos eles próprios e a totalidade - e cujas próprias vidas dependem de forma invisível desta mesma fatalidade - não conseguem reconhecer que a sociedade é tanto sua substância quanto seu oposto. A intransparência da objetividade alienada empurra os sujeitos de volta a seu eu restrito e os ilude ao lhes colocar seu ser-em-si separado, o sujeito monadológico e sua psicologia social, como essencial (ADORNO, 2015, p. 86).

As ações citadas no plano de ação que representou o município na premiação de “boas práticas” também são evidências do exposto, pois estiveram ancoradas em uma análise parcial sobre a aprendizagem das crianças, tomando como indicador do “desempenho escolar” o diagnóstico apenas da hipótese de escrita, em detrimento de outros aspectos do desenvolvimento e da aprendizagem e, ainda, muito aquém até mesmo das exigências da avaliação citada como referência no próprio documento, a ANA⁵², assim como da proposta curricular do município, que prevê a alfabetização na perspectiva do letramento. Dessa forma,

⁵² A Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) foi, à época, um dos instrumentos do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), a aplicação do instrumento ocorreu por amostragem e avaliou os níveis de alfabetização e letramento em língua portuguesa e alfabetização em matemática. Em síntese, os conceitos de alfabetização e letramento que subsidiaram a avaliação dizem respeito à apropriação do sistema de escrita alfabética e a prática e uso social da leitura e da escrita, de maneira que a compreensão do sistema alfabético ocorre substanciada pela apreensão dos seus significados e usos sociais em diferentes situações. De acordo com o Relatório SAEB-ANA 2016 (BRASIL, 2018, p. 21): “Dadas as limitações em medir o uso social da língua escrita por intermédio de instrumentos de aplicação em larga escala, entende-se que a ANA afere alguns aspectos do letramento relativos ao letramento escolar inicial, mas não todas as suas dimensões”. Sobre a alfabetização matemática, a avaliação tem como alvo o processo de organização das vivências desde a pré-escola, visando a construção de um corpo articulado de conhecimentos em favor de uma vida cidadã. Ainda de acordo com o Relatório SAEB/ANA 2016 (BRASIL, 2018, p. 22), “[...] com base no documento que serve de referencial para o processo de ensino e aprendizagem no país, é possível afirmar que um indivíduo alfabetizado não domina apenas rudimentos da leitura e da escrita e/ou alguns significados numéricos, mas demonstra fazer uso da língua escrita e dos conceitos matemáticos em diferentes contextos”. Na avaliação, a elaboração dos itens, dos pré-testes e testes, o planejamento da aplicação, a interpretação pedagógica das escalas de proficiência e a análise dos resultados têm como fundamento as Matrizes de Referência, as quais consistem na reunião das habilidades a respeito do fenômeno a ser mensurado, expresso como “constructo”. Assim, a matriz relativa a Língua Portuguesa possuía dois eixos, o da Leitura (9 habilidades) e o da escrita (3 habilidades), já a matriz da alfabetização matemática estava organizada em quatro eixos: Numérico e Algébrico; Geometria; Grandezas e Medidas; e Tratamento da Informação, totalizando 18 habilidades. A partir de 2019, em virtude da adequação do Saeb à BNCC, as avaliações em larga escala foram agrupadas unicamente como “SAEB”, sendo organizadas em matrizes de referência para o 2º, 5º e 9º ano do ensino fundamental, as quais são: Língua Portuguesa/Linguagens; Ciências da Natureza; Ciências Humanas e Matemática.

com base em Wallon (1975), a análise do desempenho escolar fundamentado em recortes tão restritos do processo de ensino e aprendizagem enseja uma interpretação abstrata e superficial da realidade, tendo em vista que o desenvolvimento da criança não pode ser dissociado de sua interdependência com a cultura e com o meio social. Nos termos do autor:

O desenvolvimento da inteligência está ligado na criança ao desenvolvimento de sua personalidade total. Para falar da sua personalidade não podemos ignorar as suas condições de existência. Estas variam com a idade. Com a idade variam as relações da criança com o seu meio. De idade para idade torna-se diferente o meio da criança (WALLON, 1975, p. 202).

Wallon (1975), ao tratar das etapas da sociabilidade da criança, chama a atenção para o fato de que, ao ingressar na fase escolar obrigatória (que hoje corresponderia à etapa inicial do ensino fundamental), a criança já é capaz de perceber-se como um ser pertencente a diferentes grupos sociais, impondo a si mesma o ajuste ao todo, “[...] é capaz de se ver como uma unidade susceptível de entrar e sair em vários grupos e, juntando-se-lhes, de os modificar” (WALLON, 1975, p. 213). Dessa forma, as aprendizagens ocorridas dentro e fora da escola não estão apartadas do vínculo que estabelece com o meio social, assim, uma possível análise do “desempenho escolar” como a que ocorreu no referido Plano de Ação, não poderia prescindir da observação da relação que a criança estabelece com o meio ou reduzir o seu “desempenho” apenas à sondagem de hipótese da escrita, desconsiderando as circunstâncias que a conduziram a tal ponto. Sobre este enfoque, é válida a advertência de Wallon (1975):

Deve-se sublinhar aqui mais uma vez a ligação que existe entre a personalidade da criança e o seu desenvolvimento intelectual e quanto seria útil ligar as operações intelectuais de que a criança é capaz às relações sociais que se lhe tornam acessíveis. Veríamos então que é antes favorecer a instrução da criança em vez de desenvolver simultaneamente as suas aptidões sociais. Trata-se aqui duma ligação que poderia ser favorecida em cada um e que talvez a nossa educação demasiado intelectualista e utilitária cometa o erro de negligenciar (WALLON, 1975, p. 214).

Outro aspecto a ser destacado está na constatação de que os resultados obtidos na aplicação do plano não apenas não evidenciam os avanços prometidos, como tão somente expressam atividades inerentes ao próprio cotidiano escolar, tais como: avaliação da aprendizagem; avaliação multidisciplinar; realização de projetos e sequências didáticas específicas para a alfabetização; diálogo com as famílias; dentre outros, as quais já são previstas na proposta curricular do município e nas orientações pedagógicas da Secretaria de Educação por meio das iniciativas de formação continuada, Ação Supervisora, acompanhamento do Conselho Participativo de Classe e Ciclo, publicações e outras, sugerindo

que há uma certa apropriação do Instituto dos resultados das práticas educacionais dos educadores, das escolas e da própria Secretaria de Educação, como se fossem resultantes únicas da formação do programa *Gestão para a aprendizagem* ou como se a participação desses gestores na formação pudesse ter alterado substantivamente o curso do trabalho ou, ainda, do planejamento das unidades escolares. O destaque da passagem a seguir mostra que a centralidade da ação permanece naquilo que é inerente à escola, qual seja, a relação de ensino e aprendizagem entre educador e educandos:

Para a escola, **a ação mais importante** e que mais impactou positivamente para a aprendizagem dos alunos **foi o projeto “Despertando o saber”, por conta das estratégias inovadoras utilizadas pela professora**, como, por exemplo, o uso dos jogos de alfabetização. Mesmo após a finalização do plano de ação, a professora dará continuidade ao projeto junto aos alunos com dificuldade de aprendizagem (ROBERTO e MESSIAS, 2019, p. 22, grifo nosso).

Em outra perspectiva, o plano de ação subsidiado pela organização apresenta uma aparência de “totalidade” do trabalho pedagógico que não corresponde ao que de fato ocorre no processo educativo, uma vez que trata apenas de elementos fragmentados do trabalho e denota uma relação frágil com os objetivos da formação escolar, sendo permeado por jargões e termos genéricos que pouco identificam a concretude das iniciativas, como é possível observar no excerto a seguir:

[...] apesar de não terminarem todos alfabéticos, **de uma forma ou de outra, todos se desenvolveram, amadureceram e evoluíram**. Tanto gestoras quanto professores se sentem mais fortalecidos para garantir os princípios de cidadania, equidade, pluralismo cultural, liberdade de expressão e respeito ao outro (ROBERTO e MESSIAS, 2019, p. 22, grifo nosso).

Neste exemplo, o universo da locução, dado pela adoção de generalidades socialmente aceitáveis à sociedade do presente tempo, exprime uma condição na qual, ao mesmo tempo que a “qualidade” e a “eficiência” são propagadas como princípios a serem cultivados na educação, também ocorre uma certa “desobrigação” de que as metas estabelecidas sejam efetivamente alcançadas, de maneira a remeter os resultados a outras necessidades humanas, justificando-os por um viés compensatório, em um movimento de aceitação do falseamento da realidade pelos próprios sujeitos que a compõem. Nesse sentido, recorre-se às afirmações de Adorno (2015) para assinalar que a reflexão sobre o processo de adaptação social - que se expressa pela irracionalidade para a qual o indivíduo é compelido por diferentes formas de cerceamento - , necessita ser fundamentada por uma teoria e psicologia sociais que percebam a diminuição do espaço e do desenvolvimento psíquico pelos avultados mecanismos de controle social oriundos

do capitalismo de monopólios, sintetizadas pelo autor nos seguintes termos: “Os alienados de si mesmos ainda são, apesar de tudo, seres humanos; as tendências históricas se realizam não apenas contra, mas também neles e com eles, e suas qualidades médias se inserem em seu comportamento social médio” (ADORNO, 2015, p. 89). É por isso que, mesmo contrariamente aos seus interesses, os indivíduos estão sujeitos à racionalidade objetiva pela imposição da necessidade. De acordo com Adorno (2015, p. 89):

[...] o momento pulsional manifesto ou recalçado encontra-se na objetividade social apenas como um componente, o da necessidade, que se transformou hoje totalmente em uma função do interesse de lucro. A *ratio* subjetiva e sua *raison d'être* [razão de ser] separam-se. Mesmo quem recebe todas as vantagens prometidas pela razão calculadora não consegue usufruir delas com felicidade, pois precisa, como consumidor, adequar-se mais uma vez ao que é predeterminado socialmente, à oferta de quem controla a produção. As necessidades sempre foram socialmente mediadas; hoje, tornaram-se totalmente externas a seus portadores, e sua satisfação se transmuta na consecução das regras de jogo da propaganda. A substância da racionalidade autoconservadora dos indivíduos foi condenada à irracionalidade, pois a humanidade fracassou na formação de um sujeito social total e racional.

É com base em tais assertivas que é possível verificar, no exemplo do plano de ação citado, que mesmo o processo de alfabetização constitui uma necessidade individual regulada pelas exigências sociais externas ao indivíduo, de maneira que os critérios para sua avaliação flutuam de acordo com os interesses estabelecidos para a adaptação requerida aos indivíduos. Na situação apresentada, foram flexibilizados para aparentar o sucesso das ações.

Também chama a atenção os dados quantitativos apresentados como resultados, pois fazem referência a 80% do público-alvo das ações, sendo 50% que alcançaram a hipótese de escrita alfabética e 30% a silábico-alfabética, não havendo menção aos 20% restantes, podendo sugerir a interpretação de que a estatística descritiva é empregada apenas para enfatizar aspectos desejáveis (como no apelo aos dados das avaliações externas e na menção ao percentual de alunos não alfabetizados no 4º ano) e não como subsídio para o planejamento efetivo das políticas educacionais. Como afirma Adorno (1995, p. 144): “A importância da educação em relação à realidade muda historicamente”, portanto, o planejamento educacional deveria ser também o planejamento de sua forma e conteúdo, não podendo ser orientado somente por aspectos quantitativos. Considerando o planejamento dos objetivos para a educação, Adorno (1995) enfatiza que a questão fundamental é a reflexão sobre para qual direção a formação escolar deveria conduzir, muito embora, em seu entendimento, o “para quê” da educação não possa mais ser compreendido por si mesmo, tampouco ser restituído por um objetivo erigido de maneira exterior, sob o risco de que, face ao momento da heteronomia

contido na elaboração de um modelo, ocorra o conflito com a ideia de um indivíduo autônomo e emancipado, pois haveria, dessa maneira, a governabilidade de alguns sobre a educação de outros.

Concorda-se com Adorno (2015, p. 71) ao afirmar que na sociedade industrializada, verifica-se “[...] a tendência de se entregar a políticas catastróficas, em vez de perseguir interesses racionais, dentre eles, em primeiro lugar, a preservação da própria vida”. As expressões objetivas, sob este ponto de vista, já não realizam as “leis objetivas” e encontram nos próprios indivíduos as condições de concordância com a ordem estabelecida. No caso em questão, é evidente que não houve uma mudança substantiva da realidade no que diz respeito à alfabetização das crianças, mas parece bastar que o discurso concorde com a intenção para que os sujeitos envolvidos aceitem a hipótese da mudança como sendo verdadeira. Assim, concorda-se também com Adorno (2015) por sua explicação sobre como o estudo dos fenômenos sociais, em suas diferentes expressões, necessita de um olhar atento também para aquilo que está contido na vida psíquica dos indivíduos socializados e não apenas para as condições objetivas, como expõe no excerto a seguir em que trata da relação entre sociologia e psicologia na análise do fascismo:

Não é suficiente apenas a velha explicação de que os interessados controlam todos os meios de opinião pública, pois as massas dificilmente seriam cativadas por falsas propagandas, toscas e capciosas, se nelas mesmas não houvesse algo que correspondesse às mensagens de sacrifício e vida perigosa. Por isso se considerou necessário, com relação ao fascismo, completar a teoria da sociedade com a psicologia, sobretudo a psicologia social analiticamente orientada (ADORNO, 2015, p. 71 e 72).

É nesta direção que Adorno (2012) enfatiza que o *para quê* da educação necessita estar vinculado à produção de uma consciência verdadeira, capaz de conduzir à emancipação, e não alicerçado na modelagem de pessoas, na transmissão rasa ou fragmentada de conteúdos ou em iniciativas que não relacionem o processo educativo ao entendimento da dinâmica social. A educação, dessa forma, deveria expor o obscurecimento da consciência e os obstáculos que foram impostos à emancipação pela conversão da organização do mundo em sua própria ideologia. A emancipação oriunda de uma educação para a racionalidade conteria, segundo Adorno (1995), a adaptação necessária para a orientação do indivíduo no mundo, sem, contudo, reduzir e uniformizar os sujeitos. Tal processo teria como base a exposição e a dissolução dos mecanismos de repressão e das formas reativas que se interpõem entre o indivíduo e a experiência e que promovem a adesão plena ao imediatamente dado. Educar para a

emancipação seria, com efeito, atentar para aquilo que já não é mais possível aprender, educando o *pensar* sobre a realidade e para a imaginação.

O fortalecimento do indivíduo, neste sentido, seria o elemento central para impulsionar a resistência a uma condição que torna os seres humanos inaptos à experiência. A educação, ao trabalhar na direção das rupturas, expondo-as, teria que ampliar as possibilidades sociais de individuação, educando também formalmente o *eu* e desvelando o mascaramento da individualidade sob a égide da “colaboração”, a qual subsiste nas contínuas exigências às disposições dos indivíduos diante das mudanças sociais, sobretudo aquelas atinentes aos processos de trabalho. Na asserção de Adorno (1995), a escassez de possibilidades para a individuação impede até mesmo uma postulação verdadeira de uma educação para a individualidade, tornando-a irrealizável e fazendo restar aos indivíduos a formulação de uma educação “esvaziada”, que premia uma não individuação e enfraquece o “eu” sob o argumento do desenvolvimento de uma atitude colaboracionista. Para Adorno (1995, p. 154):

A situação é paradoxal. Uma educação sem indivíduos é opressiva, repressiva. Mas quando procuramos cultivar indivíduos da mesma maneira que cultivamos plantas que regamos com água, então isto tem algo de quimérico e de ideológico. A única possibilidade que existe é tornar tudo isso consciente na educação; por exemplo, para voltar mais uma vez à adaptação, colocar no lugar da mera adaptação uma concessão transparente a si mesma onde isto é inevitável, e em qualquer hipótese confrontar a consciência desleixada. Eu diria que hoje o indivíduo só sobrevive enquanto núcleo impulsionador da resistência.

Considerando os temas de estudo oferecidos aos gestores das escolas participantes, é possível observar que a ênfase da formação oferecida no curso *Gestão para a aprendizagem* estava, de fato, alicerçada na tentativa de estabelecer uma orientação pedagógica pautada no controle da aprendizagem pelo monitoramento detalhado dos indicadores de aprendizagem. Para tanto, é destacada a elaboração de instrumentos de acompanhamento congruentes com os dados das avaliações externas e que permitam o gerenciamento das propostas pedagógicas e práticas dos educadores, havendo, inclusive uma etapa do curso destinada à aprendizagem da “metodologia de observação de aula”. Tal constatação conduz à reflexão de que, nos limites da formação dos “líderes”, mesmo os dados das avaliações externas são reduzidos em seus objetivos como indicativos da qualidade da educação oferecida ao tornarem-se o fim último do planejamento pedagógico.

A noção de uma escola cuja organização supere as barreiras das classes sociais e que não perpetue a desigualdade, um espaço que “[...] torna praticamente possível o

desenvolvimento em direção à emancipação mediante uma motivação do aprendizado baseada numa oferta diversificada ao extremo” (ADORNO, 1995, p. 170) resta obliterada em uma perspectiva de estruturação da formação escolar apenas com base nas matrizes referenciais de aferição de competências e habilidades. Em concordância com Adorno (1995), trata-se da discussão de não apenas de uma *escola para todos*, mas sim de uma “demolição da estrutura vigente”, como afirma o autor, em favor da existência de uma formação escolar que tenha início na pré-escola com vistas ao aperfeiçoamento permanente, possibilitando que a emancipação seja desenvolvida em cada indivíduo, “[...] o qual precisa assegurar sua emancipação em um mundo que parece particularmente determinado a dirigi-lo heteronomamente, situação que confere uma importância ainda maior ao processo” (ADORNO, 1995, p. 170 e 171).

Esse processo formativo, supõe tanto para educadores quanto para educandos, a experiência com a autoridade e o desenvolvimento da autonomia, como componentes da emancipação, desvelando as condições que tornam perene a minoridade mediante a internalização dos papéis sociais esperados, obliterando a capacidade de pensar outra realidade possível. De acordo com a ênfase do autor: “[...] as pessoas aceitam com maior ou menor resistência aquilo que a existência dominante apresenta à sua vista e ainda por cima lhes inculca à força, como se aquilo que existe precisasse dessa forma” (ADORNO, 1995, p. 178).

A identificação com processos formativos que tenham como alvo o desempenho ou a apreensão de determinados papéis sociais, como a figura do “líder pedagógico” e/ou do “gestor eficiente”, ao mobilizar a ideia de “controle planejado”, em verdade, pela superficialidade dos planos desenvolvidos, apenas corroboram a manutenção de um estado de aceitação da realidade dada, em que a organização do mundo se opõe à emancipação prometida ao não possibilitar que a escola seja pensada como uma instituição mediadora que poderia abrir caminhos para que os indivíduos pudessem viver de acordo com suas próprias determinações. Em lugar disso, a sociedade segue formando pessoas “[...] mediante inúmeros canais e instâncias mediadoras, de um modo tal que tudo absorvem e aceitam nos termos desta configuração heterônoma que se desviou de si mesma em sua consciência” (ADORNO, 1995, p. 181). Ainda sobre a identificação e a aceitação no desempenho de tais papéis, é possível sintetizar o exposto recorrendo à assertiva de Adorno (1995):

[...] os mecanismos da identificação e da substituição nunca acontecem sem deixar marcas. Gostaria de ressaltá-lo em relação ao próprio conceito de identificação. Certamente o conjunto de nossos leitores já ouviu falar do conceito de função que desde Merton e sobretudo desde Talcott Parsons desempenha um papel tão importante na sociologia contemporânea, sem que dum modo geral as pessoas atentem a que já no próprio conceito de função ou papel, derivado do teatro, prolonga-se a não-identidade dos seres humanos

consigo mesmos. Isto é, quando a função é convertida em um padrão social, por essa via se perpetua também que os homens não são aqueles que eles mesmos são, portanto que eles são não-idênticos. Considero repugnante a versão normativa do conceito de papel, e é preciso contrapor-se a ele com todo o vigor. Mas de um ponto de vista fenomenológico, portanto como descrição de uma situação de fato, ele é procedente. Quer me parecer que para a maioria das pessoas as identificações com o superego que efetuam e de que então não conseguem mais se libertar sempre eram ao mesmo tempo mal-sucedidas. [...] Creio que justamente esse mecanismo gerador da menoridade também pode ser encontrado entre certos intelectuais (ADORNO, 1995, p. 178 e 179).

Ante o exposto, com base nas assertivas do autor, é possível depreender que a determinação do papel do “líder pedagógico”, nos moldes delineados pelo Instituto, além do caráter normativo de que é revestido, sequer permite a identificação com um padrão que pudesse efetivamente trazer contribuições efetivas ao desenvolvimento dos educandos ou ao cumprimento da função social da escola pública de atenuar as desigualdades inerentes à sociedade na contemporaneidade.

4.3 – A “qualidade da formação” e a “cultura de acompanhamento”

A terceira finalidade do acordo de cooperação entre o Instituto Lemann e a Secretaria de Educação de Guarulhos foi assim apresentada: “Melhorar a qualidade da formação continuada dos professores por meio de formações em didática específica de português e matemática” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 87). Em congruência com o objetivo pretendido, outra finalidade foi estabelecida nos seguintes termos: “Criar uma cultura de acompanhamento, aperfeiçoamento e avaliação das práticas pedagógicas das escolas” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 87). No edital, as ações mencionadas para alcançar os referidos objetivos foram assim determinadas:

b) Formação para a equipe técnica de acompanhamento pedagógico: formações presenciais e online ao longo de um ano e meio para a equipe técnica da **Secretaria Municipal da Educação, Esporte e Lazer** responsável pelo acompanhamento pedagógico das escolas. O objetivo é a atuação das equipes pautada em gestão estratégica com foco em resultados na aprendizagem dos alunos. As formações acontecerão semanalmente e majoritariamente à distância, em plataforma de EAD.

c) Formação específica para a equipe de formadores da Secretaria: o curso é voltado aos profissionais da **Secretaria Municipal da Educação, Esporte e Lazer** responsáveis pela formação de professores das escolas. Tem como objetivo formá-los para liderarem formações presenciais de didática específica de português e matemática com os professores para aperfeiçoarem a prática docente. As formações acontecerão semanalmente e

majoritariamente à distância durante um ano e meio do programa
(GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 88, grifos do original).

Tal como ocorreu com os gestores educacionais, as formações destinadas aos professores coordenadores e demais educadores também esteve sob a competência de outros parceiros que também tomaram parte no acordo de cooperação, compondo a rede liderada pelo Instituto Lemann, como já explicado no item anterior. Assim, as formações em “didática específica de português e matemática”, como explicita o acordo, foram executadas pelas organizações Nova Escola (associação) e Mathema⁵³ (sociedade empresária limitada) por meio de encontros presenciais e, sobretudo, pelo uso de plataformas virtuais de aprendizagem.

O Instituto, em *site* oficial, ao citar as organizações vinculadas ao seu trabalho, salienta que torna-se “parceiro” e “associado” das organizações que lideram frentes complementares aos temas aos quais o próprio Instituto se dedica. Assim, em relação à Nova Escola, organização da qual o Instituto Lemann é mantenedor, a ênfase esteve na apresentação à rede municipal de Guarulhos da plataforma virtual da entidade, fruto de um trabalho conjunto entre o Instituto, a Nova Escola e a Google.org, dentre outras organizações, por meio do Programa de Desenvolvimento Colaborativo, para a disponibilização, à época, de mais de 1500 planos de ensino de matemática adequados à BNCC para serem aplicados e validados pelos educadores em sala de aula das redes públicas parceiras em todo o país, dentre estas, a rede municipal de Guarulhos. Uma das evidências da participação do município neste processo é o Memorando Circular nº 49/2018 - DOEP – SECEL 02, 03/05/2018, em que o “Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas convoca os Professores Coordenadores Pedagógicos para o Segundo Encontro do Programa de Desenvolvimento Colaborativo – Nova Escola”, realizado em 9/5/2018. O encontro ocorreu nas dependências do CME Adamastor, mediante a presença de 48 professores coordenadores pedagógicos, correspondentes a 48 escolas da prefeitura.

Esta atividade foi registrada em matéria pela equipe de comunicação da Secretaria de Educação sob o título “Coordenadores Pedagógicos compartilham experiências com equipe da Nova Escola”, o texto permite a apreensão da temática do encontro formativo entre os educadores e a equipe da entidade, como se verifica no registro a seguir:

⁵³ A Mathema Assessoria e Acompanhamento Escolar LTDA é uma sociedade empresária limitada ativa desde 1997, sob o CNPJ 01.870.805/0001-59. Trata-se de uma empresa de consultoria, formação pedagógica e pesquisa com ênfase para o ensino e aprendizagem de matemática nas diferentes etapas do ensino.

Na manhã desta quarta-feira (9), professores coordenadores pedagógicos que atuam no Ensino Fundamental nas escolas da Rede Municipal participaram do 2º Encontro do Programa de Desenvolvimento Colaborativo (PDC), no Adamastor Centro. Iniciativa da Associação Nova Escola, em parceria com a Fundação Lemann, os participantes tiveram a oportunidade de registrar e socializar experiências nesse processo. No encontro, foram registrados os pontos positivos e os desafios encontrados ao longo das cinco semanas em que o Programa foi aplicado. A atividade trouxe questões fundamentais sobre como manter o engajamento dos professores, a percepção e atuação do professor e do aluno a partir do uso de planos de aula de matemática (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação).

A reportagem apresenta citações de Maria Rodrigues, então coordenadora de operações de planos de aula da Nova Escola, e Simone Oliveira, formadora, em que destacam a importância da “boa gestão do tempo”, das “atividades corporais com dinamismo para o aprendizado” e do trabalho “em grupo com os alunos”. De acordo com o texto:

Para a formadora da Nova Escola, Simone Oliveira, os planos espelham uma nova cultura da Base Nacional Comum Curricular (BNCC): “É uma mudança de prática, e toda mudança precisa de regularidade. A mudança faz parte da vida e quando se estagna conseqüentemente se atrofia” destacou a formadora (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação).

A matéria é encerrada chamando a atenção dos educadores para a disponibilidade e gratuidade dos planos de aula no *site* da Nova Escola, ressaltando estarem alinhados à BNCC e organizados de acordo com os diferentes componentes curriculares.

Já à empresa Mathema coube a formação de professores de 4º e 5º anos, como evidencia o Memorando nº 32/2018, de 27/03/2018, com o assunto “Inscrição para o curso de formação de Matemática e didática (Mathema)”. De acordo com o documento, o curso foi oferecido mediante processo seletivo dos educadores. O cronograma do curso estava organizado em 12 módulos (9 módulos semipresenciais e 3 módulos *on-line*) durante 3 semestres, compondo 256 horas. De acordo com o PA nº 19.796/17, em 2018 houve o registro de uma turma com 22 cursistas, havendo sido constatada a realização de sete encontros presenciais entre maio e dezembro de 2018. No entanto, em virtude das cláusulas do acordo de cooperação, a exposição dos materiais e conteúdos das formações são vedadas e não acessíveis, não sendo encontrados registros da Secretaria sobre estas ações, fato que perfaz um obstáculo ao aprofundamento deste aspecto.

Ao longo da parceria com o Instituto Lemann, outra intervenção de grande visibilidade foi a oferta de uma bolsa de estudos para educadores da rede com formação em matemática, a oferta incluía uma viagem a Chicago, nos Estados Unidos e foi registrada em notícia do Portal

da Educação, no dia 19/01/2018, sob o título “Fundação Lemann oferece bolsa de estudo nos EUA para professor da rede municipal”, nos seguintes termos:

Fundação Lemann, responsável pelo assessoramento pedagógico das Escolas da Prefeitura de Guarulhos, oferece bolsa de estudo a professores da rede municipal interessados em participar do curso “Metodologia de Pesquisa Lesson Study”, que acontece entre os dias 25 de fevereiro a 3 de março, na cidade de Chicago, Estados Unidos (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação).

De acordo com o anunciado, os candidatos deveriam possuir disponibilidade para viagem imediata, habilidade para a comunicação em língua inglesa, habilitação em Matemática e necessitariam participar de um seminário que seria realizado no mesmo ano em São Paulo. Além disso, o professor selecionado precisaria “[...] comprometer-se ainda a implementar a aula planejada ao longo do ano e compartilhar práticas com os demais colegas da unidade escolar” (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação). Sobre esta iniciativa, a matéria também destaca a fala do prefeito em evento de lançamento:

O Prefeito Guti comentou sobre a oportunidade. “Sempre enfatizo que o servidor é a verdadeira riqueza do município. Sem o servidor público, não é possível fazer a cidade crescer. Por isso, nosso objetivo é trabalhar continuamente no aperfeiçoamento e capacitação” (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação).

De acordo com o texto, a “Metodologia de Pesquisa Lesson Study” consiste em um trabalho organizado em quatro etapas, quais sejam: planejamento; execução; análise posterior e retomada do plano. Em 26 de setembro de 2018, o Instituto Lemann publicou uma matéria em sua plataforma virtual para apresentar os detalhes da iniciativa, ocasião em que o precursor do método esteve no Brasil para acompanhar o desenvolvimento da Lesson Study em escolas brasileiras, situação que abrangeu o seminário citado anteriormente. De acordo com o anúncio da entidade, a *Lesson Study*, ou Estudo de aula, em tradução livre, foi difundida no Japão pelo professor Akihiko Takahashi e consiste em um método de formação de professores, em especial na área da matemática, “baseada no trabalho colaborativo entre educadores com o objetivo final de potencializar o desenvolvimento dos estudantes” (INSTITUTO LEMANN, 2018, plataforma virtual). A matéria descreve as ações realizadas durante a visita:

Entre 30 de julho e 2 de agosto, a Fundação Lemann recebeu em São Paulo o professor Takahashi e Thomas McDougal, diretor executivo da Lesson Study Alliance, organização sem fins lucrativos que promove a fórmula educacional. Os dois vieram à capital paulista observar o método sendo aplicado em aulas do 9º ano na rede municipal de São Roque, com professores liderados pelo Instituto Canoa, e em salas do 5º ano da rede municipal de Guarulhos, parceira do programa Formar com o apoio do Mathema.

A história da Fundação com a Lesson Study começou há algum tempo. Em fevereiro de 2018, levamos para Chicago 16 profissionais — 15 deles de escolas públicas— para uma imersão na metodologia a partir de um workshop com aprendizados teóricos, debates e atividades mão na massa.

Quase quatro meses depois, no Brasil, alguns dos professores que estiveram nos Estados Unidos ganharam a oportunidade de reencontrar Takahashi para apresentar o que aprenderam com ele e mostrar como a Lesson Study está sendo implementada em escolas do Brasil. Os docentes contaram, ainda, com o apoio e devolutivas presenciais dos especialistas (INSTITUTO LEMANN, 2018, plataforma virtual, grifos do original).

O texto também apresenta o relato de três educadores da rede de Guarulhos que participaram da iniciativa:

Adriana Pereira da Silva, professora da educação básica de Guarulhos, fez um balanço positivo da visita de Akihiko Takahashi e Thomas McDougal. “Vi o workshop sobre a Lesson Study em Chicago e, hoje, fizemos a primeira apresentação relacionada ao tema. Foi uma atividade muito válida porque mostrou a atitude dos alunos pensando sobre os cálculos matemáticos. É um começo, porque foi a primeira vez, e eu acredito que com a continuidade desse projeto a gente consiga alunos mais ativos e que acreditem mais em si, não só em relação à matemática, mas para lidar com as outras disciplinas e com a vida no dia a dia também”.

Para Elen Graciele Martins, chefe de seção técnica na subsecretaria de acessibilidade e inclusão de Guarulhos, também elogiou a experiência. “Percebemos o quanto essa metodologia é rica, o quanto os alunos se desenvolveram, e nós professores também, durante todo o processo. As contribuições dos professores Tom e Takahashi também foram fundamentais para amarrar todo o processo. Nós só temos a agradecer à Fundação Lemann e à Prefeitura de Guarulhos por nos proporcionar esse momento”.

“Foi muito bacana ver o empenho e o desenvolvimento dos alunos. Deu para a gente ter uma dimensão de como é possível aplicar na nossa rede e o quanto que isso contribui para a formação e a aprendizagem, tanto dos professores quanto do aluno”, diz Rogério da Mata Pereira, vice-diretor em Guarulhos (INSTITUTO LEMANN, 2018, plataforma virtual).

Antes de encerrar o texto apresentando brevemente a descrição do método, a matéria do Instituto Lemann enfatiza a fala do professor Akihiko Takahashi sobre suas impressões a respeito da aplicação deste em escolas brasileiras:

O professor Takahashi também gostou do que viu. “Estou tão impressionado. Os professores trabalham duro e os alunos são muito capazes de pensar em matemática. Se você dá oportunidades, verá um estudante de grande impacto. Estou muito feliz e otimista a respeito do futuro da educação de matemática no Brasil”, conta (INSTITUTO LEMANN, 2018, plataforma virtual).

A *Lesson Study* é descrita como um trabalho colaborativo executado em grupos de educadores em que cada um assume uma determinada função do desenvolvimento das propostas, sendo previstas as seguintes etapas:

1. **Planejamento** - A LS tem início na preparação cuidadosa de um plano de aula realizado por um grupo de professores. O planejamento incentiva os educadores a mergulharem nos conceitos e na didática da aula para desenhar as atividades que serão propostas à classe.
2. **Observação** - Um dos professores do grupo leciona a aula planejada, enquanto é observado pelos demais colegas.
3. **Discussão** - Após a apresentação em sala, os professores realizam uma discussão profunda sobre a aula, centrada na aprendizagem dos alunos.
4. **Retomada** - Depois de uma reflexão colaborativa, os docentes voltam para a classe e aplicam as melhorias apontadas no penúltimo passo (INSTITUTO LEMANN, 2018, plataforma virtual).

Em matéria intitulada “Professores da Rede Municipal participam de curso em Chicago”, a equipe de comunicação registra que três professores participaram da formação, realizada entre os dias 25 de fevereiro e 3 de março de 2018, sendo que os custos com estada, refeição e transporte foram custeados pelo Instituto Lemann. Ainda de acordo com a matéria, “No retorno ao Brasil, Rogério, Elen e Adriana serão multiplicadores de algumas das práticas e atividades elaboradas nos EUA, compartilhando essa experiência com os demais colegas da Rede Municipal” (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação). A iniciativa também foi veiculada em mídia local, pelo jornal *Guarulhos em destaque*, no dia 21/03/2018, sob o título “Professores da Rede Municipal realizam curso de aperfeiçoamento nos EUA”, e apresenta reflexões dos professores sobre a vivência na formação:

Para a professora Elen Graciele, a oportunidade de conhecer a escola em Chicago foi o ponto alto do curso. “Visitar uma escola pública em Chicago, que usa a metodologia Lesson Study foi essencial para sair do papel e ver na prática, como acontece dentro da escola. Isso nos dá uma ideia de como tudo pode ser aplicado no nosso contexto da Rede Municipal. Foi de extrema importância visitar a escola ver acontecendo a discussão pré-aula, a observação durante a aula e pós-aula. Ver o engajamento de toda equipe escolar em um único plano de aula foi fundamental e muito importante para nós, acho que enriqueceu tudo o que foi estudado”, destacou Elen.

A professora Adriana Pereira da Silva explicou que o que mais a chamou atenção foi perceber que não havia nada inalcançável ou completamente novo a ser apresentado, “Foi um ponto forte ter que olhar os problemas que enfrentamos em sala de aula de maneira reflexiva, fundamentando-se e pensando nas hipóteses para solucionar esses problemas que exigem atenção, humildade e muito tempo. A correria em sala de aula às vezes não possibilita analisarmos tão detalhadamente novas alternativas e através da Lesson Study isso fica em evidência”, concluiu Adriana.

“Merece um maior destaque o envolvimento e a participação coletiva dos professores para planejar, executar, avaliar e propor melhorias de forma

compartilhada onde todos os profissionais se beneficiam desse aprendizado em suas práticas pedagógicas”, ressaltou o professor Rogério da Matta Pereira, que afirma que o trabalho realizado dentro desta metodologia possibilita empenhar maior esforço dos profissionais da escola na busca de soluções para as necessidades reais do cotidiano escolar. “Foram aprendizados bastante significativos para nós que participamos deste momento de formação profissional”, concluiu Rogério (GUARULHOS EM DESTAQUE, 2018, plataforma virtual).

O retorno a Guarulhos dos professores que receberam a bolsa de estudos foi objeto da matéria oficial intitulada “Professores da Rede vivenciaram experiência transformadora em curso nos EUA”, publicada em 3/8/2018, que retoma as condições de realização da formação e salienta que, no curso realizado fora do Brasil, os professores participaram de aulas ministradas pelo professor Takahashi e visitaram uma escola pública em Chicago que adotou a metodologia. Após a formação realizada em Chicago, a rede municipal de ensino recebeu a visita do professor Akihiko Takahashi, sendo este fato registrado em matéria oficial da Secretaria de Educação sob o título “Secel recebe visita de professor da Lesson Study de Chicago”, em 3/8/2018, que tratou do encontro realizado nas dependências da Secretaria de Educação com a participação de integrantes do Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas (DOEP), Supervisão Escolar e CEMEAD, além dos professores que fizeram o curso em Chicago, ocasião em que houve a apresentação do método e da formação recebida pelos professores nos EUA. Como parte das atividades da parceria, o professor Akihiko Takahashi visitou uma das escolas da rede, momento descrito pela matéria nos seguintes termos:

A vinda do Professor Takahashi ao Brasil possibilitou também uma visita à EPG Hamilton Felix de Souza, localizada no Jardim Cumbica, unidade escolar na qual a professora Adriana Pereira exerce seu trabalho. Durante a visita, Adriana ofereceu sua aula com a turma do 5º ano para que os especialistas americanos pudessem realizar um estudo, uma das práticas do curso da Lesson Study.

“Foi uma experiência maravilhosa, pois conseguimos verificar como o aluno aprende e qual é o processo desta aprendizagem”, destaca Zenaide Evangelista Clemente Cobucci, diretora do DOEP.

Para o Professor Akihiko Takahashi, foi um impressionante trabalho feito em equipe pelos professores brasileiros para encerrar o primeiro ciclo da Lesson Study. “O momento que passamos na EPG Hamilton Felix foi uma tarefa muito bem sucedida. Todos participaram da aula de pesquisa e a discussão pós-aula rendeu muito. Fiquei muito feliz de trabalhar com essa equipe. Estão todos de Parabéns”, destaca Takahashi (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação).

Em face da relação entre o público e o privado, bem como da perspectiva das parcerias quando observadas como uma estratégia das organizações empresariais para, em nome da

cooperação e contribuição sociais, alargar suas estacas e multiplicar suas áreas de atuação e interferência, a análise da relação entre sujeito e sociedade nesta pesquisa concorda com as orientações de Adorno (1973, p. 81), em sua obra *Sociologia e investigación empírica*, ao afirmar que “[...] la teoría desconfía tanto más basicamente de la fachada de la sociedade cuanto más nela se le ofrezca. La teoría intenta nombrar aquello que soterradamente hace possible la cohesión del engranaje”. Assim, conforme as advertências de Adorno (1973), objetiva-se, no decorrer desta análise, analisar a manutenção da relação com o todo social, tencionando a verificação da relação entre o objeto e a estrutura que o contém, na busca pelas conexões essenciais citadas pelo autor: “[...] *aquello que realmente toca a la sociedade*” (ADORNO, 1973, p. 93).

Neste sentido, verifica-se no interior das ações desenvolvidas em favor da “[...] melhoria da qualidade da formação continuada dos professores” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 87), por intermédio das organizações Nova Escola e Mathema, que prevalecem as questões atinentes à pobreza da experiência no âmbito da sociedade administrada, reduzida ao que Benjamin (1989; 1994) denominou como “vivência”. As afetações das experiências comunicáveis no desenvolvimento da cultura, assim como nos processos de dominação da natureza e, ainda, na apropriação dos elementos culturais pela indústria, cooperam, na modernidade, para o seu empobrecimento e conseqüente impedimento, fato que torna as práticas educativas no âmbito das escolas cada vez mais reduzidas em suas possibilidades.

Sobre tais questões, no caso das alternativas oferecidas pelo Instituto e ratificadas pela rede de ensino, é possível sublinhar o aspecto da prática docente circunscrita aos ditames da racionalidade tecnológica, situação em que o próprio ensino e, conseqüentemente, a aprendizagem escolar, são problematizados apenas no que tange à aplicação de técnicas específicas em sala de aula, as quais, embora sejam de grande importância para a formação docente, não consideram as condições estruturantes da sociedade que cristalizam os problemas do processo de ensino e aprendizagem nas escolas públicas brasileiras, tais como a baixa qualidade dos cursos de licenciatura no Brasil, as problemáticas da formação continuada, a precariedade dos planos de carreira no magistério, os entraves das políticas de avaliação, as condições materiais e sociais que perpetuam a baixa aprendizagem nos anos finais, dentre outros.

Se no liberalismo econômico e, mais especificamente, no capitalismo tardio, com as formas nascentes de privatização, o conhecimento é gerador de riquezas, - como ratificam as instituições financeiras que orientam o movimento do capital no mundo, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional -, a experiência escolar é, para educadores e

educandos, sob tal prisma, uma expressão característica das circunstâncias impostas ao indivíduo nas instituições administradas, locais em que são manifestas as características do pensamento como “mercadoria”, explicitadas por Adorno e Horkheimer (2006) como a condição em que o próprio pensamento concorda com a direção dominante. A “mercadoria”, neste caso, em concordância com os autores, é a própria coisificação do espírito, aqui refletida na situação das atividades oferecidas por tais empresas aos professores da rede pública, que parecem ratificar o “sucesso” do ensino restrito à aplicação técnica em sala de aula, desconsiderando o modelo e a estrutura educacional vigente, visando a *autoconservação*.

Sob tal prisma, as assertivas de Benjamin (1994) acerca da pobreza da experiência também conduzem ao entendimento de que o franco declínio do pensamento levou a uma degradação irreversível da experiência na contemporaneidade. Assim, é cabível a reflexão acerca das possibilidades de experiência no mundo administrado ou, ainda, de sua impossibilidade. Partindo da consideração de sua impossibilidade, restaria aos indivíduos como única alternativa apenas assumir tal pobreza em uma existência autômata, reativa aos choques e atropelos cotidianos nas diversas esferas que caracterizam a vida condicionada à razão instrumental.

Sob esta óptica, é plausível afirmar que, consoante a Benjamin (1994), as experiências coletivas transmitidas nas narrativas não são mais possíveis, e, com o avanço do modo de produção capitalista, perpetua-se apenas a falsa sensação de coletividade que encobre o real distanciamento entre o indivíduo e a sociedade, desse modo, a única experiência que ainda poderia ser transmitida atualmente seria, de fato, a impossibilidade da experiência propriamente dita. São indicativos do exposto a rogativa da cooperação, a tentativa de massificação dos planos de aula elaborados pela Nova Escola e a ideia de “multiplicação” dos conhecimentos em uma rede de ensino a partir da formação de pequenos grupos de educadores, como no caso da formação do Mathema e do *Lesson Study*, como se fosse possível que, mesmo a distância, os educadores das escolas públicas do país estivessem amalgamados em um objetivo comum, sob uma narrativa predominante de que a melhoria da qualidade da educação estaria sob a responsabilidade de cada educador, em detrimento da revisão e elaboração das políticas educacionais sistêmicas que seriam necessárias, conjuntura que oblitera a experiência educativa de educadores e, inevitavelmente, dos educandos. Nas assertivas do autor,

[...] qual o valor de nosso patrimônio cultural, se a experiência não mais o vincula a nós? A horrível mixórdia de estilos e concepções do mundo do século passado mostrou-nos com tanta clareza aonde esses valores culturais podem nos conduzir, quando a experiência nos é subtraída, hipócrita ou sorrateiramente, que é hoje em dia uma prova de honradez confessar nossa

experiência não é mais privada, mas de toda a humanidade. Surge assim uma nova barbárie (BENJAMIN, 1994, p.115).

As asseverações de Horkheimer (2000) acerca do processo de formalização da razão também contribuem para a compreensão do declínio da experiência no âmbito da sociedade moderna e capitalista. A derrocada da experiência nos termos de Benjamin (1989; 1994) tem como agravante a necessidade constante de ajustamento subjetivo do indivíduo à dinâmica social por meio da dominação interiorizada da natureza, citada por Horkheimer (2000). Consoante ao autor, tal ajustamento, em nome da felicidade, assim como da riqueza e da saúde, culminou na subjugação da natureza, dentro e fora do indivíduo, por meio de sua repressão. Tal processo implica em uma cultura de autopreservação em que “[...] a sobrevivência – ou, digamos, o sucesso – depende da capacidade de adaptação do indivíduo às pressões que a sociedade exerce sobre ele” (HORKHEIMER, 2000, p.100). A autopreservação pressupõe, nesses termos, submissão à racionalização e planejamento, os quais promovem o controle dos impulsos particulares e a preservação do sistema social e do mundo da produção, “[...] o processo de ajustamento tornou-se agora mais deliberado e portanto total” (HORKHEIMER, 2000, p.100).

Não obstante, os artificios desenvolvidos com o intuito de dominar a natureza, segundo o autor, resultam na submissão dos próprios indivíduos a padrões gerais de adaptação, aos quais reagem automaticamente. Em suas palavras, o ser humano

[...] tornou-se gradativamente menos dependente de padrões absolutos de conduta, de ideais universalmente unidos. Tornou-se tão completamente livre que não precisa de padrões, exceto o seu próprio. Paradoxalmente, contudo, esse aumento de independência conduziu a um aumento paralelo de passividade. [...] o indivíduo, purificado de todos os resíduos das mitologias, inclusive a mitologia da razão objetiva, reage automaticamente, de acordo com padrões gerais de adaptação. As forças econômicas e sociais adquiriram o caráter de poderes naturais cegos que o homem, a fim de poder se preservar a si mesmo, deve dominar, ajustando-se a eles (HORKHEIMER, 2000, p. 101, 102).

Nos limites desta pesquisa, propõe-se a reflexão sobre o direito à educação pública e de qualidade para todos - em contraposição ao *eficientismo* propalado pelas organizações da sociedade civil que têm se tornado parceiras na elaboração e execução de políticas educacionais -, em seu potencial para a emancipação por meio da formação cultural que a torne um importante elemento para a mudança social que vise a pacificação da existência (Marcuse, 1969), e não apenas a ratificação da regressão da experiência vigente na sociedade administrada assinalada nos termos de Benjamin (1994), Horkheimer (2000) e Adorno (1991).

No que tange à formação, tendo em vista a ambiguidade e polissemia do referido vocábulo na sociedade moderna, verifica-se, na situação do acordo de cooperação em Guarulhos, em que a “formação” de poucos assume a conotação da “formação” de muitos, - como no caso dos cursos e iniciativas das organizações Nova Escola, com seus mais de 1500 planos de ensino, do Mathema e *Lesson Study*, que alcançaram 22 e 3 educadores respectivamente, e, ainda, na aceitação do “novo” pelos educadores, que, reconhecidamente, não expressa de fato uma mudança substantiva na realidade objetiva, ou mesmo no discurso dos representantes técnicos e políticos do município, como se medidas isoladas pudessem corresponder ao todo - , um conjunto de forças que moldam a vida, engendram o espírito e determinam o desenvolvimento do indivíduo: a pseudoformação. A formação desejável ao indivíduo é explorada segundo os aspectos que assistem o entendimento da pseudoformação sob a racionalidade tecnológica, que se impõe ao presente tempo sob múltiplas formas, as quais incluem as propostas citadas, implementadas por organizações parceiras na consecução do direito social à educação em uma “sociedade ativa”, sob o argumento da sociedade de tipo voluntariosa (Pires, 2015b).

Na modernidade, a formação revolve-se em meio ao progresso do capitalismo monopolista. A compreensão primordial do conceito de formação como apropriação subjetiva da cultura, desenvolvida por Adorno (1986), permite inferir que a formação ocorre pela impressão, planejada ou não, no espírito de cada indivíduo, dos elementos objetivos históricos, sociais, políticos e econômicos circulantes em cada época. O indivíduo devolve ao meio social o produto da apropriação que realiza de tais elementos; tal produto é expresso em ações que afetam o convívio dos seres humanos, bem como as relações institucionais estabelecidas.

Com efeito, verifica-se que o apelo à formação, sobretudo a formação nomeada como técnica, no desenvolvimento do capitalismo monopolista, denota o que Adorno (1966), em *Teoria de la seudocultura*, enuncia como a crise da formação cultural, sublinhando que a coisificação da consciência e a ausência da experiência autêntica, de fato, convertem a formação cultural em pseudoformação. Assim, para o entendimento do presente trabalho, é válido ressaltar que o vocábulo formação, quando empregado para expressar o ideal propugnado pelo capitalismo monopolista, refere-se, de fato, ao que Adorno (1966; 1986) identifica como a condição do ser humano na atualidade em relação à produção e à apreensão da cultura, cuja racionalidade é, em si mesma, irracional e, portanto, característica de um sujeito “pseudoformado”.

Embora a educação escolarizada seja a forma social mais aceita da objetivação do ideal de formação circulante na atualidade, o indivíduo não se forma apenas na escola, mas também

nas relações de trabalho que moldam a sua vida, bem como nas instituições que medeiam as relações entre as pessoas, tais como a igreja e o Estado. As instâncias voltadas para a formação de tal indivíduo, na presente discussão, aludem àquelas citadas pelos autores como representativas dos aspectos culturais que entalham o comportamento humano sob o capitalismo tardio (Adorno, 1986) e monopolista (Baran e Sweezy, 1978), destacam-se as relacionadas à divisão social do trabalho e à educação escolar, tendo em vista as afetações, sobretudo psíquicas, que causam nas esferas da vida privada. Para além destas relações, outras tantas poderiam ser exploradas, no entanto, para esta oportunidade, as instâncias citadas, à luz dos autores, são suficientes para alcançar o objetivo estabelecido de compreender a formação como a introjeção realizada pelo indivíduo dos elementos da cultura de um determinado tempo.

Assim, o direito à educação e/ou formação neste período do capitalismo tardio de monopólios é, sobretudo, o direito à adaptação às características do modo de produção vigente. Adorno (2005) auxilia este entendimento ao afirmar que:

A desumanização implantada pelo processo capitalista de produção negou aos trabalhadores todos os pressupostos para a formação e, acima de tudo, o ócio. As tentativas pedagógicas de remediar a situação se transformaram em caricaturas. Toda a chamada “educação popular” – a escolha dessa expressão demandou muito cuidado – nutriu-se da ilusão de que a formação, por si mesma e isolada, poderia revogar a exclusão do proletariado, que sabemos ser uma realidade socialmente constituída (ADORNO, 2005, p. 5)

Com base no exposto, a identificação das ações da parceria em rede na formação dos educadores de Guarulhos evidencia a tentativa de inserção de soluções “exteriores” na educação do município. Em prol da “melhoria” da educação, houve o adentramento de outras organizações na elaboração e execução das políticas de formação continuada dos educadores, contudo, sem que estas fossem pensadas com base em pesquisa efetiva da necessidade destes educadores, sendo tão somente a reprodução de modelos externos, em que poucos tiveram acesso. É notória também a generalização de iniciativas isoladas como sendo universais para a rede, bem como a promessa de “multiplicação” das ações entre os educadores sem sua efetiva garantia, não sendo possível constatarlas objetivamente. É factível também o uso exacerbado da veiculação midiática das ações, tendo em vista que foram anunciadas publicamente de muitas formas, não apenas em plataformas oficiais da Secretaria, mas da comunicação em geral, sugerindo o uso da infraestrutura pública municipal para apregoar o “mérito” de tais entidades em uma suposta “transformação” da educação no município.

Entre 2017 e 2018, por ocasião da divulgação dos resultados do IDEB e do “ranqueamento” das escolas, algumas ações foram desenvolvidas para dar visibilidade ao

aumento do índice no município. Uma delas foi a participação de Guarulhos na série documental “Entre Escolas”, uma produção audiovisual do canal Futura, pertencente à Fundação Roberto Marinho. Na série, são apresentados relatos de práticas pedagógicas de escolas em diferentes regiões e realidades, bem como o encontro entre seus respectivos educadores. Em 13/04/2018, a matéria oficial intitulada “EPG Assis Ferreira é destaque em programa do Canal Futura” descreveu o episódio que apresenta o relato de uma escola da rede, consistindo na apresentação das práticas de rodas de leitura entre crianças de diferentes idades e o uso da sondagem de hipótese de escrita como instrumento de avaliação e acompanhamento da alfabetização, iniciativas mencionadas como importantes para a melhoria da aprendizagem das crianças, inclusive com impacto no IDEB da unidade. As gestoras (diretora e professora coordenadora pedagógica) que participaram do programa também foram formadas pelo curso *Gestão para a Aprendizagem*, implementado na rede por meio da parceria com o Instituto Lemann, sendo realizado pela Elos Educacional. A escolha desta escola como representante do município ocorreu por interferência do Instituto, como se descreve a seguir:

A escola foi indicada pela Fundação Lemann, responsável pelo assessoramento pedagógico das Escolas da Prefeitura de Guarulhos. A escolha da EPG Assis Ferreira para participação no Programa também se deu devido ao alcance da nota 6.7 em 2015, no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, superando a nota geral do município nesse período, que foi de 6.0 (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação).

Em 5/9/2018, o índice do município também foi objeto da matéria “Rede Municipal de Educação de Guarulhos mostra evolução e aumenta nota do IDEB”, da comunicação Secretaria de Educação. Em 2017, a rede municipal superou a meta para aquele ano, que era de 5,8, passando de 6,0 para 6,2. De acordo com a notícia, “Muito trabalho, investimentos na formação de professores, criatividade, atividades diversas, novos programas e eficiência na grade curricular” (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação) foram responsáveis pelo aumento do índice. A reportagem destaca também que:

Outras ações também foram fundamentais para que a Rede Municipal de Guarulhos pudesse ultrapassar a meta projetada para 2017, como a implantação do Programa Educa Mais, a importante parceria com a Fundação Lemann, o Programa de Formação de Professores, entre outras (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação).

Dias após a publicação da matéria, a Secretaria de Educação divulgou outra ação para dar visibilidade ao resultado do município. Em 13/09/2018, sob o título “Prefeito e Secretário visitam escolas com o melhor IDEB da Rede Municipal”, a SE destaca os nomes das três

escolas que tiverem melhores resultados, ressaltando que as visitas tinham como objetivo “[...] parabenizar e agradecer toda a equipe pelos bons resultados alcançados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB 2017” (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação). Segundo a matéria, na ocasião, “[...] o Prefeito Guti entregou uma carta de agradecimento às diretoras das unidades escolares, conheceu os ambientes das escolas, experimentou a merenda do dia e interagiu com os alunos e professores, que ficaram felizes e animados com sua presença” (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação). Da mesma forma que a matéria citada anteriormente, também há menção à parceria com o Instituto Lemann como um dos pontos fortes para a melhoria dos resultados.

Como sequência, no dia 18/09/2018, com o título “Secel reúne especialistas em Educação para diagnóstico da Rede Municipal”, a comunicação oficial registrou uma reunião de caráter formativo realizada entre as equipes do Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas (DOEP) e Supervisão Escolar com os formadores do Instituto Lemann, “[...] para alinhamento e análise dos resultados da Atividade Diagnóstica da Rede Municipal” (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação). Neste encontro, além da exposição dos dados referentes às avaliações externas, a temática esteve centrada no delineamento de estratégias mais eficazes para “[...] alcançar melhor desempenho dos alunos nos eixos de Linguagem Escrita e Letramento e da Linguagem Matemática” (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação). Também foram apontadas como contribuições ao trabalho com a avaliação “[...] as formações, programas como Educa Mais e os acompanhamentos pedagógicos oferecidos pela Secel a coordenadores pedagógicos, professores e toda equipe escolar” (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação) e, ainda, ao longo do ano de 2017, a parceria com o programa Formar, do Instituto Lemann, que pôde “[...] colaborar na formação do Grupo de Trabalho, representados pelos professores da rede, fomentando práticas de gestão e processos pedagógicos” (GUARULHOS, 2018, Portal da Educação). Na mesma ocasião também foi apresentado o “Estudo Preliminar” ano a ano da progressão do IDEB no município, sendo o mesmo disponibilizado às escolas para consulta.

O trabalho com ênfase nos resultados do IDEB, nos limites da parceria dizem respeito à finalidade do acordo de cooperação destinada a “[...] criar uma cultura de acompanhamento, aperfeiçoamento e avaliação das práticas pedagógicas das escolas” (GUARULHOS, PA nº 19.796/17, fl. 87), em que foram conjugados esforços para que as práticas dos docentes e os planejamentos escolares de cada unidade estivessem centrados no monitoramento das aprendizagens relativas às matrizes de referência do Saeb à época (Língua Portuguesa e Matemática). Contudo, é plausível a observação de que o apelo aos índices, bem como os

avanços obtidos pelo município, assumem a expressão de totalidade do cumprimento do direito à educação, sendo, inclusive, compreendidos como resultados determinantes da parceria entre a SE e o Instituto que, naquele momento, ainda era incipiente. Palavras como “melhoria”, “evolução”, “excelência”, “qualidade” e “formação” são empregadas de forma abstrata e repetidas paulatinamente para apregoar necessidades e avanços, de maneira a sedimentar formas de controle que são internalizadas pelo indivíduo sem que, objetivamente, este mesmo controle seja estabelecido plenamente.

Como já descrito nos itens anteriores, a participação do Instituto Lemann no desenvolvimento da política de avaliação sistêmica, com a implementação das provas semestrais para toda a rede, foi concreta, no entanto, seus desdobramentos para as práticas educativas que ocorrem no interior das salas de aula não podem ser afirmados na mesma medida. As iniciativas apresentadas apontam para o desenvolvimento de novas formas de controle e de poder social, as quais recebem nomenclaturas diversas e que caracterizam as leis estruturantes da sociedade industrial, como esclarece Adorno (1986, p. 70, 71):

[...] a expressão “sociedade industrial” sugere que, em certo sentido, nela estaria vigendo, de um modo imediato, o componente tecnocrático do pensamento de Marx, que ela gostaria de expurgar do mundo; como se a essência da sociedade derivasse diretamente do estágio das forças produtivas, independente de suas condições sociais. Surpreende que se fale tão pouco destas na sociologia estabelecida, quão pouco essas condições são analisadas. Esquece-se o melhor, que de modo algum precisa ser o melhor, a totalidade em linguagem hegeliana, o onipresente éter da sociedade. Este é, porém, tudo, menos etéreo: pelo contrário, ele é o *ens realissimum* [o que há de mais real]. Na medida em que ele parece abstrato, essa sua abstração não é culpa de um pensamento especulativo, obstinado e desligado da realidade, mas sim da relação de troca, da abstração objetiva a que o processo da vida social obedece. O poderio de tal abstração sobre os homens é mais concreto do que o de qualquer instituição individual que, tacitamente, se constitua, de antemão, de acordo com o sistema e o inculque nos homens. A impotência que o indivíduo experimenta diante do todo é a drástica expressão disso (ADORNO, 1986, p. 70, 71).

As asserções do autor subsidiam o entendimento de que as iniciativas de “melhoria da qualidade da formação” e de “criação de uma cultura de acompanhamento, aperfeiçoamento e avaliação das práticas pedagógicas” prometidas nos termos do acordo de cooperação, constatada a superficialidade de suas elaborações na parceria realizada em rede, corroboram o automatismo da sociedade industrial contemporânea, em que ocorre a identificação dos indivíduos com o imediato e o condicionamento que os conduzem à impotência, de forma que não percebam a inculcação das necessidades e a dependência do instrumental a que estão sujeitos, elidindo a crítica sobre tais processos.

5. O “sistema integrado de apoio à gestão”: a contratação da Fundação Carlos Alberto Vanzolini

A parceria firmada em 2019, entre a prefeitura de Guarulhos, por meio da Secretaria de Educação, com a Fundação Carlos Alberto Vanzolini ocorreu por meio de um contrato visando a “[...] prestação de serviços técnicos especializados para a implementação de sistema integrado de apoio à gestão das ações direcionadas à rede municipal de ensino [...]” (GUARULHOS, PA Nº 40.370/2019, fl. 5.963). O Processo Administrativo (PA) nº 15.707/2019, Volume I, contém as providências da celebração jurídica com a fundação, descrita como uma instituição privada, sem fins lucrativos, sob o CNPJ nº 62.145.750/0001-09, sendo apresentados os termos de referência, justificativas para a contratação, razão da escolha da entidade e documentos necessários à assinatura do contrato. A justificativa apresentada para fundamentar a necessidade e decisão da contratação retoma as competências da Secretaria da Educação como:

[...] órgão institucional responsável pela condução da política pública educacional do Município mediante o planejamento, a estruturação e a execução de ações, de forma sistemática e integrada, para as quais deve traçar diretrizes, metas e objetivos e estabelecer meios para avaliação de resultados (GUARULHOS, PA Nº 15.707/2019, fl. 5).

Além disso, no documento, são expressas as funções da Secretaria de Educação no cumprimento da legislação educacional vigente, sinalizando como vetores de suas ações as seguintes legislações: o Plano Municipal de Educação (PME) instituído pela Lei nº 7.598/2017; a Lei Orgânica do Município de Guarulhos; a Lei Federal nº 9.394/1996 (LDB); o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei Federal nº 13.005/2014; e os dispositivos da Constituição Federal (Brasil, 1988), referindo-se especificamente aos artigos 205, 206 e 211. Em complemento à justificativa para a contratação da Fundação, são mencionadas as metas do PME, abaixo, são expostas aquelas diretamente relacionadas à legislação citada:

META 1: Garantir a universalização do atendimento da Educação Infantil na pré-escola (4 e 5 anos) e atender a demanda escolar da população de 0 a 3 anos, sendo 50% até o ano de 2020, atingindo 100% até o final deste Plano, preferencialmente na rede pública própria.

META 2: Garantir a universalização do Ensino Fundamental de 9 anos, em regime de colaboração entre o Poder Público Municipal e Estadual, ampliando o atendimento de todas as escolas, no máximo, em dois turnos diurnos, até o final deste Plano sem prejuízo ao atendimento da demanda e da qualidade social da Educação.

[...]

META 5: Alfabetizar, na perspectiva do letramento, todas as crianças até, no máximo, os 8 anos de idade, 3º ano do Ensino Fundamental.

[...]

META 7: Atingir, até o ano de 2021, as seguintes médias municipais, tomando-se como base o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB no segmento de Ensino Fundamental - Anos Iniciais: 2015 (6,0), 2017 (6,5), 2019 (7,0) e 2021 (7,5) (GUARULHOS, PA Nº 15.707/2019, fl. 7).

Dessa maneira, enfatizando que “a Educação, em síntese, objetiva à interação social e cultural da pessoa e à construção do conhecimento em suas diversas formas de expressão” (GUARULHOS, PA Nº 15.707/2019, fl. 8), a contratação da FCAV é justificada com um dos elementos de um conjunto de ações que visam o alinhamento da educação pública municipal às prerrogativas legais nacionais. Além do ajustamento às diretrizes da BNCC, são colocados os seguintes argumentos:

[...] a Secretaria de Educação está estruturando ação articulada visando ao enfrentamento de três questões: o aprimoramento da gestão das ações educacionais direcionadas para a rede pública municipal; a ampliação, melhoria e manutenção das instalações físicas e serviços não educacionais e o aprimoramento e racionalização dos serviços de merenda escolar.

Este procedimento administrativo trata de proposta para a contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos especializados de apoio e consultoria para o desenvolvimento de planos, estudos, levantamentos e investigações para o aprimoramento da gestão das ações educacionais direcionadas à Rede Municipal de Ensino, a ser implementado **por meio de ações e medidas que tenham impacto na aprendizagem.**

Os trabalhos a serem executados incluem também o aprimoramento das metodologias, processos e estratégias para o acompanhamento, monitoramento e avaliação da aprendizagem, de forma a ampliar a capacidade de planejamento e intervenção da Secretaria de Educação. Objetiva, ainda, apoiar as ações de formação continuada de forma a privilegiar a discussão e a implementação do novo currículo concluindo um ciclo de ações iniciadas em exercício anterior (GUARULHOS, PA Nº 15.707/2019, fl. 8, grifo nosso).

Com base em tais diretrizes, afirma-se, ainda, que: “o necessário diagnóstico das condições oferecidas para a aprendizagem na Rede Municipal de Ensino e as ações e medidas que possam ser adotadas no curto e médio prazo foram os norteadores do projeto em questão” (GUARULHOS, PA Nº 15.707/2019, fl. 9). É plausível a consideração de que a contratação esteve centrada em argumentos que buscaram conciliar a subjetividade inerente ao processo de formação escolar - uma vez que o município possui uma “proposta” curricular, não havendo garantias de adesão à mesma pelas unidades escolares ou mecanismos para a sua imposição - e os aspectos objetivos que o materializam, como exemplifica a lassidão do excerto abaixo:

O que se pretende é buscar apoio técnico-científico para o aumento da eficiência pedagógica do sistema municipal mediante estratégias para o trabalho educacional sob a gestão da Secretaria de Educação, considerando a diversidade da Rede Municipal e de seus resultados de aprendizagem;

consolidação e implementação da Proposta Curricular do Município, favorecendo sua articulação com o Currículo Estadual e Nacional; aprimoramento das metodologias, processos e estratégias de acompanhamento, monitoramento e avaliação da aprendizagem e apoio às ações de formação continuada, inclusive por meio de produção e edição de materiais correlatos.

Diante disso, na consecução de sua função institucional, a Secretaria de Educação deve buscar cumprir com sua missão, no âmbito de suas competências, a oferecer uma educação verdadeiramente eficaz e continuada, transmitindo conhecimentos, agregando valores e formando pessoas capazes de exercer a cidadania e de compreender as realidades sociais e nelas agir (GUARULHOS, PA Nº 15.707/2019, fl. 9, grifo nosso).

Sobre a escolha específica da Fundação Carlos Alberto Vanzolini, no processo administrativo são descritas suas áreas de atuação desde 1967, a trajetória no campo educacional desde 1995 no segmento de Gestão de Tecnologias em Educação (GTE) e, ainda, serviços prestados a outros municípios, Secretarias de Educação e organizações de grande reconhecimento social. No texto, também é ressaltado o fato de não terem sido notabilizados registros de fatos desabonadores quanto ao desempenho das atividades da fundação, além da apreciação da proposta apresentada e enquadramento nas possibilidades legais de contratação. O seguinte excerto esclarece o exposto e revela outros aspectos:

A estratégia apresentada nos parece adequada e pertinente seja porque permite a abordagem específica para cada conjunto dos trabalhos, seja porque garante a necessária articulação entre as ações, resultados e produtos que sejam decorrentes.

A concepção e implantação de estratégias para o alcance das metas estabelecidas no Plano Municipal de Educação, escoradas no aparato institucional da Secretaria de Educação, compreendem a congregação de objetivos distintos, alinhavados pela realização de sólidos estudos técnicos especializados, análises micro e macro abrangentes, pesquisas normativas e/ou operacionais, planejamento de medidas para curto e médio prazo e consistente apoio operacional.

Tais aspectos somente serão realizados a contento sob o crio de critérios científicos e linhas de pesquisa apropriadas, dotadas de metodologias específicas, características estas que não se compatibilizam com as atividades rotineiras de órgãos da Administração Direta, tanto pela complexidade e dimensão dos assuntos em pauta, como pelo próprio dimensionamento dos recursos humanos disponíveis em seu Quadro de Pessoal (GUARULHOS, PA Nº 15.707/2019, fls. 10 e 11).

Com relação aos valores do contrato, a escolha da FCAV também é justificada por ter sido a proposta de menor valor dentre as concorrentes, as quais foram:

- a. Fundação Carlos Alberto Vanzolini, no valor de R\$ 6.040.653,00 (seis milhões, quarenta mil e seiscentos e cinquenta e três reais);
- b. Faz Educação e Tecnologia Ltda., no valor de R\$ 10.790.000,00 (dez milhões, setecentos e noventa mil reais);

- c. Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, no valor de R\$ 8.117.240,00 (oito milhões, cento e dezessete mil e duzentos e quarenta reais). Considerando que a contratação sugerida visa propiciar o desenvolvimento de estudos, análises e apoios técnicos necessários aos objetivos ao menor custo possível para o Município, a proposta mais viável é aquela apresentada pela Fundação Carlos Alberto Vanzolini - FCAV.

Fica assim demonstrado que o preço proposto à Administração Pública é inferior ao praticado no mercado junto a outras instituições, atendendo ao princípio da economicidade e permitindo tal contratação mediante a dispensa de licitação em conformidade com o disposto no inciso III, parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 8666/93 (GUARULHOS, PA Nº 15.707/2019, fl. 12).

Assim, a escolha da organização contratada foi precedida de um processo que envolveu a constituição de um Termo de Referência, o qual expõe as características do município, de sua rede municipal de ensino, bem como as necessidades e serviços desejados, além de um ofício encaminhado às organizações convidando-as à apresentação das propostas.

Após os trâmites administrativos decorrentes da escolha, em 10/7/2019 foi aberto o volume I do Processo Administrativo nº 40.370/2019, em virtude da solicitação do Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas (DOEP) de autuação deste para a liberação de pagamento para a Fundação Carlos Alberto Vanzolini (FCAV) em razão do contrato de prestação de serviços nº 010901 (com referência ao PA nº 15.707/2019). Dessa forma, as partes do referido contrato, firmado em 31 de maio de 2019, são, respectivamente, o município de Guarulhos, representado pelo então Secretário de Educação, Sr. Paulo Cesar Matheus da Silva, e a Fundação Carlos Alberto Vanzolini, na figura de seus representantes João Amato Neto e Luis Fernando Pinto de Abreu. O contrato está fundamentado na autorização da autoridade competente, conforme PA nº 15707/2019, com base no inciso XIII, artigo 24, da Lei Federal nº 8.666/93, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal (Brasil, 1988), instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública e outras providências. Na descrição da natureza do instrumento jurídico, portanto, “[...] a contratada obriga-se a prestar serviços técnicos especializados de **consultoria e apoio** à Gestão das ações educacionais direcionadas à Rede Municipal de Ensino” (GUARULHOS, PA Nº 40.370/2019, fl. 04, grifo nosso).

O contrato, estabelecido com duração de 24 (vinte e quatro) meses, com a possibilidade de ser prorrogado a critério da Administração, previa a descrição dos serviços em três eixos: 1. Sistematização e edição da proposta curricular: diagnóstico, estratégias, implementação, no valor de R\$ 2.245.062,00 (dois milhões, duzentos e quarenta e cinco mil e sessenta e dois reais); 2. Monitoramento e avaliação: diagnóstico, compatibilização curricular, estratégias de acompanhamento e avaliação da aprendizagem, no valor de R\$ 722.913,00 (setecentos e vinte e dois mil, novecentos e treze reais); 3. Análise e proposituras de ações para a Formação

Continuada aplicável aos usuários da rede em todas as etapas do ensino, no valor de R\$ 3.072.678,00 (três milhões, setenta e dois mil, seiscentos e setenta e oito reais). Para cada eixo, são descritas as *macroatividades* previstas, sendo 14 (quatorze) no total, as quais são transcritas no quadro abaixo:

Quadro 5.1 – Serviços previstos em contrato (FCAV/SE)

Eixo	Descrição
1	<p>Sistematização e edição da proposta curricular: diagnóstico, estratégias, implementação:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Apoio na análise da versão preliminar da proposta curricular de Guarulhos, considerando suas premissas e aprendizagens esperadas em relação às definições propostas na Base Nacional, culminando em estudo diagnóstico; -Apoio especializado para equipe central na Secretaria nas escolhas referentes à definição da estrutura e abrangência do documento curricular; -Gestão do processo de apoio especializado nas atividades de edição do documento da proposta curricular, no que diz respeito às atividades de sistematização do texto, revisão e diagramação; -Apoio nos processos referentes à consulta pública do documento curricular junto aos professores e gestores da rede, considerando a sistematização e análise preliminar das informações; -Apoio na consolidação dos processos referentes ao planejamento do processo de implementação do novo currículo da cidade de Guarulhos.
2	<p>Monitoramento e avaliação: diagnóstico, compatibilização curricular, estratégias de acompanhamento e avaliação da aprendizagem:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Mapeamento dos atuais processos de acompanhamento pelos gestores da secretaria do trabalho realizado pelas escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental da rede; -Apoio técnico na proposta de redesenho dos processos de acompanhamento, considerando as diferentes características das escolas e o planejamento da implementação da proposta curricular. -Análise das estratégias e instrumentos de avaliação externa do desempenho dos alunos atualmente utilizados pela rede, considerando sua parametrização com as avaliações externas e o novo currículo; -Revisão da estratégia e dos instrumentos de avaliação da rede, considerando a implementação do novo currículo; -Apoio na implementação dos novos processos de acompanhamento e avaliação da aprendizagem.
3	<p>Análise e proposituras de ações para a Formação Continuada aplicável aos usuários da rede em todas as etapas do ensino:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Apoio no planejamento de ações de formação em rede e em serviço no processo de definição e implementação do novo currículo, considerando a especificidade de cada categoria e segmento; -Gestão integrada das ações de formação continuada nos processos de implementação do novo currículo; -Produção e edição de materiais de apoio para formação continuada dos professores por meio de webconferência e ambientes virtuais de aprendizagem; -Disponibilização de infraestrutura tecnológica para a web conferência considerando a totalidade das escolas da rede e ambiente virtual de aprendizagem com repositório de conteúdo e gestão de atividades de formação.

Fonte: Contrato de prestação de serviços entre a FCAV e a Secretaria de Educação do Município de Guarulhos, disponível no Portal da Transparência e localizado por meio de sistema de busca da plataforma. Disponível também no PA nº 40.370/2019, fls. 04 e 05.

Quanto ao valor total do contrato, foi estabelecida a quantia de R\$ 6.040.653,00 (seis milhões, quarenta mil e seiscentos e cinquenta e três reais), irrecorríveis, a serem pagos conforme o cronograma físico-financeiro aprovado pela Secretaria de Educação, mediante Nota Fiscal com a descrição dos serviços e produtos já cumpridos e, ainda, relatório com a descrição dos serviços executados no período cobrado. Os itens sobre as sanções, rescisão,

suspensão, documental e disposições gerais subordinam o contrato à Lei Federal nº 8.666/1993, já citada.

Ao contrato, junta-se o Termo de Referência, que “[...] tem por exclusiva finalidade oferecer os pressupostos para a contratação de serviços técnicos especializados pela Secretaria de Educação” (GUARULHOS, PA Nº 40.370/2019, fl. 09). Dessa forma, o documento toma como parâmetro os indicadores educacionais do município à época, quais sejam: crescimento populacional; quantidade de alunos matriculados; quantidade de unidades escolares, docentes e turmas; indicadores de desempenho (IDEB); e base curricular. Sobre este, afirma-se:

O Quadro de Saberes Necessários do Município é um norteador para as ações de gestão na área educacional, apontando as premissas, os eixos principais de cada etapa do ensino e os saberes que verdadeiramente impactam o ensino, em constante evolução. Com o objetivo de reelaborar a Proposta Curricular e implementar a BNCC Guarulhos, foram adotadas as seguintes medidas:

- formação sobre a BNCC com os gestores e professores;
- equipe de currículo, estudo e discussão sobre a BNCC nas escolas e na Secretaria;
- análise e sistematização das contribuições recebidas; e
- formação do Grupo de Trabalho para a redação do currículo em conjunto com os representantes do magistério (GUARULHOS, PA Nº 40.370/2019, fl. 12).

Sobre a base curricular do município e as medidas anunciadas, o Termo de Referência que também compõe o contrato destaca que:

Em agosto/2018 foram realizadas oficinas de estudo sobre o assunto e desde então, efetuadas reuniões de trabalho visando à construção da Proposta Curricular da Rede Municipal de Ensino de Guarulhos. A conclusão e a consolidação deste trabalho são prioritárias em face das metas indicadas pelo PME (GUARULHOS, PA Nº 40.370/2019, fl. 12).

Como alicerce dos eixos estabelecidos para a prestação de serviços, no item III - Dos serviços a serem contratados, a FCAV justifica o delineamento dos serviços ante a observação de que:

É diretriz estratégica da gestão da Secretaria neste momento consolidar a nova proposta curricular e, de forma articulada, rever os processos de acompanhamento das escolas e de formação continuada tendo como foco a melhoria das aprendizagens dos estudantes sob sua responsabilidade. Para isso, necessita de conhecimentos e competências de apoio à gestão das suas ações no campo do currículo, do acompanhamento e da avaliação, assegurando a integração necessária para a efetividade na sua execução (GUARULHOS, PA Nº 40.370/2019, fl. 12).

Em relação ao item IV - Dos objetos detalhados dos serviços, o detalhamento das *macroatividades* reproduzem aqueles já citados no contrato propriamente dito, com exceção

do item 1.1 do eixo 1 - “Sistematização e edição da proposta curricular: diagnóstico, estratégias, implementação”, cujo excerto, abaixo destacado, foi suprimido na redação do contrato:

Estudo diagnóstico em apoio à análise da proposta preliminar da proposta curricular de Guarulhos, considerando suas premissas e aprendizagens esperadas em relação às definições propostas na Base Nacional Comum Curricular e no documento do Currículo Paulista (GUARULHOS, PA Nº 40.370/2019, fls. 12, grifo nosso).

O Termo de referência inclui ainda, a especificação de que todos os serviços prestados deveriam ser objeto de relatórios que descrevessem o progresso e detalhamento técnico. Para o desenvolvimento do trabalho, a metodologia deveria prever:

- A necessária integração nos processos de gestão das macroatividades em cada eixo;
- A previsão de entrega dos produtos com o respectivo cronograma;
- A análise conjunta da documentação relevante para os trabalhos;
- Participação em reuniões internas ou externas para discussão e/ou esclarecimentos relativos aos estudos realizados e aos produtos desenvolvidos (GUARULHOS, PA Nº 40.370/2019, fls. 15).

A assinatura do contrato, bem como os procedimentos burocráticos de formalização e a apresentação dos devidos documentos comprobatórios, foram sucedidos de uma “reunião de abertura do projeto”, realizada em 14/6/2019 na SE, conforme registro do Anexo II do Processo Administrativo (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fls. 72 a 76). Na ocasião, houve a retomada dos eixos que são objeto do contrato e o detalhamento das atividades pertinentes a cada um, bem como a atualização sobre o trabalho desenvolvido até então pela SE sobre cada aspecto. Foi com base nestas informações que a FCAV desenvolveu o *Produto 1* do contrato, qual seja, o Projeto Executivo para dimensionamento dos serviços a serem prestados. Em síntese, foram discutidos os seguintes elementos e necessidades relativas a cada eixo, os quais foram extraídos de um quadro de sistematização das informações (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fls. 73 a 76):

Eixo 1: Sistematização da proposta curricular: diagnóstico, estratégias e implementação

[...] foram apresentados o processo de construção, a metodologia e o status de andamento da sistematização do novo currículo. O Grupo de Trabalho GT Currículo é composto por 54 pessoas e o trabalho é desenvolvido de forma democrática e por consenso. Os textos introdutórios estão em fase de finalização e deverão passar por leitura crítica e alinhamento de linguagem. Os quadros de aprendizagem são o segundo passo e também estão em fase de elaboração. [...]

A Secretaria está formalizando um currículo para surdos [...].

O texto do currículo precisa explicitar o olhar para a BNCC, mas também refletir a identidade da rede municipal de ensino de Guarulhos. O indicativo do grupo é que tenha uma linguagem bastante acessível, não acadêmica.

Eixo 1: Consulta pública, audiência, lançamento do currículo e congresso

O texto deverá ir para consulta pública por meio de ferramenta digital [...]. Além disso, espera-se a realização de uma audiência pública presencial (semelhante a conferências) nesse período.

Consulta pública e audiências gerarão material de devolutivas que será analisado e fará parte do processo de construção do currículo. As devolutivas poderão ser tanto individuais como representativas de organizações ou coletivos.[...]

Eixo 2: Monitoramento e avaliação: diagnóstico, compatibilização curricular, estratégias de acompanhamento e avaliação da aprendizagem

A Secretaria já possui material de avaliação sistematizado em plataforma e existe a expectativa de que ele seja analisado para a criação de indicadores a partir dos dados existentes. Além disso, os resultados podem virar pautas formativas.

Haverá avaliação do 1º ao 5º ano pela primeira vez.

Foi discutida a preparação dos educandos para o Saeb: como é feita atualmente e qual é a possibilidade de atuação.

No contexto do novo currículo será necessário desenvolver nova matriz referencial, e o trabalho já foi iniciado. A rede tem usado os descritores da Prova Brasil. Já foi feito levantamento da relação entre os descritores da prova, a BNCC e o “Quadro de Saberes Necessários do Município”. O Programa Mais Alfabetização está sendo usado como referência.

Eixo 3: Análise e propositura de ações para a formação

Foram apresentadas a estrutura e os principais desafios do Núcleo de Formação, recém-estruturado. A plataforma de educação *on-line*, Cemead, também foi apresentada, e destacou-se o seu papel na formação do professor de jornada ampliada.

A formação de escolas conveniadas é uma demanda da rede e uma pauta a ser considerada.

A formação será estratégica no contexto da assessoria e terá papel fundamental para a implementação do novo currículo.

Neste sentido, o *Produto 1 - Projeto Executivo*, formulado com base nos itens e necessidades descritas acima, expressa: o detalhamento das ações, prazos e recursos do projeto; sendo dividido em: 1. Apresentação (em que são retomados os objetos do contrato e os documentos que o compõem); 2. Contexto (que reitera os elementos da proposta técnica,

destacando os aspectos que serão detalhados no projeto; 3. Escopo (em que são apresentadas as macroatividades, resultados esperados e a métrica de cada eixo do trabalho); 4. Modelo e metodologia - assinala a referência do *Project Management Institute - PMI* para a gestão de projetos, já para a gestão das atividades do projeto são considerados aspectos do *Scrum* - metodologia de gestão de projetos ágil e de gestão especializada -, sendo o item subdividido em gestão pedagógica e gestão das macroatividades; 5. Cronograma - apresenta o desenvolvimento das atividades no período de junho de 2019 a maio de 2021; 6. Produtos - expõe a tabela com a previsão de entrega de nove relatórios, sendo o primeiro com o projeto executivo, os demais de acompanhamento e o último de encerramento; 7. Matriz de responsabilidades - apresenta um quadro com as atribuições de cada parte responsável pelo desenvolvimento das atividades previstas, quais sejam: a própria Fundação, a Prefeitura de Guarulhos pela Secretaria de Educação e a Comissão de Acompanhamento do Projeto; 8. Análise de riscos - exposição em quadro dos riscos operacionais potenciais, com suas áreas de impacto e classificação); Anexos - Minuta do regimento da Comissão de Acompanhamento do Projeto e Ata da Reunião de Abertura do Projeto.

Dessa forma, a exposição sobre os serviços prestados pela entidade à Prefeitura de Guarulhos, no âmbito da Secretaria de Educação, será realizada considerando os três eixos que foram previstos para o trabalho, sendo os dados pertencentes a cada um extraídos dos “produtos” previstos em contrato, respectivamente: 1 Projeto Executivo, 7 Relatórios de Acompanhamento e 1 Relatório de Atividades e Encerramento, os quais são apresentados ao longo dos 20 volumes do PA nº 40.370/2019. A escolha dos produtos citados objetiva a exposição das conjunturas inicial, intermediária e final da assessoria. No entanto, é válido ressaltar que a análise documental não prescindiu da leitura exploratória dos volumes do referido Processo Administrativo, os quais abrangem, além dos produtos entregues, os documentos comprobatórios exigidos em cada etapa do processo. Tal procedimento de leitura possibilitou a compreensão global das ações e a seleção dos documentos que para atender às finalidades desta pesquisa. Abaixo, em quadro, são expostas as informações pertinentes aos documentos selecionados para análise:

Quadro 5.2 - Referências e localização dos produtos contidos no PA nº 40.370/2019

(continua)

Produto nº	Título	Localização	Descrição	Período
1	Projeto Executivo	Vol. I	Apresentação; Contexto; Escopo; Modelo e Metodologia; Cronograma; Produtos; Matriz de Responsabilidades; Análises de Riscos. Referência: junho de 2019.	2019

Quadro 5.2 - Referências e localização dos produtos contidos no PA nº 40.370/2019

(conclusão)

Produto nº	Título	Localização	Descrição	Período
2	Relatório de Acompanhamento	Vol. I	Relatório sobre a mentoria, análise dos textos-base da Proposta Curricular e workshops. Referência: julho a agosto de 2019.	
3	Relatório de Acompanhamento	Vol. I	Relatório sobre a mentoria e consulta pública da versão preliminar da Proposta Curricular. Referência: setembro a novembro de 2019.	2019
4	Relatório de Acompanhamento	Vol. IV	Relatório sobre a produção editorial do QSN; a realização de conferências do Diálogo em Rede; considerações sobre a formação para implementação da proposta curricular. Referência: novembro de 2019 a fevereiro de 2020.	
5	Relatório de Acompanhamento	Vol. IV	Relatório sobre o ciclo de formação e o Eixo de avaliação. Referência: março a maio de 2020.	2020
6	Relatório de Acompanhamento (1/13 - a partir da fl. 962)	Vol. IV	Relatório sobre o ciclo de formação de formadores e formação no Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA). Referência: junho a agosto de 2020.	
7	Relatório de Acompanhamento (1/12)	Vol. XIII	Relatório sobre o ciclo de formação de formadores e formação no Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA). Referência: setembro a novembro de 2020.	
8	Relatório de Acompanhamento (1/2)	Vol. XIX	Relatório sobre o encerramento do ciclo de formação de formadores e encerramento das formações no Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA). Referência: dezembro de 2020 a fevereiro de 2021.	2020/ 2021
9	Relatório de Atividades e Encerramento	Vol. XX	Breve descrição das atividades realizadas; descrição das oficinas de transferência de tecnologia e gestão do AVA; breve síntese dos produtos (relatórios) e encerramento.	2021

Fonte: Elaborado com base em consulta aos 20 volumes do PA nº 40.370/2019, armazenados nas dependências da Secretaria de Educação de Guarulhos

No levantamento de dados para análise, foi possível constatar que as metas do PME citadas para fundamentar a contratação contribuíram para a justificativa do objeto do contrato, no entanto, não houve relação direta entre as medidas para o seu cumprimento e as ações desempenhadas pela contratada, havendo apenas uma menção de características genéricas. Assim sendo, não é possível afirmar se houve “melhoria” da aprendizagem com base nas

iniciativas oriundas do cumprimento do contrato. No que diz respeito à avaliação da aprendizagem, a assessoria pouco alterou o andamento das atividades já desenvolvidas pela Divisão Técnica responsável, apenas dando continuidade aos encaminhamentos que já estavam previstos, tais como a composição das matrizes de referência das provas e a melhoria dos processos de tratamento estatístico e divulgação dos dados. Outro ponto que chama a atenção é o fato de não haver menção explícita à formação das escolas parceiras (popularmente conhecidas como “conveniadas”), ficando apenas subentendido que foram incluídas nas ações descritas.

Nos próximos tópicos, serão expostas as ações pertinentes a cada eixo descrito no contrato. Importa dizer que, ao longo dos registros contidos no PA nº 40.370/2019, a descrição particular dos eixos não ocorre de forma categorizada, fato que exigiu a identificação e classificação das ações durante os procedimentos de pesquisa.

5.1. A reelaboração da proposta curricular: “diagnóstico, estratégias e implementação”

O eixo 1 diz respeito à reelaboração da proposta curricular do município em virtude de sua adequação à Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Para este eixo, foram propostas, no Projeto Executivo, as *macroatividades* descritas no quadro abaixo, assim como os resultados esperados para cada uma, os quais são apresentados a seguir:

Quadro 5.3 - Eixo 1 - Sistematização e edição da proposta curricular

(continua)

Macroatividades	Resultados esperados
1. Apoio à análise da versão preliminar da proposta curricular de Guarulhos (estudo diagnóstico), considerando as premissas e aprendizagens esperadas em relação às definições propostas na BNCC e no Currículo Paulista.	- Estudo diagnóstico em apoio à análise da proposta curricular preliminar de Guarulhos. - Apresentações (PPT), programações e materiais instrucionais de apoio necessários à realização de <i>workshops</i> .
2. Apoio especializado para a equipe central da Secretaria de Educação nas escolhas referentes à definição da estrutura à abrangência do documento curricular.	- Realização de <i>workshops</i> com as equipes técnicas da Secretaria de Educação e consultores especialistas. - Apoio especializado às equipes técnicas da Secretaria de Educação e consultores especialistas.
3. Gestão do processo de apoio especializado às atividades de edição do documento da proposta curricular, no que diz respeito às atividades de sistematização e revisão do texto e diagramação.	- Apoio especializado às equipes técnicas da Secretaria de Educação na realização e no registro de ações de formação para profissionais da rede.

Quadro 5.3 - Eixo 1 - Sistematização e edição da proposta curricular

(conclusão)

Macroatividades	Resultados esperados
4. Apoio aos processos referentes à consulta pública sobre o documento curricular aos professores e gestores da rede, considerando a sistematização e a análise preliminar das informações.	- Disponibilização de espaço virtual que reúna material de apoio, as produções e as principais discussões dos grupos de trabalho de equipes curriculares.
5. Apoio à consolidação dos processos referentes ao planejamento da implementação do novo currículo de Guarulhos.	<ul style="list-style-type: none"> - Documento de registro do alinhamento com a equipe técnica da Secretaria em relação às definições preliminares de estrutura e abrangência do currículo. - Apoio à estruturação e à configuração de enquetes, questionários e avaliações e ao tratamento de seus resultados. - Sistematização de informações qualitativas e quantitativas sobre a consulta realizada e elaboração de relatório analítico para apoio à incorporação das sugestões à proposta curricular por meio de <i>workshops</i> e materiais de apoio. - Produção editorial da proposta curricular. - Realização de <i>workshops</i> com materiais de apoio para discutir a consolidação de plano de implementação do currículo com indicadores de monitoramento. - Plano de implementação do currículo da rede municipal de Guarulhos. - Registro de todas as atividades realizadas.

Fonte: Reprodução do quadro constante às fls. 37 e 38 do Volume I do PA 40.370/2019.

No processo de reescrita da proposta curricular municipal, foi previsto o apoio de equipe técnica especializada aos grupos responsáveis pelos textos que compõem o documento, os quais seriam organizados de acordo com as diferentes etapas da educação e eixos do conhecimento, quais sejam: Educação Infantil e Ensino Fundamental (Linguagens - especialistas em Língua Portuguesa, Arte e Educação Física; Matemática; Ciências Humanas - especialistas em História e Geografia; Ciências da Natureza - especialista em Ciências). No entanto, por ser um trabalho de “apoio” às atividades pedagógicas, as atribuições das “equipes centrais da Secretaria de Educação” (como foram denominados os respectivos Grupo de Trabalho compostos por professores, gestores educacionais e coordenadores de programas educacionais) foram assim especificadas:

A contratação de serviço técnico especializado prevê **consultoria** no que diz respeito ao apoio ao desenvolvimento das ações. Dessa forma, espera-se trabalho ativo das equipes centrais da Secretaria para sistematização da proposta curricular, com **auxílio** dos especialistas consultores e da equipe de coordenação do projeto, mas levando em consideração seus próprios conhecimentos sobre a rede e a realidade local, e para a reelaboração ou a adequação das estratégias e instrumentos de avaliação da aprendizagem, de forma a garantir sua coerência com a proposta curricular e a implementação das propostas de formação dos demais atores da rede diretamente impactados pelo projeto (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 44, grifos nossos).

O “apoio técnico”, portanto, infere tão somente o acompanhamento e a avaliação do desenvolvimento e da produção intelectual de cada grupo, sendo estas ações realizadas por equipe própria da Fundação, além de consultores contratados especificamente para este trabalho. Os critérios para a assessoria podem ser depreendidos dos seguintes excertos:

[...] A análise da versão preliminar da proposta curricular de Guarulhos supõe o **estudo de sua relação com outros documentos**, tais como a BNCC e o Currículo Paulista, além de **conhecimento técnico especializado em relação à elaboração de currículo de ensino** nas etapas de Educação Infantil e Ensino Fundamental - Anos Iniciais, diretamente envolvidas nesse projeto (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 45, grifos nossos).

[...] **apoiar** a Secretaria de Educação a chegar a **definições da estrutura do documento** com base na realidade e nas necessidades educacionais do município (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 46, grifo nosso).

[...] **apoio** sistemático às equipes designadas pela Secretaria de Educação para **finalização do documento preliminar**, a ser disponibilizado para a análise e contribuições da rede. Considera também o **apoio à análise** e à incorporação das sugestões que forem encaminhadas pela rede municipal, considerando aspectos como a integração entre as etapas, entre as áreas do conhecimento e os componentes curriculares (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 47, grifo nosso).

[...] A versão preliminar da proposta curricular deverá ser apresentada à comunidade por meio de consultas públicas que colem impressões gerais dos representantes dos segmentos interessados, como o Conselho Municipal de Educação, fóruns, sindicatos, professores, estudantes e seus familiares. Para isso, faz-se necessária a **gestão da ferramenta de consulta pública**, bem como a sistematização e análise preliminar dos resultados com vistas a gerar insumos para o aprimoramento da proposta curricular e a elaboração do currículo (versão final) (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 49, grifo nosso).

[...] A **proposição de um plano de implementação do novo currículo** tem como objetivo oferecer à Secretaria de Educação subsídios para que se consolidem e ampliem os modelos estratégicos de participação e integração de toda a rede municipal da Educação Básica de Guarulhos, bem como os modelos de acompanhamento da implementação do currículo tanto no âmbito da proposição de políticas pela Secretaria (políticas de formação continuada, de escolha e uso de materiais didáticos e de avaliação da aprendizagem) como nas ações propostas pelas regionais e nas atividades cotidianas na escola, considerando ainda as metas e ações previstas no PME.

Para tanto, o plano deve contemplar: objetivos e diretrizes da implementação, estratégias de divulgação, monitoramento e avaliação; metas e prazos de implementação, com definição dos resultados esperados (curto e médio

prazos) e indicadores de impacto (longo prazo) (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fls. 49 e 50, grifo nosso).

De acordo com o documento, todo o trabalho relativo à prestação de serviços previstos em contrato derivariam da consecução da etapa referente ao eixo 1, com a sistematização e edição da proposta curricular, tendo por conteúdo a produção intelectual de cada Grupo de Trabalho (GT), com o apoio da assessoria “[...] em formato de mentoria feita tanto pela coordenação pedagógica quanto por professores especialistas, ao processo de construção do material” (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 86, grifo nosso).

É oportuno antecipar que o *plano de implementação*, de acordo com as ações descritas ao longo do processo, consistiu na prestação de serviços como um todo, seguindo as determinações já existentes na SE, não havendo a formulação de novas políticas. O apoio técnico previsto para a reescrita da proposta curricular caracterizou-se somente pelo acompanhamento das atividades dos grupos, pois não houve o trabalho de produção intelectual da FACV na escrita direta do documento. Para além disso, envolveu também o manejo das ferramentas tecnológicas digitais para a consulta pública, fato que remete à escassez dos recursos. Nota-se que termos como “modelos estratégicos”, “proposição”, “implementação”, “mentoria”, dentre outros, são empregados de forma muito abrangente e flexível ao longo dos relatórios. Tais observações serão clarificadas no decorrer desta exposição.

O Produto 2 - Relatório de Acompanhamento, iniciado à fl. 83 do PA nº 40.370/2019, descreve que a “mentoria” teve como ponto de partida a leitura e análise, pela equipe da Fundação, da proposta curricular então vigente, bem como dos textos elaborados pelos GTs para a nova proposta, de forma a “[...] não apenas compreender os conceitos e conteúdos ali aplicados, mas também identificar as premissas e aprendizagens esperadas em relação às definições propostas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e no Currículo Paulista” (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 86, 87). Embora este último tenha sido retirado da versão final do contrato como referência para os serviços, ao longo dos relatórios foi possível perceber que sua menção é recorrente.

Após esta etapa inicial, denominada no documento como *diagnóstico*, seguiu-se à etapa intitulada como “*Workshop* - Diálogo entre redatores e especialistas”, organizada por meio de reuniões entre as equipes com vistas à consolidação do texto para apresentação ao Fórum e à Consulta Pública. O Fórum, neste sentido, seria “[...] o momento de apresentação do trabalho, ampliação do debate e sensibilização para o recebimento da Nova Proposta nas escolas” (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 87). A consulta pública, conseqüentemente, seria a fase

em que as escolas poderiam acessar, ler e pronunciar seu posicionamento sobre a proposta apresentada, de maneira que suas participações pudessem ser incorporadas ao texto.

Um fato a ser considerado indica que a análise da primeira versão da proposta curricular Quadro de Saberes Necessários (Guarulhos, 2009) mencionada pela FCAV, que teria subsidiado o trabalho dos assessores, não foi anexada aos relatórios, levantando a possibilidade de que tenha sido feita apenas oralmente durante as reuniões realizadas entre as equipes técnicas de ambas as entidades. No entanto, é perceptível a já citada recorrência ao Currículo Paulista, suscitando a hipótese de ser a referência mais próxima dos assessores em virtude da participação da fundação na elaboração do documento.

Da fase indicada como “Diagnóstico”, foram emitidos pareceres das equipes técnicas da FCAV sobre a produção de cada GT, sublinhando os pontos fortes e as fragilidades de cada texto, os quais foram discutidos nos *workshops* realizados entre 13 e 16 de agosto de 2019. O quadro abaixo apresenta, em tópicos sucintos, os apontamentos sobre os pontos frágeis, correções e sugestões indicadas pela assessoria às equipes dos GTs:

Quadro 5.4 - Síntese dos pareceres da etapa diagnóstica da nova versão da proposta curricular

(continua)

Etapas	Revisões indicadas
Educação Infantil	<ul style="list-style-type: none"> -Presença de concepções distintas de Educação Infantil; -Necessidade de aprofundamento teórico sobre os campos de experiência, bem como dos princípios que orientam os quadros de saberes e aprendizagens; -No quadro “O Eu, o outro e o nós”, rever objetivos fundamentados pela psicanálise, contudo, com uma confusão entre sexualidade e gênero; -Necessidade de enfatizar a discussão sobre direitos de aprendizagem e família, já presentes na proposta anterior; -Necessidade de adequar os novos objetivos da proposta atual a uma compreensão mais aprofundada das especificidades de cada campo de experiência segundo a BNCC, superando o isolamento dos campos e reconsiderando os objetivos propostos pela BNCC-EI; -Rever a confusão entre objetivos e habilidades; -Rever a progressão proposta entre as faixas etárias; -Rever a escrita no que diz respeito à inclusão de tarefas que competem ao professor e que não devem ser incluídas em propostas curriculares; -Sugere-se o estudo dos verbos utilizados para expressar os saberes e aprendizagens sob a justificativa de falta de clareza sobre este aspecto no documento.
Ensino Fundamental	<p data-bbox="405 1648 627 1677">Língua Portuguesa</p> <ul style="list-style-type: none"> -Incluir práticas de linguagem lúdicas nos anos iniciais, com trava-línguas e adivinhas; -Incluir novas indicações para o uso das rodas de conversa e atividades integradas com a Arte; -Inserir projetos integrados com outras áreas no planejamento e produção de entrevistas, curiosidades e outros gêneros do campo investigativo; -Explicitar, nos quadros de saberes e aprendizagens, procedimentos de leitura e estratégias para compreensão e fluência dos diversos gêneros; -Sugere a inclusão de multiletramentos (inclusive em ambiente digital); -Incluir a produção coletiva desde o 1º ano, propondo também diferentes linguagens, sendo o professor o escriba;

Quadro 5.4 - Síntese dos pareceres da etapa diagnóstica da nova versão da proposta curricular

(continuação)

Etapas	Revisões indicadas
	<ul style="list-style-type: none"> -Acrescentar elementos característicos dos gêneros textuais, como marcadores temporais e operadores de relações lógico-discursivas; -Integrar o ensino da revisão de texto à leitura de textos para reconto e explicitar procedimentos de produção de texto; -Incluir projetos interdisciplinares a fim de que os estudantes possam se apropriar de elementos multissemióticos utilizados em textos, bem como o uso de softwares de edição de texto, imagem e vídeo para editar textos e explorar diferentes recursos multimídia; -Criar a categoria “campos de atuação”, visando a integração entre as áreas do conhecimento, de acordo com a BNCC; -Inserir, com base na proposta curricular do Estado de São Paulo, as modalidades organizativas para o trabalho em sala de aula, tomando como referência a autora Délia Lerner.
	<p>Ensino bilíngue - LIBRAS</p> <ul style="list-style-type: none"> -Aprofundar o texto introdutório (base teórica, conceito de bilinguismo para surdos, centralidade da língua de sinais, conceitos básicos sobre a Libras e as relações com a segunda língua); -Rever a organização dos saberes em Libras, refletindo as etapas de aquisição de língua, com a divisão em ciclos e especificação dos saberes por ano.
	<p>Língua e Cultura Inglesa</p> <ul style="list-style-type: none"> -Elaborar melhor o lugar do brincar e do lúdico como um princípio/eixo no texto e nos quadros; -Apresentar a história do componente na rede, além de um mapeamento sobre a presença de comunidades/alunos falantes de outras línguas; -Aprofundar a dimensão da cultura como um princípio, assim como o conceito de língua franca na contemporaneidade; -Aproximar a perspectiva da proposta com a perspectiva do educando como sujeito de direitos também na infância; - Explicitar os aspectos da linguagem/línguas na perspectiva sociointeracionista e cultural, aproximando os conceitos do que ocorre no dia a dia da sala de aula; - Resumir os aspectos da apresentação sobre a psicologia cognitivista, preservando aquilo em que dialogam com a perspectiva cultural/multicultural da aprendizagem de línguas; -Apresentar de modo explícito os verbos que indicam aprendizagens em atividades sociais típicas da infância que podem ser vivenciadas por meio da língua inglesa; -Revisar a inserção da escrita em língua inglesa a partir do primeiro ano; -Reorganizar o texto introdutório, com a apresentação dos conceitos em progressão temática. <p>Sugestão: primeiro bloco - princípios; segundo bloco - aprendizagem da criança; terceiro bloco - apresentação dos eixos.</p>
	<p>Artes</p> <ul style="list-style-type: none"> -Articular melhor as referências dos quadros às dimensões do ensino da Arte; -Reorganizar as referências à avaliação para melhorar a exposição; -Reorganizar os quadros de saberes e aprendizagens segundo as dimensões propostas pela BNCC.
	<p>Educação Física</p> <ul style="list-style-type: none"> -Resgatar concepções teórico-metodológicas da área, explicitando as escolhas em termos de objetos de conhecimento, de concepção de corpo, de movimento e suas relações com o desenvolvimento e suas relações com o desenvolvimento e aprendizagem das crianças a partir desses referenciais; -Explicitar o diálogo que o documento realiza ou não com a BNCC; -Reorganizar a estrutura da narrativa para facilitar a compreensão do leitor;

Quadro 5.4 - Síntese dos pareceres da etapa diagnóstica da nova versão da proposta curricular

(conclusão)

Etapas	Revisões indicadas
	<ul style="list-style-type: none"> -Incluir informações sobre a Educação Física na rede (história, carga horárias, espaços); -Abrir espaço para a discussão sobre as características das crianças e suas implicações para o trabalho do professor de Educação Física; -Definir qual será o objeto de conhecimento da Educação Física, se será definido com base nos movimentos ou nas práticas da cultura corporal; -Estabelecer coerência entre os textos introdutórios e os quadros; -Avaliar e rever a progressão das aprendizagens e a adequação dos objetivos a cada ciclo, pois há saberes muito amplos e outros específicos (crítica à ausência de objetos e objetivos específicos para cada ano). <p>Tecnologias</p> <ul style="list-style-type: none"> -Deixar mais clara a presença do componente do texto curricular; -Integrar o quadro aos demais componentes na Educação Infantil; -Compor um quadro de saberes organizados em eixos de trabalho no Ensino Fundamental e na EJA; <p>Matemática</p> <ul style="list-style-type: none"> -Explicitar se o documento será pautado em competências e habilidades; -Rever a fragmentação das Unidades Temáticas e dos quadros, propondo integrações internas; <p>Natureza e Sociedade</p> <ul style="list-style-type: none"> -Pensar na articulação entre áreas, em situações que envolvem, além do delineamento das temáticas e objetos de conhecimento comuns, procedimentos didáticos relacionados à investigação, à análise de contextos, à comunicação e estruturação de argumentos e à resolução de problemas; -Apontar diretrizes mais específicas pela descrição das habilidades pretendidas; -Representar graficamente a progressão e a intersecção entre os anos; -Tornar as expectativas de aprendizagem mais específicas; -Utilizar verbos sequenciais e complementares na descrição das aprendizagens;

Fonte: Consulta ao Volume I do PA 40.370/2019.

Os *workshops*, como já mencionados, consistiram em reuniões realizadas entre os subgrupos do GT responsáveis pela elaboração da proposta curricular e os professores especialistas da FCAV. As reuniões foram supervisionadas por técnicos da SE e registradas pelos representantes da FCAV em relatório específico por etapa ou área. Os temas tratados nestas reuniões aludem às impressões dos especialistas sobre as versões apresentadas pelos GTs, as quais foram sintetizadas no quadro anterior, bem como os encaminhamentos necessários à continuidade da escrita. Os pontos nodais resultantes dos referidos *workshops* são apresentados sinteticamente no quadro a seguir:

Quadro 5.5 - Apontamentos dos especialistas da FCAV nos workshops

Etapa/Modalidade/Eixo/Área	Pontos nodais das discussões e/ou orientações
Educação infantil	-Carência da leitura integral do documento pela equipe da SE. -Discussão sobre o uso da primeira versão da proposta curricular como referência, em oposição à BNCC (referência mais recente); -Necessidade de aprofundar a compreensão sobre os campos de experiência;
Língua Portuguesa	-Problematização da escrita à muitas mãos; -Apontamentos sobre os gêneros textuais dos quadros; -Compromisso dos redatores em tomar ciência do Currículo Paulista;
Ensino Bilíngue	-Reorganização dos saberes e aprendizagens nos quadros em conformidade com o texto com a base teórica;
Língua e Cultura Inglesa	-Trabalho em fase incipiente; -Pendência em relação à definição do grupo gestor sobre a organização dos quadros; - Discussão sobre as possibilidades de organização dos quadros: multiletramentos; práticas sociais da infância; aproximação com o Currículo Paulista e a BNCC.
Artes	-Identidade profissional dos professores de Artes da rede ainda não consolidada em proposta curricular; -Incluir orientações aos professores sobre os processos de curadoria das referências que devem subsidiar o ensino em Artes; - Organização dos quadros segundo as dimensões propostas pela BNCC; - Organizar os quadros de saberes de modo que os objetivos de aprendizagem sejam progressivos e fiquem evidentes;
Educação Física	- Revisão de conceitos relativos à abordagem expressa pelo documento; - Necessidade de retomar a referência da BNCC;
Tecnologias	- Organização do texto; -Especificidade dos níveis de ensino no documento; - Necessária integração do documento com os demais componentes curriculares;
Matemática	-Necessidade de não reduzir o quadro de saberes a uma lista de habilidades a serem desenvolvidas, mas sim apresentar a integração entre os componentes internos e com os demais componentes; - Retomada da organização das habilidades da BNCC e explicitar a concepção assumida pelo município, evitando reagrupar os verbos correspondentes à Base;
Natureza e Sociedade	-Rever a definição das aprendizagens, evidenciando melhor as relações entre os verbos, os objetos de conhecimento e os contextos, bem como a progressão das aprendizagens; - Revisão em conjunto sobre a estrutura do texto/quadros; - Apresentação de panorama das áreas (geografia, história, ciências) para nortear a elaboração da proposta curricular;

Fonte: Consulta ao Volume I do PA 40.370/2019.

No relatório sobre a primeira parte da assessoria relativa à reescrita da proposta curricular, no item intitulado “Considerações gerais e recomendações”, assinado pela

Professora Zilma de Moraes, são ressaltadas as dificuldades atinentes à escrita coletiva de um documento de orientação curricular, destacando a necessidade de considerar a complexidade do processo, a qual é expressa nos seguintes termos:

Escrever coletivamente tal documento em momentos como o que hoje vivemos e que põe sob crítica a função da escola em uma cultura que está em ritmo acentuado de mudanças, geradas pelas tensões socioculturais e pelo avanço das ciências, das artes e da tecnologia digital, pressupõe amplo debate a partir de diferentes perspectivas multidisciplinares, em especial sobre o que é demandado das infâncias hoje, sobre as aprendizagens que os educandos têm o direito de se apropriar e a escola o dever de mediar.

Para a escrita é preciso contar com um binóculo (para se perceber melhor as condições e desafios que se apresentam), uma lanterna (para iluminar a situação presente e os caminhos possíveis), uma bússola (para orientar a direção a ser tomada), régua e compasso (para medir o que está sendo alcançado) e um farol (que sinalize possíveis obstáculos a serem evitados) (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fls. 136 e 137).

Com base em tais assertivas, a avaliação da FCAV sobre a conclusão do primeiro produto do contrato sinaliza para a necessidade das equipes técnicas da SE estarem atentas às *novas* diretrizes nacionais para a educação e, ainda, para a uma organização curricular que privilegie o aspecto interdisciplinar do processo de ensino e aprendizagem, considerações que podem ser percebidas nos excertos abaixo:

Todas as equipes informam que se baseiam no QSN publicado em 2010, documento que, segundo eles, é bem recebido nas escolas. Ter um ponto de partida é bom, mas é salutar dar novos passos exigidos pelas novas concepções que circulam no âmbito acadêmico-formativo e por novos documentos legais, como a BNCC. Esta defende uma aprendizagem significativa, que trate o estudante de modo integral, a partir da proposição de experiências transformadoras da forma do estudante pensar, sentir e agir no mundo e em relação a si mesmo, ponto posto com clareza tanto no que se refere à Educação Infantil quanto ao Ensino Fundamental.

Isso significa atentar para os novos focos de prática pedagógica requeridos pelos paradigmas que hoje orientam a educação e que destacam os direitos de aprendizagem dos estudantes, ponto que é pouco ressaltado pelos redatores e que requerem que se defina com clareza quais aprendizagens básicas eles têm o direito de aprender. Esta maior explicitação dos textos e dos quadros não pode ser confundida com diminuir a autonomia do professor, mas deve ser entendida como um modo democrático de expor expectativas de aprendizagens para ciência dos alunos, dos familiares e da equipe escolar como um todo.

[...]

Na construção de uma Proposta Curricular que dialogue com as características de nosso tempo, uma série de modos tradicionais de pensar o currículo deve ser superada. Um deles é pensar a estrutura curricular sempre como disciplinas, mas propor atividades interdisciplinares. Pouca interdisciplinaridade na composição das situações de aprendizagem foi observada. Os componentes curriculares devem mostrar-se integrados entre si e expor suas integrações internas. A proposta de desenvolvimento de projetos interdisciplinares pode merecer atenção (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fls. 137 e 138).

Os apontamentos realizados pela FCAV durante os *workshops* revelam parte das fragilidades do trabalho desempenhado pela SE na elaboração do documento, tais como: a impossibilidade de dedicação integral dos educadores envolvidos, sendo que aqueles que atuavam nas escolas tiveram que conciliar suas atividades docentes com o trabalho dos GTs, cuja participação estava restrita aos dias de “convocação” (situações em que os professores se ausentaram das escolas e compareceram ao trabalho na SE); a dificuldade em manter a continuidade das discussões em virtude da não garantia da presença de todos os participantes dos grupos nas datas previstas; os conflitos inerentes à não formação especializada nas áreas do conhecimento requeridas; a falta de conhecimento e experiência dos educadores sobre a escrita de uma proposta curricular para uma rede de ensino; a carência de conhecimento mais aprofundado sobre os documentos referenciais de cada área, bem como das revisões da literatura científica de cada uma; e a ocorrência, em alguns GTs, do embasamento teórico das produções somente na versão anterior da proposta curricular, tornando a nova elaboração muito superficial em relação às exigências das áreas de conhecimento.

Além dos aspectos repetidamente mencionados sobre a necessidade de adequação dos quadros de saberes e aprendizagens à BNCC e, ainda, sobre a necessidade de revisão dos verbos escolhidos para expressar a progressão das aprendizagens, na conclusão do relatório que descreve essa parte do trabalho, além da reiteração de outras orientações, são retomados alguns dos fundamentos da proposta curricular correspondentes às dimensões da Educação Integral e Direitos Humanos, tais como “[...] a questão da convivência, da solução não violenta de conflitos e do respeito aos demais” (GUARULHOS, PA Nº 40.370/2019, fl. 139), com ênfase para a relação entre família e escola e para a recuperação dos princípios constitucionais e do arcabouço legal remetidos à educação. A argumentação, neste sentido, está fundamentada na perspectiva da efetivação dos direitos dos estudantes pela noção de parceria entre a escola e a família. Para tratar desta questão, a FCAV menciona a contribuição da Dra. Cenise Monte Vicente, por meio de um texto relativo ao tema, o qual seria apresentado e discutido com a equipe da SE e, posteriormente, incorporado à proposta curricular em elaboração. Tal iniciativa é amparada na concepção exposta no excerto abaixo:

Para garantir seus direitos e aprender seus deveres a criança deve contar com o mundo adulto que faz parte de seu círculo direto de proteção integral. A escola e sua comunidade escolar costuma ser, depois da família, o principal espaço de convivência e promoção de desenvolvimento da criança e parte do círculo de proteção de cada aluno. Tem um papel muito relevante na proteção integral seja no diálogo com a família, seja no diálogo com o Conselho tutelar

[sic] e Sistema de Garantia de Direitos, quando existe ameaça aos direitos por negligência, omissão ou violência.

Existe um aspecto transversal no paradigma de proteção integral que está na lei: trata-se do direito à delicadeza ou ternura. Nos direitos ao respeito, liberdade ou dignidade estão claramente anunciados no ECA (artigos 15, 16, 17, 18), mas, desde a atenção pré-natal, no direito ao aleitamento, na presença dos pais no hospital em caso de internação, identifica-se um modo de acolher, ouvir e considerar a criança.

O modo de ver, pensar e agir de todo professor deve considerar que ele não está sozinho na proteção de crianças e adolescentes. A família faz parte deste círculo e deve ser inserida como aliada da escola. Esta aliança se rompe quando a família desprotege, ameaça, abusa ou viola. Neste caso, outros aliados entram no círculo de proteção da criança, sendo o conselheiro tutelar e a equipe de serviços de acolhimento novos membros da roda de proteção (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fls. 137, 138).

Tais apontamentos conduzem ao entendimento de uma perspectiva de pacificação dos conflitos (sociais) por meio do apelo à parceria entre escola-família, direcionando para as dimensões particulares questões relativas ao cumprimento dos direitos elementares da infância. A tratativa dos direitos, neste caso, ocorre pela ênfase da responsabilização individual e do “diálogo” com as entidades competentes. É colocada em questão a situação de desprovimento da proteção e cuidado devidos pela família, no entanto, a responsabilização estatal não ocorre na mesma medida, sendo perceptível uma certa isenção da escola, como se o cumprimento de suas funções já fosse pleno. Ainda, sob uma perspectiva do *mundo da vida*, tal como enunciado por Habermas (1997), também não é clara a menção ao “mundo adulto” que a criança deverá enfrentar.

O Produto 2 - Relatório de Acompanhamento é encerrado com a apresentação de uma proposição da FCAV para a organização do documento curricular final, reunindo a produção de cada Grupo de Trabalho (GT). De acordo com a proposta, o documento poderia ser composto de um texto introdutório geral, seguido de um texto de apresentação para cada etapa de ensino. Dessa forma, na produção correspondente à educação infantil seriam apresentados os princípios gerais de cada campo, estratégia que também é sugerida para o ensino fundamental para a exposição dos eixos do conhecimento. A proposta inclui também um texto de orientações para a compreensão dos quadros de saberes e aprendizagens. Os anexos do Produto 2 - Relatório de Acompanhamento contêm os documentos intitulados *Memória Executiva de Reunião*, com o registro das reuniões técnicas realizadas, incluindo as seguintes informações: data; horário; local; participantes; pauta; tópicos discutidos; encaminhamentos; e responsáveis.

De maneira breve, o Produto 3 - Relatório de Acompanhamento descreve a continuidade da elaboração do documento, assim como o processo de finalização e consulta pública da primeira versão. A dinâmica de trabalho adotada inicialmente foi mantida também

nesta fase, que perdurou entre os meses de julho a novembro de 2019, havendo reuniões técnicas e *workshops* para as discussões pertinentes ao texto que foi apresentado para a consulta pública. Sobre este processo o documento destaca:

As reuniões realizadas em formato de workshop entre as equipes da Secretaria Municipal de Educação de Guarulhos e a FCAV foram um momento de ajustes e fechamento do material curricular que seria submetido à Consulta Pública. Tendo já se apropriado mais da produção da rede e estando mais próxima da equipe de redatores, a equipe de professores especialistas buscou apoiar esse processo à maneira como cada grupo de cada eixo demandou.

De modo geral, o *workshop* foi considerado produtivo, pois possibilitou a solução de ajustes no material.

Além da análise geral do processo desenvolvida pela coordenadora pedagógica, cada professor elaborou um relato sobre as atividades desenvolvidas no *workshop* (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fls. 137 e 138).

O relatório de acompanhamento do Grupo de Trabalho (GT) da educação infantil revela algumas das tensões que estiveram presentes ao longo da prestação de serviços da assessoria, sendo a adesão à BNCC, o embasamento teórico e a organização dos quadros pontos recorrentes de tensão entre os diferentes grupos e a FCAV, como exemplifica o excerto a seguir e que também foi percebido em diálogo com os servidores na fase inicial da pesquisa, é oportuno ressaltar que a identidade dos servidores citados foi preservada, sendo indicados apenas por letras nas transcrições a seguir:

A Reunião se iniciou com colocações feitas por Y., membro da Equipe Técnica do Currículo - DOEP, que retomou o percurso vivenciado pela equipe até o momento e comentou mais detalhadamente o processo posterior ao primeiro *workshop*. Ele deixou claro que a equipe se espantou com a quantidade de apontamentos que fizemos no documento, mas entendeu que o nosso papel é o de contribuir para a elaboração e a qualidade da Proposta Curricular. Ao mesmo tempo, evidenciou o valor da autoria e da autonomia que a rede quer assegurar na produção do currículo e a importância do QSN para todos eles; essa proposta não é tida pela equipe como algo novo, mas como uma revisão desse antigo documento - fato que não se refere apenas ao texto introdutório, conforme apontamos em nossos comentários (afirmando ser possível utilizar o QSN como apoio), mas ao documento na íntegra. Essas colocações de Y. serviram para justificar as decisões tomadas, tanto relacionadas ao que concordaram em alterar perante os nossos comentários quanto ao que optaram por manter.

A estratégia proposta por Y. foi fazer a leitura da nova versão do texto em nossa presença, tendo cada integrante da equipe um formulário para registros no qual deveriam indicar “destaques” importantes, referentes a inserções e ajustes que demandariam novas discussões [...]

Desde o início, porém, mais marcadamente depois de um breve intervalo, e já tendo boa parte do texto sido discutida, Y. destacou que também nós, especialistas da Fundação, poderíamos tecer comentários e contribuir para a revisão. Essa tarefa se colocava bastante desafiadora para nós, visto ser nosso primeiro contato com o texto reconstruído depois dos apontamentos que havíamos feito na versão anterior. Ouvir a leitura do texto sem tê-lo em mãos, sem ter a oportunidade de fazer uma comparação com o anterior e ir retomando mais detidamente nossos apontamentos originais, poderia tornar

qualquer colocação nossa apenas uma primeira impressão. Assim, fizemos a opção de muito mais acompanhar a discussão da equipe e tentar nos aproximar do processo em jogo, das ideias e concepções que permearam essa produção do que fazer novos comentários (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fls.189).

O relatório do *workshop* sobre o texto elaborado pelo Grupo de Trabalho (GT) de Educação Física também dá indícios de situações conflituosas a respeito do embasamento teórico do documento:

Fiz uma participação defendendo a organização do quadro em ciclos ou a apresentação dos saberes de forma a apoiar os professores a perceberem a progressão das aprendizagens. Os redatores estavam resistentes a essa proposta, mas ficaram de pensar em como poderiam contemplar a progressão sem ferir a concepção cultural, que segundo eles, não prevê progressão, já que todos os eixos da cultura corporal podem ser trabalhados em todos os anos, conforme mapeamento do professor (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fls.193).

As tensões entre os GTs da SE e as equipes da FCAV no trabalho de composição da nova versão do documento também foram percebidas em conversas informais com servidores do DOEP que participaram desse processo e, ainda, foram constatadas nas situações de pesquisa que ocorreram à época. O procedimento de observação participante realizada com o GT responsável pelo texto *O educando e a Educação Física*, bem como o seu devido registro, tornam evidente que a comunicação entre as equipes era tensa e desfavorável à expressão, exposição de dúvidas e discordâncias por parte da equipe da SE, com pouca disposição dos representantes da FCAV para atendimento das necessidades do grupo e partilha de conhecimento.

Verificou-se uma situação pouca dialógica e de sobreposição da fala por parte da *formadora* da Vanzolini, em um clima hierárquico de domínio do conhecimento relativo à área, buscando inibir as oportunidades de manifestações do grupo e impondo conceitos e concepções sem a escuta devida. Dessa forma, foi notório o pouco acolhimento das problemáticas sublinhadas pelo GT, assim como o embate de perspectivas divergentes em relação à proposta curricular de Educação Física. O conflito de concepções curriculares relativas à área ensejou uma situação insolúvel em que a *formadora* da FCAV tensionava o discurso para a adequação à BNCC e o grupo de educadores resistia ao mesmo, em defesa de uma perspectiva multicultural da educação física, mais alinhada à proposta histórico-crítica do Quadro de Saberes Necessários que o GT intencionava redigir. A reunião em que foi realizada a observação foi encerrada com a recomendação enfática e impositiva de que o texto deveria apresentar os marcadores assinalados pela BNCC para a área do conhecimento, com a solicitação de revisão e adequação da produção textual do Grupo de Trabalho (GT).

O relatório do workshop sobre o documento produzido pelo Grupo de Trabalho (GT) de Natureza e Sociedade também revela um ponto de discordância:

Algo que nos foi relatado e que, de certa forma, contrapõe-se ao que havia sido acordado no primeiro encontro é que, de acordo com Z. e X., o GT maior (reunião dos diferentes GTs) decidiu que deve ser dada prioridade aos componentes curriculares (Geografia, História e Ciências da Natureza), e não à articulação entre eles na forma de Ciência e Sociedade. Apontamos para o avanço que é pensar na integração entre Ciências da Natureza, Geografia e História, e que poderia ser uma perda abordar separadamente cada componente. Durante a discussão ficou acordado que iríamos promover essa articulação fazendo escolhas nos quadros dos componentes que levassem a tal articulação (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fls.194).

Em outro procedimento de observação participante, contudo, no registro de uma das reuniões entre o GT responsável pelo texto *O educando e a arte* e o assessor da FCAV, foi possível constatar uma situação comunicativa mais favorável à expressão, exposição de dúvidas, discordâncias e atendimento das necessidades dos educadores, bem como uma maior partilha de conhecimento, fato que permite concluir que em alguns grupos, as discussões não foram tensionadas na mesma medida. A revisão conjunta do texto deste grupo ocorreu de forma mais dialógica, em um clima de maior horizontalidade na relação estabelecida, foi perceptível o acolhimento às problemáticas levantadas pelos membros do GT, embora também estivesse evidente que a produção do grupo necessariamente seria submetida à apreciação do formador-assessor. A recomendação final, assim como ocorreu nos demais GTs, foi a de que o texto fosse revisto, de forma a incluir os marcadores assinalados pela BNCC para a área do conhecimento.

Ao longo do documento e também na verificação dos anexos, os quais apresentam os apontamentos acatados ou rejeitados e outras observações sobre os textos, além dos registros das reuniões e discussões ocorridas, é possível perceber alguns dos procedimentos adotados pelas equipes da SE para preservar a escrita do documento das interferências da assessoria, tais como: não entregar os textos previamente às reuniões; não manter o formato rígido das reuniões programadas (com a mesma composição de grupos); não aceitar comentários e sugestões considerados conflitantes com a concepção de educação da primeira versão do QSN (Guarulhos, 2009); não abrir mão de referenciais teóricos considerados importantes pelos grupos de educadores e criticados pela fundação; rejeitar observações e comentários que conduzissem o texto para a concordância absoluta com os conceitos de competências e habilidades da BNCC ou para uma perspectiva muito prescritiva do currículo; rejeitar a formulação de saberes e aprendizagens que pudessem ser convertidos em “conteúdos” por ano do ensino, dentre outras situações.

Tais conflitos, inerentes à composição de uma nova versão da proposta curricular, alinhada aos referenciais contemporâneos para a educação pública brasileira, aludem à crise da própria formação no capitalismo tardio, uma vez que o documento constitui, em si, uma expressão dos ideais desta para as novas gerações. É factual que a formação para a subjetividade, como apropriação dos elementos da cultura, embora seja o argumento angular das propostas curriculares contemporâneas, formulação que está presente inclusive em documentos orientadores como a BNCC, não está alheia aos prejuízos das relações materiais de produção do capitalismo tardio, fato que dita os contornos dos conceitos de formação (escolar) e o desenvolvimento da autonomia.

A formação para a subjetividade em Adorno (2006; 1995) leva em consideração a noção de autonomia do sujeito com base em Kant, aquela que somente pode ser alçada com o fim da “tutela” dada pelo uso da própria razão na condução da vida social. Contudo, na modernidade, tal autonomia torna-se irrealizável ante a constituição dos sujeitos como aqueles que operacionalizam os saberes técnicos e científicos que regem a organização da sociedade e a produção da vida material. Se outrora os sujeitos estavam submetidos às determinações de forças consideradas sobrenaturais ou ao comando absoluto de outros, na contemporaneidade, estão submetidos às lógicas que alimentam e impulsionam o desenvolvimento da sociedade capitalista.

O avanço na produção material, neste sentido, teve implicações também para a capacidade crítica e repercute sobre a vida espiritual, sendo este um processo complexo e contraditório, pois, ao mesmo tempo em que proporciona a superação de muitas limitações físicas e tem potencial para promover o conforto à vida humana, também produz desigualdades e faz surgir novas formas de dominação. É nesta direção que a formação cultural - à qual uma concepção de vida social não fundamentada nos modos de exploração e injustiça é indispensável -, converte-se em um processo de adaptação que apenas coopera para a manutenção da racionalidade vigente.

A elaboração das políticas educacionais, como a composição de uma proposta curricular tal como exemplifica o processo do município de Guarulhos, neste sentido, ainda que sejam justificadas por ideais emancipatórios, termina por corroborar um sistema social fundamentado na padronização dos comportamentos humanos segundo interesses sectários de grupos específicos, tornando a propalada noção de formação para a autonomia do sujeito incompatível com o seu exercício. À educação escolar, neste íterim, cabe a função de adaptação das novas gerações e, ao mesmo tempo, a tentativa de promover um desenvolvimento pessoal que permita a cada um preservar suas singularidades.

As supostas autonomia e formação do indivíduo, sob tal prisma, consistem na apropriação e manejo que este necessita fazer dos elementos culturais ratificados na sociedade capitalista, condição da qual não escapam os “grupos de trabalho”, os “formadores”, tampouco os “formadores dos formadores”, como é possível distinguir no exemplo da parceria entre a SE do município de Guarulhos e a FCAV, sobretudo na análise sobre a assessoria para a escrita da proposta curricular. O que comumente é denominado como “formação”, é, no presente tempo, a instrução para a operação desejável dos saberes técnicos e científicos (Adorno, 1966). Também com base em Adorno e Horkheimer (2006, p. 24), afirma-se:

Os homens receberam o seu eu como algo pertencente a cada um, diferente de todos os outros, para que ele possa com tanto maior segurança se tornar igual. Mas, como isto nunca se realizou inteiramente, o esclarecimento sempre simpatizou, mesmo durante o período do liberalismo, com a coerção social. A unidade da coletividade manipulada consiste na negação de cada indivíduo; seria digna de escárnio a sociedade que conseguisse transformar os homens em indivíduos (ADORNO; HORKHEIMER, 2006, p. 24).

Com base nas asserções dos autores, é possível depreender que a busca pelo equilíbrio entre a vida material e espiritual requer um processo de formação escolar que possa contribuir para uma constituição subjetiva, permitindo ao indivíduo conservar o que lhe é próprio, sua singularidade, e, ainda, reconhecer-se como pertencente a uma totalidade. Contudo, neste percurso, dadas as circunstâncias impostas pelo modo econômico, pouco ou nenhum espaço dessa subjetividade pode, de fato, ser dedicado à formação cultural, pois a exigência de ajustamento constante dos sujeitos aos ditames sociais, políticos e econômicos oblitera tal possibilidade, fato que condiciona todos os aspectos do processo educativo: a constituição do currículo e das políticas públicas, a formação de professores, as práticas educativas, a convivência social, dentre tantos outros aspectos.

A versão final da proposta curricular produzida pelos Grupos de Trabalho (GTs) foi apresentada em um Fórum, descrito no Produto 3 - Relatório de Acompanhamento nos seguintes termos:

O Fórum foi o evento que reuniu a rede para publicizar todo o processo de revisão do QSN iniciado com os estudos da BNCC em 2018. O evento foi protagonizado pela Coordenação do Currículo e pela direção do DOEP. Contou com a presença de mais de 600 profissionais da rede, representantes das escolas.

Foi o momento também de divulgar a Consulta Pública, destacando a importância da participação de todas as escolas. Coube a essa assessoria apoiar o evento no que se referiu aos temas da Plataforma da Consulta. Foi preparado um tutorial de apresentação dos questionários e das funcionalidades da Plataforma (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fls. 194 e 195).

A consulta pública do texto em plataforma virtual foi precedida de revisão ortográfica e gramatical, além de processos de adequação ao *layout* realizados pelos profissionais da FCAV e estudo dos direitos autorais relativos às citações e referências utilizadas. Tais etapas foram cumpridas sob a avaliação e validação da equipe técnica da SE pertencente ao Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas (DOEP). No PA nº 40.370/2019, anexo ao Produto 3 - Relatório de Acompanhamento, são apresentadas as marcas de revisão e validações realizadas no documento, preocupação que atende ao pressuposto do trabalho e da contratação: “A importância dessas validações tinha como objetivo garantir a autoria do texto, já que ter um material genuinamente produzido pelos profissionais da rede sempre foi uma diretriz do Doep” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fls. 194).

Os critérios da consulta pública foram especificados pela Secretaria de Educação no Memorando Circular nº 165/2019. Além desse documento, também foram consideradas as solicitações da direção do DOEP, apontadas em reuniões técnicas e especificadas pela FCAV nas seguintes diretrizes:

- As respostas deveriam vir por escola, tanto da rede como das conveniadas.
 - As escolas deveriam organizar espaços e momentos para debater e responder o material de forma coletiva e consensual.
 - A comunidade escolar deveria participar do debate do texto introdutório, e o material das etapas de ensino seria objeto específico da equipe escolar.
 - O período de vigência da Consulta Pública seria de cerca de um mês. [...]
- (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 195).

Dessa forma, a consulta pública foi realizada em ambiente virtual desenvolvido pela FCAV, o qual continha os formulários de pesquisa, o material curricular, as orientações para as discussões nas escolas, orientações para o preenchimento e canal de comunicação para suporte e consulta. Concomitantemente, a FCAV realizou uma oficina reunindo as diferentes equipes de redatores dos Grupos de Trabalho (GTs) com o objetivo de “[...] promover uma reflexão sobre todo o processo de escrita e seus resultados. [...] para que refletissem sobre o produto como um todo, seus princípios, finalidades e destinatários” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 198). A referida atividade resultou em quadros que sintetizam o trabalho desenvolvido na consulta pública, os quais auxiliaram também na avaliação das contribuições oriundas da consulta pública. Após o encerramento da consulta, os dados dos 27 questionários virtuais foram organizados e tabulados pela FCAV, havendo sido apresentados e entregues aos grupos responsáveis durante uma semana, nas palavras do documento, de “imersão” em *workshops*, para que, dessa forma, fossem realizadas as intervenções necessárias nos textos que compõem a proposta curricular. Após as adequações necessárias, também compuseram a etapa do Eixo 1 do contrato - Sistematização e edição da proposta curricular - o Projeto de Identidade

Visual da proposta curricular, a revisão ortográfica e gramatical final e a organização das palestras do evento *Diálogos em Rede*, que teve como tema central a *Educação Integral*.

Apesar de possível distinguir a preservação da característica democrática de participação da rede, o processo e o manejo das ferramentas tecnológicas e de pesquisa foi realizado pela Fundação, sendo que os conhecimentos técnicos estiveram submetidos à racionalidade desta (tabulação dos dados, análise e interpretação dos resultados). Da mesma forma, as implicações da consulta pública na escrita do texto também estiveram sob a interpretação da FCAV. Por isso, verifica-se que o domínio dos conhecimentos técnicos constitui um fator de autoridade da fundação, dispensando questionamentos sobre os meios empregados, constatação que conduz à reflexão já proposta por Marcuse (2019) sobre a relação entre técnica, tecnologia e tecnicidade.

Marcuse (2019) analisa o impacto das transformações tecnológicas na estrutura da sociedade e no indivíduo, para tanto, realiza uma analogia entre as sociedades nazista (nacional-socialista), capitalista e soviética e percebe que o elemento comum é o uso da tecnologia como ferramenta de controle e coesão social, dada pela constituição de uma racionalidade tecnológica que se estende para todas as áreas da vida. Tal constatação, conduz o autor a uma crítica da neutralidade da técnica e da ciência, considerando o modo como são adequadas às finalidades desejadas, sejam estas associadas ao bem comum ou ao seu contrário, constatação que é preponderante mesmo em sociedades autodeclaradas democráticas.

Técnica, para o autor, em linhas gerais, é um termo que identifica um certo conjunto de instrumentos que podem ser empregados para o “controle” ou a “libertação”. Já a tecnologia, de maneira geral, está relacionada ao modo de produção que faz uso da técnica como forma de controle social. Com o avanço da sociedade capitalista, essa distinção está cada vez mais encoberta, fato que impede o desenvolvimento do potencial progressista inerente à técnica, pois, sob o prisma de uma suposta neutralidade desta, tudo pode ser reduzido a apenas um *instrumento*, fazendo surgir um novo tipo de dominação fundada na Razão técnica. Este condicionamento social presente em todos os segmentos da vida tem como consequência formas de pensamento e comportamentos que não mais problematizam as finalidades das intervenções humanas. Em outros termos, as ações não têm mais como princípio orientador os seus fins, situação em que ocorre uma recusa ao conjunto de finalidades que poderia alicerçar a relação entre o ser humano e a objetividade sob uma perspectiva existencial e civilizatória, denominada como *tecnicidade* pelo autor. Em sua argumentação, Marcuse (2019) afirma:

É necessário, pois, rejeitar a noção de neutralidade da técnica, rejeitar a afirmação de que a técnica está além do bem e do mal, de que ela é a própria objetividade, passível de se utilizar socialmente sob todas as formas. É certo que uma máquina, um instrumento técnico, podem ser considerados neutros, como pura matéria. Mas a máquina, o instrumento, nunca podem existir fora de um conjunto, de uma totalidade tecnológica; eles tão somente existem como elemento de uma “tecnicidade”, e a tecnicidade é um “estado do mundo”, um modo de existência do homem e da natureza (MARCUSE, 2019, p. 315).

O *Relatório da coordenação pedagógica sobre o processo*, documento escrito pela FCAV que também integra o Produto 3, oferece a síntese das etapas que conduziram à versão final do QSN (Guarulhos, 2019) e destaca os avanços percebidos pela equipe de “mentores” dos grupos de trabalho (como são denominados pela fundação), ressaltando também os impactos da celeridade do processo em virtude do curto prazo e da inexperiência da equipes da SE no que diz respeito à escrita de um documento desse tipo e complexidade. Com a finalização da etapa de produção escrita e publicação da proposta curricular, foi assinalada “[...] a necessidade de se efetivar um amplo processo de formação” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 208), tal iniciativa se refere ao item 5 das macroatividades do Eixo 1: “[...] apoio à consolidação dos processos referentes ao planejamento do processo de implementação do novo currículo da cidade de Guarulhos” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 208). O Relatório 4- Acompanhamento do Projeto destaca a realização de uma reunião entre a FCAV e a SE para verificação do *status* do projeto:

[...] na qual foram identificados os pontos fortes do trabalho de elaboração da Proposta Curricular:

- i. Respeito à identidade e à autoria da rede na reelaboração da Proposta Curricular.
- ii. Inclusão de práticas formativas ao longo de todo o processo, por meio de workshops, oficinas e fórum.
- iii. Participação e contribuição de grande parte das unidades escolares (próprias, conveniadas e CEUs) na Consulta Pública.
- iv. Disponibilização da primeira versão da Proposta Curricular para implementação e avaliação durante o ano de 2020.
- v. Consolidação do bom relacionamento entre as equipes da Fundação Vanzolini e do Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas (DOEP) durante o desenvolvimento do projeto (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fls. 882 e 883).

É proveitoso sublinhar que os relatórios de acompanhamento que substanciam os produtos do contrato amenizam as situações divergentes e conflituosas que ocorreram no desenrolar das ações, matizando a narrativa com palavras amigáveis e jargões pedagógicos que buscam expressar apenas os avanços, elidindo as dificuldades e críticas enfrentadas, de modo a compor sempre uma imagem positiva da assessoria. Possivelmente, em virtude de um cuidado com o cumprimento do contrato, o documento também sublinha por diversas vezes a

preservação da autoria das equipes da SE nos insumos e conteúdos dos materiais recebidos para edição, destacando em detalhes o trabalho da Unidade de Produção Editorial (UPE), conforme ilustração do seguinte excerto:

Vale reiterar que durante o processo de produção editorial não houve qualquer alteração de conteúdo sem validação por parte da Secretaria. A prova final e o arquivo para a gráfica foram aprovados pela equipe da Divisão de Currículo e a entrega final ocorreu de acordo com os prazos definidos e acordados com a Secretaria. [...]

A Proposta Curricular foi produzida em cinco volumes: um para o texto introdutório; um para cada etapa de ensino: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos; e uma versão contendo o texto introdutório e o caderno de Educação Infantil.

O resultado foi entregue em PDF para disponibilização virtual e em arquivo com marcas de corte para impressão (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 886).

A culminância da produção editorial da nova versão do Quadro de Saberes Necessários (Guarulhos, 2019), seu lançamento oficial e as primeiras ações, visando o que havia sido denominado em contrato como “implementação”, teve como *locus* o evento *Diálogos em Rede*, que ocorreu entre os dias 9 e 12/12/2019 e foi empreendido mediante assessoria técnica da FCAV, conforme explicita o excerto a seguir:

As conferências do evento Diálogos em Rede ocorreram de acordo com o planejado, no Teatro Adamastor e no CEU Ponte Alta. Elas foram gravadas e disponibilizadas para a área de Comunicação da Secretaria, de modo que seu conteúdo possa ser divulgado e utilizado como material formativo.

Além disso, as conferências que aconteceram na sala principal do Teatro Adamastor foram transmitidas *on-line* e ao vivo, inclusive a abertura do evento, com o lançamento da Nova Proposta Curricular (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 887).

Com o lançamento oficial, teve início uma nova etapa da parceria, a qual inaugura as atividades pertencentes ao eixo “Formação”, nomenclatura adotada ao longo dos relatórios para identificar ações que representaram a intersecção entre os eixos 1 (*Sistematização e edição da proposta curricular: diagnóstico, estratégias, implementação*) e 3 (*Análise e proposituras de ações para a Formação Continuada aplicável aos usuários da rede em todas as etapas do ensino*) do contrato. As ações do item “formação” são justificadas no Produto 9 - Relatório de Atividades e de Encerramento nos seguintes termos:

[...] No final de 2019 foi elaborado o **plano de formação como estratégia para implementação da proposta curricular**. A implementação e o aprimoramento do QSN contemplavam um processo de formação dos profissionais nas diferentes funções do sistema de ensino: supervisores, diretores e coordenadores pedagógicos. O objetivo era capacitá-los para que pudessem mediar, em cada unidade escolar, a discussão e a produção de planos didáticos ligados ao seu projeto político pedagógico tendo como referência o

QSN19 [sic]. O ano seguinte, **2020, foi o ano de formação da rede sobre o novo documento curricular** (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.166, grifos do original).

O referido plano teve como base a recomendação de especialistas da FCAV por meio de relatório-síntese com recomendações sobre elementos ou temas que deveriam compor a formação em cada eixo do conhecimento e etapa de ensino pertinentes à proposta curricular, sob a justificativa de que:

Dentro de uma visão sistêmica do processo de implementação, será necessário discutir procedimentos que alcancem a grande maioria dos professores, supervisores, diretores e coordenadores pedagógicos na construção do Projeto Político Pedagógico curricular de sua unidade, estudando, revendo e aprimorando a Proposta Curricular. Isso pressupõe um processo encadeado e articulado de formação, mediado por profissionais da rede, ampliando as funções formativas que já lhe foram atribuídas.

A rede de ensino de Guarulhos já vem em amplo processo de formação de seus profissionais e conta com equipes de experientes formadores. Um caminho importante seria aproveitar os momentos de hora-atividade nas escolas e alguns momentos críticos na gestão das unidades (reuniões, festas, conselhos escolares, organização dos tempos e espaços ou compra de materiais) para planejar ações que tenham como referência a Proposta Curricular de Guarulhos (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 904).

Como “prescrição” da equipe especialista da FCAV, os objetivos para o ano seguinte junto aos profissionais da rede, nas palavras do documento, deveriam contemplar um processo “formativo” capaz de permitir aos mesmos:

- Apropriar-se da Proposta Curricular de Guarulhos enquanto referencial básico para o trabalho pedagógico de professores, coordenadores, diretores e supervisores.
- Ampliar a atitude reflexiva dos professores e demais integrantes da equipe escolar enquanto planejadores dos ambientes mediadores das aprendizagens dos educandos, incluindo programações didáticas que considerem aquele Documento (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 905).

O plano de formação para a implementação da versão atual da proposta curricular revela uma faceta da contratação que consistia em uma porta aberta para a interferência direta na política de formação continuada dos educadores da rede, fato que teria ocorrido de forma abrangente e flexível, em um planejamento que objetivava o encadeamento das ações da SE à sala de aula, de forma que a proposta curricular fosse constituída como a pedra angular dos planos e projetos pedagógicos de cada unidade escolar. Contudo, dada a composição estrutural da rede de ensino, os objetivos gerais do referido “plano de formação” também revelam a fragilidade e inconsistência do projeto ao apoiarem-se em aspectos subjetivos do trabalho, tendo em vista que não é possível garantir a “apropriação” do documento por parte dos indivíduos como sugere o primeiro objetivo, uma vez que não há a obrigatoriedade taxativa do emprego da proposta curricular pelos educadores, ou mesmo um controle efetivo deste,

tampouco é factível “ampliar a atitude reflexiva dos professores” quanto ao documento, sendo situações irrealizáveis.

Como objetivos específicos, foram recomendadas ações direcionadas ao Núcleo Coordenador da Formação, equipe que seria constituída com o objetivo de “[...] garantir a implementação do QSN a partir da formação de mediadores de grupos profissionais da rede” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 905). A proposta da FCAV seria a realização de “reuniões intensivas”, conforme descrição do documento, entre os técnicos da FCAV e os formadores pertencentes ao quadro funcional do DOEP, para que houvesse o planejamento das pautas e roteiros dos encontros mensais com os profissionais da rede a serem “formados”. Tais reuniões teriam como subsídio teórico textos ou depoimentos dos especialistas da fundação que participaram da reelaboração da proposta curricular, de forma que estes pudessem assinalar o que deveria ser tratado em cada encontro. Os objetivos que iriam guiar o trabalho do referido Núcleo seriam:

- Mediar cada equipe escolar no planejamento, no desenvolvimento e na avaliação de seu Projeto Político Pedagógico, [...].
- Construir coletivamente uma proposta de Educação Integral em cada unidade escolar, [...].
- Discutir metodologias e estratégias didático-pedagógicas diversificadas para o trabalho com os diferentes campos/eixos, e procedimentos para motivar e engajar os estudantes nas aprendizagens.
- Construir formas de organização interdisciplinar dos componentes curriculares, ponto fundamental quando se pensa na presença de professores polivalentes [...].
- Levantar com as equipes escolares critérios para selecionar, produzir, aplicar e avaliar recursos didáticos ou tecnológicos que apoiem o processo de ensinar e aprender.
- Refletir sobre procedimentos de avaliação e construir instrumentos e parâmetros que considerem os contextos e as condições de aprendizagem dos estudantes. [...] (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 905).

Novamente, os objetivos citados no plano eram impraticáveis do ponto de vista da estrutura de trabalho disponível, tendo em vista o número elevado de educadores, educandos e escolas em relação ao quadro de técnicos que poderiam aderir às ações. Também é evidente que cada objetivo contém desdobramentos que estariam muito além do alcance dos servidores de cada núcleo, recaindo sobre as atribuições específicas de gestores escolares e professores, os quais não estão hierarquicamente subordinados aos referidos técnicos.

Neste sentido, o “plano de formação para a implementação da proposta curricular” apenas parece ratificar as situações descritas por Adorno (1966; 2005) acerca do esvaziamento da formação cultural, transformando em caricaturas as tentativas de fazê-lo. Sob a condição em análise, a formação parece ser reduzida aos termos de sua promessa, estando restrita a esta

dimensão. A educação escolar, em sentido amplo, bem como a educação ou formação continuada, requisito à docência, tem como pressuposto, conforme orienta Adorno (1995), a função de orientar as pessoas no mundo, de maneira a possibilitar a consciência crítica para os indivíduos se contraporem à realidade que os oprimem, visando a superação da perspectiva instrumental de conservação da estrutura social tal como se apresenta, pautada em uma racionalidade por si mesma instrumental, contudo, tal como ilustra o exemplo da parceria ora apresentada, tal possibilidade é obliterada pelo fato de ser a própria educação escolar uma das engrenagens que sustenta o todo social, na qual a formação é também um objeto da ideologia dominante (Adorno, 1995), tornando a prática educativa escolar, sob a forma de proposições como o referido “plano de implementação”, insuficiente para proporcionar mudanças à conjuntura.

Dentro do mesmo nexo, a formação oferecida aos educadores e gestores da rede advoga termos como “apropriação”, “reflexão”, “mediação”, dentre outros, buscando, dessa forma, robustecer as ações direcionadas ao eixo, contudo, é notório que tais termos carregam em si os mesmos enrijecimentos que buscam enfrentar, de modo que a emancipação prometida pelo processo educativo alimenta o ideário sobre a formação escolar, não se traduzindo em verdade, uma vez que não tem como objetivo a ruptura com a lógica que vigora nesta sociedade. Tal reflexão toma como referência as asserções de Adorno (2005) sobre a desumanização imposta pelo processo capitalista de produção, que nega os princípios da formação a todos, sobretudo aos trabalhadores. Por isso, as tentativas de elaboração teórica sobre a formação ensejam em distorções e esvaziamento do conceito, situação que pode ser observada pelas formulações genéricas dos termos citados.

O plano de implementação da versão recente da proposta curricular Quadro de Saberes Necessários (Guarulhos, 2019), pela via da “formação”, previa, resumidamente, a composição de três grupos: coordenadores pedagógicos, gestores escolares (diretores e vice-diretores) e gestores escolares e suas equipes, para a realização de encontros mensais com técnicos da SE e da FCAV, durante períodos de 8 e 4 meses, a fim de discutirem as questões atinentes ao documento de acordo com suas áreas de atuação. No entanto, o plano formulado inicialmente foi alterado substantivamente na fase de sua efetiva execução, conforme esclarece o excerto a seguir:

Em 2020, no contexto de isolamento social e quarentena por causa da pandemia de Covid-19, houve mudanças na estratégia de formação. Com a impossibilidade de realizar encontros presenciais, as formações de formadores (iniciadas em fevereiro) passaram a acontecer por meio de ferramentas de

webconferência que permitiram interações entre os participantes de forma organizada, a apresentação de *slides* e vídeos e gravação das reuniões. Já estava previsto no escopo do projeto um AVA que desse suporte às formações para a implementação da nova proposta curricular. O AVA-QSN seria uma plataforma de apoio a essa implementação e teria duas áreas principais: uma pública, direcionada a todos os servidores da rede, local para divulgar informações sobre o QSN por meio de vídeos, registros de atividades nas unidades escolares (boas práticas) e fórum; a outra, um espaço destinado ao apoio às formações. É prática da rede realizar seus encontros formativos presencialmente, e os estudos do QSN não seriam diferentes. Com a agenda de todas as reuniões de formação para 2020 já organizada, o AVA seria o local de reunir e compartilhar os documentos e materiais formativos (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.166 e 6.167).

O excerto refere-se ao período de suspensão das atividades presenciais na rede municipal de educação a partir do final de março e início de abril até dezembro de 2020. Neste período, as formações previstas no plano elaborado pela FCAV para supervisores de ensino, diretores de escola e coordenadores pedagógicos passaram a ser realizadas exclusivamente de forma remota, sobretudo pelo ambiente virtual denominado “AVA-QSN” e, ainda, por reuniões virtuais. No entanto, diferentemente do plano inicial que visava apenas a formação dos gestores (diretores escolares, vice-diretores e coordenadores pedagógicos). Com a exigência do distanciamento físico e a necessidade de garantir a jornada do trabalho remoto também para os professores da rede e demais servidores da educação, o AVA foi utilizado para registro de frequência e participação obrigatória de todo o quadro, iniciativa justificada nos termos a seguir:

A demanda do DOEP era abarcar todos os perfis de professores da rede com a criação de um curso para cada um deles a ser realizado durante o tempo de isolamento social, para que o teletrabalho dos professores pudesse ser utilizado para estudar o QSN (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.167).

Assim, foram criados cursos no AVA-QSN para compor o trabalho remoto dos seguintes grupos: gestor, supervisor escolar e agente escolar; professor coordenador pedagógico; professor coordenador pedagógico - Educação de Jovens e Adultos (EJA); professor auxiliar de desenvolvimento infantil (ADI), professor de educação infantil (PEI) e professor de educação básica (PEB); professor de educação básica (PEB) - 1º e 2º anos; professor de educação básica (PEB) - 3º, 4º e 5º anos; professor de educação básica (PEB) de Arte, Educação Física e Línguas; professor do atendimento educacional especializado (AEE) e professor de educação especial (PEE); professor de educação básica da Educação de Jovens e Adultos.

As alterações no plano inicial consistiram, de fato, em um redimensionamento dos produtos oriundos do contrato, de forma a concentrar a prestação de serviços no Eixo 1 e no

Eixo 3, buscando conciliar as ações para a implementação da proposta curricular e para a *formação* sobre seu conteúdo por meio do sítio virtual AVA-QSN. O excerto abaixo oferece evidências do processo que culminou na nova organização:

A demanda de ampliação da carga horária destinada ao eixo Formação era maior do que a que foi contratada originalmente. Para atender às necessidades da rede, foi feita uma reacomodação das horas previstas para o eixo de Avaliação para abarcar o incremento de atividades do eixo formativo. A pactuação deste rearranjo foi feita por meio de troca de mensagens eletrônicas e reuniões. A formalização está registrada no documento TA 01-010901-19 FCAV PA 15707-19 - conteúdo do Anexo 5.

A partir da nova demanda foi iniciado um processo de produção de conteúdos e oferta de cursos para os profissionais da educação, que envolveu diversas etapas de trabalho [...] (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.167 e 6.168).

A produção dos cursos do AVA-QSN teve início em maio de 2020 e envolveu as etapas de: insumos; planejamento; produção de conteúdo e customização do AVA; modelagem; produção de objetos educacionais, ambientação; e encerramento. O fluxo de atividades das etapas citadas integrou o trabalho das equipes de “autores” da SE, compostas pelos servidores do Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas (DOEP), organizados por área de atuação, de acordo com os cursos previstos, os quais eram responsáveis pelo “conteúdo” da formação propriamente dita (ou “insumos”, conforme nomenclatura técnica), e as equipes técnicas da FCAV responsáveis pela inserção do material fornecido em ambiente virtual. O relatório de encerramento da parceria salienta que tais etapas foram iniciadas no primeiro semestre de 2020 e foram continuadas no segundo semestre pela prestação de assessoria às equipes de formadores e apoio no desenvolvimento dos cursos do AVA-QSN, ações resumidas no documento nos seguintes tópicos:

- planejar as ações de formação em rede e em serviço no processo de definição e implementação do novo currículo, considerando a especificidade de cada categoria e segmento;
 - realizar a gestão integrada das ações de formação continuada nos processos de implementação do novo currículo;
 - promover a produção e edição de materiais de apoio para formação continuada dos professores por meio de webconferências e AVA;
 - disponibilizar a infraestrutura tecnológica para funcionamento de webconferências e ambiente virtual.
- (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.173).

Dessa forma, de acordo com o documento, o plano de formação foi adaptado para compor o que o documento denomina como “ciclos de formação”, inicialmente com a intenção de “formar os formadores” e, posteriormente, após o recesso escolar antecipado devido às medidas sanitárias adotadas, também para professores e demais servidores. Sob a definição de ciclo, o relatório salienta que o foco central permaneceu sendo “[...] a implementação curricular

nas unidades escolares” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 924) e destaca tratar-se de: “[...] um trabalho com foco mais amplo, considerando a concepção de educação integral adotada pela Proposta Curricular da rede, e ainda com foco nas especificidades dos segmentos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental (séries iniciais)” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 924).

Para os ciclos de formação de formadores (coordenadores pedagógicos e gestores das unidades escolares), de maneira geral, foi adotada uma dinâmica de encontros virtuais periódicos, organizados em grupos, entre técnicos do DOEP e os servidores das unidades, além dos cursos disponibilizados no AVA, que também eram somados à jornada de trabalho. Os referidos encontros eram subsidiados por pautas desenvolvidas previamente nas reuniões que ocorriam semanalmente ou quinzenalmente entre os técnicos do DOEP e a FCAV, nas quais eram definidos temas, materiais e definições de estratégias dos encontros. Visando um trabalho de “multiplicação” da formação nas escolas, haviam grupos exclusivos para coordenadores pedagógicos e outros mais amplos, formados pelo que se denomina na rede municipal como “trio gestor” (diretor, vice-diretor e coordenador pedagógico).

Apesar das mazelas sociais aprofundadas pela pandemia, dentre as quais podem ser destacadas as mudanças abruptas no trabalho pedagógico e operacional da rede de ensino, a notória evasão escolar dos educandos, o adoecimento e afastamento de servidores e, sobretudo, as mortes causadas pela infecção por Covid-19, sendo válido também assinalar a falta de perspectivas naquele período, o plano de “implementação” da proposta curricular foi mantido com adaptações apenas em seu formato, passando das atividades presenciais para as remotas, contudo, sem alterações em seus objetivos e pretensões, fato que conduz à constatação de que tanto a SE como a FCAV não compreenderam o estado calamitoso do município no período como um empecilho para a (repetidamente) assinalada “implementação” da proposta curricular Quadro de Saberes Necessários - QSN (Guarulhos, 2019). No entanto, é plausível chamar a atenção para a incoerência e incongruência de tais formulações ao contrapor uma suposta “implementação” da proposta, que tem dois pilares fundamentais, os Direitos Humanos e a Educação Integral, à situação vivenciada por todos, sobretudo os educandos e suas famílias, durante o auge da pandemia em 2020.

Para a formação dos técnicos do DOEP que acompanhavam os grupos dos coordenadores pedagógicos naquela ocasião foram estabelecidos os seguintes objetivos:

- Ampliar os conhecimentos dos formadores em relação ao QSN, suas concepções e propostas relativas a cada segmento da escolaridade, favorecendo o reconhecimento do que se coloca como comum e do que se

coloca como específico na educação de crianças de 0 a 5 anos e de 6 a 10 anos, aproximadamente;

- Utilizar e discutir estratégias de formação, inclusive as realizadas em recursos tecnológicos diversos;
- Discutir e organizar pautas e materiais para as ações formativas junto aos coordenadores pedagógicos (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 925).

Já para aqueles que estavam à frente dos grupos de gestores escolares (diretores, vice-diretores e coordenadores pedagógicos), os objetivos firmados foram:

- Formar/preparar a equipe de divisão pedagógica da Secretaria Municipal de Educação de Guarulhos para atuar como mediadores no processo de relacionar as ações da direção e da supervisão escolar na implementação do currículo do Ensino Infantil e do Ensino Fundamental nas unidades de ensino da rede.
- Formular estratégias e metodologias para a formação de 153 diretores e 35 supervisores escolares (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 927).

É oportuno salientar que, com base nas informações contidas nos relatórios, depreende-se que as “formações” citadas prescindiam de um conteúdo previamente estabelecido, como a constituição de um arcabouço teórico, determinações ou orientações a serem transmitidas ao grupo, sendo tais reuniões muito mais constituídas como espaços de debates de temas considerados relevantes pela equipe, como a apropriação do QSN (Guarulhos, 2019), o protagonismo das crianças, a educação integral, dentre outros, do que como “aulas”, palestras ou outra situação semelhante, como ilustram os excertos a seguir:

Uma condição importante e necessária neste processo formativo é assegurar a autonomia da equipe do DOEP na atuação com os grupos de coordenadores pedagógicos. Como pontuado acima, são formadores e formadoras com ampla experiência em ações formativas e igualmente no conhecimento acerca da rede e, inclusive, das unidades escolares. Não se pretende levar pautas fechadas que sejam replicadas na atuação dessa equipe com as turmas de coordenadores. Ao contrário, busca-se o estabelecimento de um vínculo de troca e construção compartilhada de pautas, planejamentos, materiais e definições de estratégias de formação. Nosso olhar como especialistas, externos à rede, visa apoiar e repertoriar a equipe nesse percurso de definições, ações e reelaborações. Compreende-se também a fundamental relevância da atuação dos coordenadores pedagógicos de suas unidades, formando os professores para que a nova Proposta Curricular seja efetivamente implementada. São os coordenadores os responsáveis pela formação *in loco* e pelo acompanhamento das práticas pedagógicas (assegurando que estas sejam planejadas), desenvolvido e avaliado no âmbito das concepções e propostas presentes no QSN.

Por esta razão, a equipe do DOEP tem imensa responsabilidade na formação dos coordenadores visando esse processo de implementação (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 925).

O objetivo dos encontros é criar com os formadores estratégias para efetivar um campo de aproximação e anúncio do trabalho com diretores e supervisores escolares à luz dos saberes deste conjunto de profissionais e desenvolver lógicas nas quais os gestores expressem suas formas de

compreender o lugar que ocupam e o resultado de suas ações (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 927).

Aos professores, durante o período de distanciamento físico e social, houve a obrigatoriedade de cumprimento dos cursos disponibilizados no AVA, além do trabalho remoto atinente à docência (tais como acompanhamento das turmas por recursos como WhatsApp, elaboração de roteiros de estudos e outros; participação em hora-atividade por meio da plataforma *Teams*; realização de reuniões de pais de forma remota; produção de material audiovisual para os educandos; realização de procedimentos de “busca ativa” de educandos e famílias que se distanciaram da escola; atendimento às famílias por grupos virtuais; dentre outras medidas). A produção dos cursos no AVA-QSN para este grupo de servidores foi regida pelos seguintes princípios, acordados em reuniões técnicas entre a SE e a FCAV:

- Todos os cursos serão modulares e serão compostos de unidades, que serão trabalhadas semanalmente.
- Cada unidade conta com dez atividades/objetos de aprendizagem de diferentes formatos: vídeos, textos, *links*, atividades do tipo questionário, enquete, fórum com e sem mediação e webconferência (específica para o curso de CPs), entre outros.
- A produção do conteúdo é de responsabilidade da rede, que formou uma equipe de coordenadores e autores para cada um dos cursos. O material foi entregue à FCAV.
- Cabe à FCAV fazer a revisão ortográfica, a modelagem do material, a produção e publicação e a gestão dos cursos no AVA.
- É responsabilidade do DOEP validar todo o conteúdo e as funcionalidades dos recursos de cada curso antes deles serem abertos ao público.
- A produção de vídeos e *podcasts*, em respeito às orientações das autoridades de saúde, não se mostra viável em tempos de isolamento social. Contudo, eles farão parte dos objetos de aprendizagem. Serão produzidos em casa pelos formadores com recursos limitados e pessoais.
- A checagem de direitos autorais não é escopo do projeto; contudo, as orientações sobre o uso de material de autoria de terceiros são feitas pelas equipes de *design* instrucional e de revisão da FCAV.
- Os cursistas não serão certificados por sua participação no AVA; as atividades em tempos de quarentena, no entanto, contam como atividades de teletrabalho (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 927).

Ao final do ano de 2020, os cursos do AVA-QSN foram encerrados com uma avaliação sobre três aspectos: o ambiente virtual, a formação e a proposta curricular. Os dados, bem como a análise dos mesmos, foram entregues à Secretaria sob a forma de relatório, compondo o Produto 8 do contrato. Também foi entregue um *dashboard* em Excel com a tabulação dos dados sistematizados e apresentados em gráficos. De maneira geral, a avaliação da FCAV indica a satisfatoriedade das ações implementadas e aponta para a boa receptividade dos cursistas à nova proposta curricular.

No Produto 6 - Relatório de Acompanhamento (volume 1/13), a FCAV resume os serviços de assessoria vinculadas às ações de “formação” que foram efetivados considerando as ações previstas no Projeto Executivo e aquelas que foram redimensionadas ao longo do tempo, chegando à análise final de que todos foram cumpridos conforme a determinação contratual:

- apoio ao planejamento de ações de formação em rede e em serviço no processo de definição e implementação do novo currículo, considerando a especificidade de cada categoria e seguimento;
- a gestão integrada das ações de formação continuada nos processos de implementação do novo currículo;
- a produção e edição de materiais de apoio para formação continuada dos professores por meio de webconferências e AVA;
- a disponibilização de infraestrutura tecnológica para webconferências e AVA. (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 965).

No Produto 9 - Relatório de Atividades e de Encerramento é apresentada uma síntese dos trabalhos desenvolvidos ao longo de toda a contratação, desde o seu início em 2019. Com relação ao que o documento denomina como “Eixo Formação”, são acrescentadas e resumidas as atividades correlatas à transferência da gestão e tecnologia de produção de conteúdos do ambiente virtual de aprendizagem, sendo tais produtos dados pela realização de oficinas, reuniões técnicas, relatório de recomendações técnicas e implementação da plataforma na infraestrutura da SE. Estas etapas foram realizadas no período de fevereiro a maio de 2021. A aquisição do sítio virtual que abrigou o AVA-QSN já estava prevista no contrato com a FCAV, não sendo, portanto, uma medida oriunda das necessidades surgidas no auge da pandemia, consistindo em uma das iniciativas que foram modificadas no decorrer das ações.

Em face do exposto, torna-se evidente que a educação escolar, nos limites da parceria aqui descrita, tanto no que tange aos “formandos” quanto aos “formadores”, tendo em vista o lugar que ocupa na dinâmica capitalista, serve à conservação da estrutura social existente, cooperando com as exigências do capital, em lugar de torná-lo objeto de crítica e de proporcionar ao indivíduo um processo formativo de aperfeiçoamento de si mesmo. O processo de adaptação que ocorre em lugar do que deveria ser a formação, exige ao indivíduo a apreensão mínima de saberes técnicos e científicos de modo a fazê-lo internalizar essa necessidade como se fosse sua, produzindo uma condição de falsa autonomia, nos termos de Adorno (1995):

De qualquer modo, a ideologia dominante hoje em dia define que, quanto mais as pessoas estiverem submetidas a contextos objetivos em relação aos quais são impotentes, ou acreditam ser impotentes, tanto mais elas tornarão subjetiva esta impotência. Conforme o ditado de que tudo o que depende unicamente das pessoas, atribuem às pessoas tudo que depende das condições objetivas, de tal modo que as condições existentes permanecem intocadas (ADORNO, 1995, p. 36).

À adaptação, em sua forma de trabalho escolar, cabe a propagação do esforço pessoal e do acúmulo de conhecimentos técnico-científicos como vias de libertação particular; em lugar de buscar a emancipação, o indivíduo é conduzido à uma integração cada vez mais profunda com a totalidade social - mesmo em face de uma pandemia -, pelo trabalho, consumo, cidadania, dentre outras situações, ainda que, por vezes, recebam a nomenclatura de “emancipação”. Segundo a elucidação de Adorno (1966):

[...] ao ajustar o conteúdo da formação, pelos mecanismos de mercado, à consciência dos que foram excluídos do privilégio da cultura – e que tinham mesmo que ser os primeiros a serem modificados. Este processo é determinado objetivamente [...]. A estrutura social e sua dinâmica impedem a esses neófitos os bens culturais que oferecem ao negar-lhes o processo real da formação, que necessariamente requer condições para uma apropriação viva desses bens. Mas o fato de que os milhões que antes nada sabiam desses bens e que agora se encontram inundados por eles estejam muito precariamente preparados para isso, nem mesmo do ponto de vista psicológico, talvez não seja ainda o mais grave. As condições da própria produção material dificilmente toleram o tipo de experiência sobre a qual se assentavam os conteúdos formativos tradicionais que se transmitiam. Por isso, tudo o que estimula a formação acaba por contrair-lhe os nervos vitais (ADORNO, 2005, p. 6).

Nessa medida, as relações de produção não estão apenas para a produção material propriamente dita, mas também nas relações que são construídas nos diversos meios que subsidiam a constituição do sujeito da sociedade moderna, seja na produção ideológica dada pela indústria cultural, pela escolarização, pelos meios de comunicação de massa ou pela religião, dentre muitos outros artificios que vão modelando as pessoas de acordo com os pressupostos da ideologia burguesa dominante; a ruptura com quaisquer desses padrões ocasiona a adesão a outros, modificando apenas a forma. A obliteração da formação, neste sentido, ocorre mesmo diante de um revestimento científico das situações sociais, como foi possível observar no exemplo dos *workshops* realizados pela FCAV, assim como nas medidas relacionadas à formação a distância pelo AVA, situações que tornam possível reconhecer as assertivas de Adorno (1995):

As pessoas acreditam estar salvas quando se orientam conforme regras científicas, obedecem a um ritual científico, se cercam da ciência. A aprovação científica converte-se em substituto da reflexão intelectual do fatural, de que a ciência deveria se constituir. A couraça oculta a ferida. A consciência coisificada coloca a ciência como procedimento entre si própria e a experiência viva. Quanto mais se imagina ter esquecido o que é mais importante, tanto mais procura-se refúgio no consolo de se dispor do procedimento adequado (ADORNO, 1995, p. 70).

O modo de operacionalização do conhecimento empregado pela indústria cultural não está restrito aos objetos ditos “culturais” ou aos bens de consumo, mas incidem também no intercâmbio de informações que afetam o funcionamento das escolas e o “conteúdo” dos currículos e da formação de professores. O estabelecimento de temas genéricos e irrefutáveis socialmente, por vezes, favorecem o esvaziamento das propostas curriculares, tornando todas as formulações palatáveis e criando um palavrório reduzido a si mesmo, porém “agradável” e socialmente desejável, prescindindo de metas objetivamente estabelecidas, evidenciando o que Adorno (1966, p. 188) explica nos seguintes termos: “La seudoformación no se confina ya meramente al espíritu, sino que adultera la vida sensorial; y responde a la cuestión psicodinámica de cómo pueda resistir el sujeto bajo una racionalidad que, en definitiva, sea ella misma irracional (ADORNO, 1966, p. 188).

Sob este prisma, a “formação” oferecida aos educadores, circunscrita à parceria, não assegura a apreensão dos conhecimentos necessários à diferenciação das singularidades por meio da reflexão sobre a cultura, mas sim fortalece o estado de um “não-saber”, em que situações complexas são relativizadas em uma “formação” acelerada, simplificada e superficial, que, ao condensar os conhecimentos de diversas áreas, não alcança o cerne dos problemas que afirma combater. A simples formulação de “respostas” imediatas ou somente o fato de colocar temas de interesse comum em discussão já são suficientes para que se afirme uma suposta consolidação da “formação”. Ocorre, portanto, uma anuência à falta de aprofundamento das “soluções” elaboradas, em que a aglutinação de conceitos, jargões e a reprodução de práticas criam a aparência de substância às referidas “formações”.

Sob a égide da pseudoformação, é criada uma estrutura que permite ao sistema educacional um funcionamento aparentemente eficiente, sem, contudo, promover mudanças em sua forma, uma vez que estas são controladas pelas autoridades socialmente constituídas. Cada indivíduo, portanto, adere ao coletivo por ser, ele próprio, o principal elemento da dinâmica de troca mercantil que sustenta o capitalismo, um elemento ajustado e adaptado ao todo, em um processo de descaracterização da formação cultural que passa também pela formação escolar e profissional, resultando em uma consciência coisificada.

A pseudoformação, em termos adornianos, é paulatinamente erigida nesta sociedade como o sustentáculo do sistema capitalista, fato que tem como consequência o distanciamento cada vez mais evidente da consciência crítica prometida pela ilustração, a qual seria capaz de conduzir a humanidade para outro modo de existência e organização social. Tal condicionamento, esvazia o sentido das reformas educacionais, uma vez que são, como no exemplo de Guarulhos, fundamentadas em objetivos abstratos e irrealizáveis.

O processo formativo, em uma organização de pouca concretude e que não substancia a formação profissional com os elementos necessários à ruptura com práticas educacionais que apenas promovem a conservação do sistema, enseja uma privação do trabalho intelectual necessário à docência, obliterando a trajetória profissional dos “formadores de formadores”, assim como dos próprios docentes, como agentes de mudança social.

5.2. Monitoramento e avaliação da aprendizagem

O eixo 2 do projeto foi previsto visando ações vinculadas ao monitoramento e avaliação da aprendizagem dos educandos na rede, estas, relacionadas ao processo de implementação da proposta curricular e às estratégias de acompanhamento das escolas, compondo as *macroatividades* de 6 a 10, descritas no Projeto Executivo (Produto 1 do contrato), conforme explicita o quadro abaixo:

Quadro 5.6 - Eixo 2 - Monitoramento e avaliação

Macroatividades	Resultados esperados
6. Mapeamento dos atuais processos de acompanhamento, pelos gestores da Secretaria, do trabalho realizado nas escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental.	- Mapeamento e análise dos processos e acompanhamento, monitoramento, avaliação e estudo de matrizes de avaliação existentes.
7. Apoio técnico à proposta de redesenho dos processos de acompanhamento, considerando as diferentes características das escolas e o planejamento da implementação do currículo.	- Redesenho dos processos e dos instrumentos de acompanhamento e proposição de indicadores de monitoramento.
8. Análise das estratégias e dos instrumentos de avaliação externa do desempenho dos alunos atualmente utilizados pela rede, considerando sua parametrização com as avaliações externas e o novo currículo.	- Relatório analítico e propositivo de alinhamento entre avaliações internas e externas.
9. Revisão da estratégia e dos instrumentos de avaliação da rede, considerando a implementação do novo currículo.	- Matriz de avaliação da aprendizagem alinhada ao novo currículo a ser utilizado pela rede.
10. Apoio à implementação dos novos processos de acompanhamento e avaliação da aprendizagem.	- Revisão das avaliações de aprendizagem utilizadas para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental. - Painel de monitoramento da implementação dos novos processos de acompanhamento e avaliação da aprendizagem.

Fonte: Reprodução do quadro constante às fls. 39 e 40 do Volume I do PA nº 40.370/2019. Conforme o documento original, a numeração das macroatividades (de 6 a 10) expressam a continuidade em relação ao quadro referente ao Eixo 1.

O apoio técnico referente ao Eixo 2 - Monitoramento e avaliação, previa o mapeamento, redesenho dos processos, revisão e alinhamento dos instrumentos e avaliações relacionando-as à BNCC e avaliações externas, bem como a implementação dos novos dispositivos e processos. Tais iniciativas podem ser depreendidas dos seguintes excertos:

[...] Com a BNCC, os exames e avaliações externos também serão revisados e alinhados ao novo documento. Nos processos de elaboração da proposta curricular do município, de redesenho dos processos de monitoramento e avaliação e de propositura de formação de professores, será necessário levar em consideração as novas estratégias e instrumentos de avaliação interna e externa. Essa macroatividade visa dar subsídio para as demais ações do projeto (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 52).

[...] revisá-los à luz do novo currículo, subsidiando as instituições escolares com matrizes de avaliação da aprendizagem que possam ser implementadas na Educação Infantil e no Ensino Fundamental - Anos Iniciais (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 53).

[...] Com base em todas as análises e revisões dos processos e práticas de monitoramento e avaliação, a Macroatividade 10 tem como objetivo apoiar a implementação desses processos, em sintonia com o novo currículo e alinhada às avaliações e aos exames externos (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 53).

As ações pertencentes a este eixo foram concomitantes à segunda parte do eixo 1, entretanto, os serviços previstos para o desenvolvimento deste sofreram alterações ao longo do ano de 2020 em decorrência da pandemia por Covid-19, que impôs a suspensão das atividades presenciais na rede municipal, fato já mencionado. O Produto 9 - Relatório de Atividades e de Encerramento indica que: “A ampliação das ações formativas deslocou para o eixo Formação os esforços antes previstos para o eixo Monitoramento e Avaliação, concentrando-se no **mapeamento de processos de monitoramento e avaliação**” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.172, grifo dos autores). A justificativa de tais alterações foi registrada em ofício (FCAV/GTE nº 042/2021) encaminhado à Secretaria de Educação, endereçado ao Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas, com o assunto: “Readequação de Escopo Contratual em Atendimento a Condições Extraordinárias Decorrentes do Enfrentamento ao COVID-19 [*sic*]- Contrato 010901/2019-DLC” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.205), o qual expressa que:

A Fundação Vanzolini, em resposta ao e-mail recebido em 19 de janeiro, entende que o Termo de Referência é parte do Contrato nº 010901/19 firmado com a Prefeitura Municipal de Guarulhos e que, portanto, não se faz necessária sua alteração.

Ademais, formaliza a sua concordância com a proposta de supressão de alguns produtos e ampliação das horas de formação, nesse momento ímpar de

distanciamento social e interrupção de atividades, face à pandemia que assola o nosso planeta.

Nossa fundação, no contexto da pandemia, vem mobilizando seus conhecimentos e recursos materiais em apoio a diversos segmentos públicos e a entidades do terceiro setor, nessa quadra tão complexa. Com a solicitação da Prefeitura de Guarulhos, principalmente por sermos testemunhas de seus investimentos em aprimorar a qualidade de seu corpo docente e do aprendizado dos alunos, não poderia ser de outra maneira. Pelo contrário, julgamos fundamental colaborar para a continuidade desse esforço.

A contínua formação dos professores das escolas municipais é medida que se impõe nesse contexto ainda indefinido no qual vivemos, a fim de manter um elo contínuo com os alunos no modelo mediado por tecnologias.

(GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.173).

O referido mapeamento teve como *produtos* a elaboração de um plano para a sua própria consecução, além da realização de seis reuniões, cujas atividades são descritas no relatório como o “início do mapeamento de processos de monitoramento e avaliação” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.172). É importante sublinhar que o uso de termos muito abrangentes, como: apoio técnico; revisão; mapeamento; redesenho; processos; proposituras; mentoria; dentre outros, usados tanto para identificar os objetivos e as ações que os compõem, como os resultados esperados, tornam complexa a tarefa de compreender as mudanças que de fato provocaram na realidade imediata e objetiva, pois são empregados tanto para designar objetivos, quanto sua própria descrição.

O mesmo relatório também apresenta uma síntese dos trabalhos relativos ao eixo de monitoramento e avaliação. Para este, a atividade descrita é o “apoio à construção da matriz de avaliação” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.149), realizada de março a maio de 2021, cujo objetivo foi realizar a “mentoria para o processo de construção da matriz de avaliação” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.149). Os produtos que expressam tais serviços, neste sentido, são apontados como sendo as reuniões de mentoria e as leituras críticas dos documentos produzidos, o excerto adiante auxilia a compreensão desses aspectos:

A dinâmica de apoio ao processo de construção das matrizes de avaliação assumiu o formato de sequência de encontros *on-line* mediados pela Dra. Zilma de Moraes Ramos de Oliveira, que buscou articular o trabalho da equipe de avaliação na revisão e implementação curricular desenvolvido no escopo do projeto.

As principais preocupações da equipe de avaliação eram: assegurar a continuidade das ações que têm sido efetivadas no Programa Avalia Mais; não implementar mudanças muito radicais; criar um documento voltado aos professores do Ensino Fundamental da rede que tivesse clareza expositiva para ampliar adesões e diminuir resistências ao trabalho de avaliação e aprofundar os estudos da equipe sobre aspectos de mensuração e análise estatística das provas e dos resultados (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.157).

O ponto de partida do processo de mapeamento e da produção das matrizes foi a averiguação do trabalho já desenvolvido pela Divisão Técnica responsável pela elaboração dos

instrumentos de avaliação sistêmicas da rede municipal, fato exposto pela FCAV no relatório da seguinte maneira:

Foram identificadas duas principais ações de avaliação realizadas pela Divisão de Avaliação do DOEP:

1. **Sondagem:** é aplicada pelo professor para verificar em qual etapa de alfabetização está o aluno. Como procedimento é aplicado um ditado individual para cada aluno. O resultado é incluído na plataforma sistêmica indicando se o aluno está silábico ou pré-silábico, entre outras informações.
2. **Avaliação:** o professor aplica provas com questões preestabelecidas (itens) com grau de dificuldade estabelecido (fácil, médio ou difícil). O grau de dificuldade é utilizado para a apuração do resultado (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 939).

Com bases em tais constatações, a FCAV estabeleceu como objetivo para o eixo a análise de cada um desses processos avaliativos, tendo em vista as ações listadas abaixo:

- Dimensionar o tempo necessário para o planejamento e a preparação;
- Identificar possíveis gargalos e propor ações para a redução ou a eliminação desses gargalos (na preparação, logística e na aplicação);
- Propor ações de aproximação da Secretaria com as escolas, tornando-as mais eficazes na aplicação das avaliações;
- Melhorar o controle de provas impressas para reduzir perdas ou faltas;
- Melhorar a qualidade dos serviços prestados às escolas e aos alunos;
- Desburocratizar, simplificar e clarificar procedimentos;
- Documentar os procedimentos, visando maior transparência nas ações de avaliação (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 939).

Neste ponto, percebe-se que a pretensão de realizar uma análise sobre os processos avaliativos da rede esteve centrada nos aspectos administrativos e burocráticos, buscando impingir maior dinamismo e eficiência ao fluxo de trabalho estabelecido desde a composição dos itens avaliativos até a aplicação das provas propriamente ditas. Tal procedimento de análise substanciou a prestação de serviços de assessoria denominada no Projeto Executivo como “mapeamento de processos”, iniciativa clarificada ante a seguinte explicação: “A metodologia de mapeamento de processos é fundamentada pelo ciclo PDCA, sigla representa cada uma das fases de análise de processos (do inglês *plan, do, check e act*)” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 940). As etapas que compõem o método citado são apresentadas no documento em um organograma circular e, para facilitar o entendimento, foram resumidas no quadro a seguir:

Quadro 5.7 - Metodologia de mapeamento de processos fundamentada pelo ciclo PDCA

Categoria	Definição	Etapas
P - Plan (planejamento)*	[...] busca-se entender as ações e os problemas relacionados a elas. Para isso, é necessário compreender a estrutura física e organizacional, bem como identificar os macroprocessos e oportunidades. É o diagnóstico. O produto dessa fase é um plano de ação (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 940).	1. Identificação dos Problemas e Definição de Metas e Resultados. 2. Análise de Fenômeno. 3. Análise de Processo. 4. Plano de Ação de Melhorias. (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 940).
D - Do (execução)*	[...] ocorre quando o plano de ação começa a ser executado. Para compreender os processos, as principais ferramentas utilizadas são a análise de documentos e a realização de entrevistas com os atores-chave na rede. São identificados regras, procedimentos, fluxos operacionais e controles praticados. Busca-se compreender atribuições e responsabilidades; possíveis causas dos problemas identificados; não conformidades com as regras e procedimentos; os sistemas que suportam os processos; possíveis desperdícios; gargalos; sobreposição; atividades sem valor agregado; falhas na disciplina de execução; e oportunidades de automação (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 940)	5. Execução do Plano de Ação. (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 940).
C - Check (verificação)*	[...] volta-se para os resultados e as ações, ou seja, para analisar se as ações planejadas, quando colocadas em prática, surtiram os resultados desejados (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 941).	6. Verificação dos Resultados e das Ações (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 940).
A - Act (melhoria)*	[...] é aquela na qual se analisam os desvios ou os problemas e são definidas ações de melhoria e correção. A partir disso, é possível desenhar ou redesenhar novos processos para implementar melhorias e, em seguida, padronizá-los. Faz parte também desta última etapa a documentação de todo o processo e a capacitação dos profissionais (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 941).	7. Análise dos desvios e Implantação de Ações Corretivas. 8. Padronização (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 940).

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base na apresentação contida nas fls. 940 a 941 (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019) sobre as ações do eixo “Avaliação”.

* Traduções livres adotadas pela FCAV no relatório.

De acordo com o relatório da FCAV, o método de revisão de processos foi indispensável para que houvesse a compreensão sobre “[...] o que dá certo e o que precisa ser melhorado” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 940). O relatório salienta ainda, nos termos do documento, os *direcionadores estratégicos* do método:

- Visão dos serviços públicos orientados por processos;
- Integração funcional entre as áreas e os departamentos;
- Melhoria no atendimento às partes envolvidas e na prestação do serviço;
- Aumento da eficácia administrativa e operacional;

- Adoção de um sistema de melhoria contínua;
 - Redução da burocracia, do retrabalho e de inconsistências;
 - Institucionalização e padronização dos processos.
- (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 942).

O desenvolvimento das etapas previstas pelo ciclo PDCA foi formalizado em reuniões ocorridas entre as equipes técnicas da FCAV e da SE/DOEP iniciadas em 27/4/2020. No Produto 6 - Relatório de Acompanhamento (Volume 1/13) são descritas duas atividades contempladas no trabalho desse eixo do contrato (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 969), as quais referem-se às *macroatividades* 6 e 7 da contratação: “o mapeamento dos atuais processos de acompanhamento, pelos gestores da Secretaria de Educação, do trabalho realizado nas escolas de EI e EF;” e “o apoio técnico à proposta de redesenho dos processos de acompanhamento, considerando as diferentes características das escolas e o planejamento da implementação do currículo”. Neste sentido, foram mapeados dez macroprocessos, sendo apresentados em fluxograma que os relacionam entre si e fichas descritivas individuais indicando: I. descrição do serviço; II. fundamentação legal/documentos relacionados; III. regras e diretrizes; IV. processo e procedimentos para execução do serviço; V. fluxo do macroprocesso - situação atual; VI. pontos identificados como oportunidades de melhoria no processo. Para fins desta exposição, apenas os elementos do item VI serão transcritos, pois dizem respeito à dimensão analítica do procedimento realizado pela FCAV:

Quadro 5.8 - Macroprocessos de monitoramento e avaliação mapeados pela FCAV e recomendações

(continua)

Macroprocesso	Pontos identificados como oportunidades de melhoria no processo
1. Planejamento	<ul style="list-style-type: none"> - Instituir seminário e outras formas de discussão e formação em relação ao tema avaliação da rede: seus princípios, sua função no que diz respeito ao processo de alfabetização e apropriação pelos estudantes das aprendizagens propostas no QSN, seus indicadores básicos e procedimentos que serão seguidos. - Considerar a política de compras na realização do planejamento da sondagem e avaliação. <ul style="list-style-type: none"> - prazos para contratação de fornecedores; - prazos estabelecidos com os fornecedores para entregas dos materiais; - serviços contratados com os fornecedores (reprografia, envelopamento, entrega nas escolas); - Estabelecer plano de contingência para a reprodução das provas internamente. <p>(GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 1003)</p>

Quadro 5.8 - Macroprocessos de monitoramento e avaliação mapeados pela FCAV e recomendações
(continuação)

Macroprocesso	Pontos identificados como oportunidades de melhoria no processo
2. Controle e manutenção do banco de itens (questões de provas)	<ul style="list-style-type: none"> - Automatizar o controle e manutenção do banco de itens, criar um repositório para utilizar em análises futuras e aproveitar questões já utilizadas, quando for o caso. - Se o repositório de itens for criado em um sistema apartado do Avalia Mais, verificar a possibilidade de interface para alimentar os cadastros das avaliações. - Promover uma aproximação envolvendo as escolas e formadores no processo de avaliação, compartilhar um <i>draft</i> da avaliação antes do envio para a gráfica. Estimular o questionamento e conhecimento prévio da avaliação. <p>(GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 1007)</p>
3. Controle logístico das provas impressas (impressão e distribuição)	<ul style="list-style-type: none"> - Alterar o processo de contratação de fornecedores incluindo no serviço prestado a separação e a entrega nas escolas do pacote das avaliações e da guia de remessa, o que permite eliminar o trabalho operacional realizado atualmente pelo DOEP. <p>(GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 1011)</p>
4. Capacitação das escolas nos processos de sondagem e avaliação	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborar planos de capacitação que explicitem melhor para as escolas os processos de sondagem e avaliação. - Elaborar material explicativo dos pontos que precisam ser desenvolvidos. - Envolver coordenadores, professores, equipe de formação e especialistas, quando necessário, nos <i>workshops</i> de capacitação. <p>(GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 1015)</p>
5. Aplicação da sondagem e avaliação	<p>Sondagem</p> <ul style="list-style-type: none"> - Criar Plano de Comunicação para incentivar as escolas a prepararem a aplicação das sondagens [...] - Controlar as etapas da preparação para a aplicação da sondagem por meio do <i>log in</i> fornecido para as escolas. [...] - Na inclusão de dados da sondagem no sistema, digitalizar as provas aplicadas para análises futuras. <p>Avaliação</p> <ul style="list-style-type: none"> - Controlar as etapas que os professores precisam realizar para preparação e aplicação da avaliação. Realizar controle por meio do <i>log in</i> fornecido para as escolas.[...] - Exemplo de sugestão [<i>sic</i>] de etapas: <ul style="list-style-type: none"> - Etapa 1 - Aprendizado (informações de anos anteriores) - Escola estuda os resultados dos anos anteriores [...]. - Etapa 2 - Reconhecimento do estágio - Escola estuda os motivos dos resultados anteriores e começa a planejar soluções para melhorá-los. - Etapa 3 - Consideração - Escola identifica as alternativas de melhorias na aplicação da avaliação. - Criar plano de Comunicação para incentivar as escolas a prepararem a aplicação das avaliações, a ser divulgado por meio do portal de educação [...] e outros meios eletrônicos a partir da data de envio do Manual de Aplicação e Correção. <p>(GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fls. 1024 e 1025)</p>

Quadro 5.8 - Macroprocessos de monitoramento e avaliação mapeados pela FCAV e recomendações
(continuação)

Macroprocesso	Pontos identificados como oportunidades de melhoria no processo
6. Análise e registro de resultados	<ul style="list-style-type: none"> - Gerar indicadores estatísticos com o resultado das avaliações, para analisar os desvios padrões e, assim, identificar problemas pontuais nas escolas. - Com base na análise das sondagens, gerar planos de ações que possam ser acompanhados pela equipe de formação. - Incluir a análise dos textos produzidos pelos alunos na devolutiva pedagógica. - Gerar planilha com indicadores e estabelecer meta para as escolas. - Garantir que todas as escolas recebam as devolutivas. - Garantir que as devolutivas sejam discutidas nas escolas. - Reunir os planos de ação e as sínteses das discussões das devolutivas feitos pelas escolas. <p>(GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 1032)</p>
7. Consolidação e análise dos resultados e dos indicadores	<ul style="list-style-type: none"> - Reunir informações de sondagens e avaliações e dos problemas relatados pelas escolas em banco de dados único. - Estabelecer comitê para analisar os dados obtidos e propor sugestão de melhorias, tanto para as escolas quanto para a geração dos relatórios. - Estabelecer formas para verificar se as recomendações enviadas para as escolas estão sendo colocadas em prática e para apresentar os planos de formação que se mostram necessários. <p>(GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 1037)</p>
8. Aplicação de devolutivas, com consulta e análise de relatórios	<ul style="list-style-type: none"> - A ferramenta poderia trazer estudos referentes à média. Os desvios encontrados poderiam ser tratados pontualmente. - A equipe de formação poderia disseminar informações e reforçar os pontos de mudança para as escolas nas reuniões semanais. - O DOEP poderia receber das escolas os planos de ação gerados em contrapartida aos problemas mencionados nos relatórios. - O DOEP poderia analisar os planos de ação traçados para a resolução dos problemas, verificar se existe divergência entre eles e dar <i>feedback</i> para as escolas sobre essas ações, seguindo um parâmetro. - O DOEP acompanharia, no semestre seguinte, se houve mudanças em relação às ações tomadas no semestre anterior. - O coordenador da escola poderia entrar na ferramenta Avalia Mais, extrair todos os relatórios referentes à escola, avaliar esses relatórios, identificar quais os resultados estão fora da meta de 60% de aproveitamento e, para esses casos, traçar com os professores, planos de ação para correção. <p>(GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 1041)</p>
9. Atendimento e apoio técnico às escolas	<ul style="list-style-type: none"> - Os coordenadores pedagógicos das escolas deveriam compilar as dúvidas dos professores antes de enviá-las para o DOEP. - O DOEP poderia criar uma ferramenta (sistema de informação) para compilar as dúvidas. Assim seria possível enviar FAQ (Frequently Asked Questions) para as escolas com as principais dúvidas dos professores. - O DOEP poderia elaborar, com as escolas, o replanejamento do semestre escolar, que pode tomar como base as devolutivas pedagógicas e os planos de ação gerados pelas escolas. <p>(GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 1045)</p>
10. Acompanhamento e monitoramento	<ul style="list-style-type: none"> - Definir os indicadores de monitoramento dos processos de sondagem e avaliação. - Criar diretriz para acompanhamento e monitoramento das escolas com base nos indicadores definidos. - Estipular critérios e periodicidade para esse processo. - Definir os envolvidos.

Quadro 5.8 - Macroprocessos de monitoramento e avaliação mapeados pela FCAV e recomendações (conclusão)

Macroprocesso	Pontos identificados como oportunidades de melhoria no processo
	<p>- Fazer acompanhamento efetivo das escolas quanto a questões de ensino e avaliação apoiando os coordenadores nas decisões para seu aprimoramento, ouvindo os professores. (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 1049)</p>

Fonte: Consulta ao PA nº 40.370/2019, fl. 1003 a 1049.

Os apontamentos da FCAV sobre os pontos de cada macroprocesso que poderiam ser melhorados não constituíram objeto de trabalho da assessoria, sendo apenas orientações resultantes do estudo especializado da fundação para modificações futuras, não inclusas na contratação estabelecida entre as partes. É evidente que a análise empreendida considera apenas a dimensão institucional e administrativa do processo avaliativo, não contemplando o ponto de vista da escola, dos educadores ou dos educandos sobre a aplicação dos instrumentos. Também é notório que algumas das indicações, tais como a composição de um banco de itens, a necessidade de acompanhamento mais próximo das escolas, dentre outras, estão sendo discutidas na rede municipal há bastante tempo, como evidenciam outros registros da Secretaria de Educação, tais como o documento *Avaliação Educacional* (Guarulhos, 2012) e as portarias do Conselho Participativo de Classe e Ciclo (sendo a Portaria nº 02/2021 - SE a mais recente).

Outras proposições, como um tratamento estatístico mais adequado, o uso efetivo dos dados e análises para propor intervenções nas escolas, bem como o subsídio e aprimoramento do trabalho escolar em função dos resultados da rede são exigências inerentes à própria avaliação escolar sistêmica e já haviam sido identificadas e apontadas pela equipe de técnicos da SE, como evidencia o próprio relatório, fato que sugere a limitação das contribuições reais da equipe de assessoria, além da morosidade das mudanças necessárias no âmbito da Secretaria.

As reuniões entre as equipes visando o apoio técnico foram realizadas mensalmente, as pautas de cada encontro estiveram centradas na discussão sobre os macroprocessos citados, principalmente no debate sobre a produção das matrizes de avaliação, que deveria abranger também a produção de um texto de orientações aos professores, decisões alicerçadas nas justificativas abaixo:

Passo a passo foi sendo discutida a finalidade da produção de um documento que trata das matrizes de avaliação para ser apresentado aos profissionais da rede de Guarulhos como forma de diminuir a resistência deles à avaliação externa, conforme recomendação da proposta de redesenho dos processos de avaliação gerada na atividade de mapeamento de 10 macropassos de monitoramento e avaliação (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.157).

Sobre o conteúdo do documento a ser redigido pela equipe da SE com a assessoria da FCAV, afirma-se:

Tratou-se de redigir um texto mais claro, explicativo, que apresentasse as premissas e as relações entre as aprendizagens das matrizes com os objetivos colocados no QSN 2019. Foi levantada com a equipe de avaliação a possibilidade de ampliar o entendimento da estrutura e função da avaliação externa por meio de oficinas de apoio aos professores para explicitar quais aprendizagens são esperadas e seu trabalho com os alunos, competência que vem tendo pouca atenção na formação universitária dos professores (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.157).

Uma das facetas da assessoria nesse eixo teve como objetivo aprofundar o entendimento da equipe sobre o tratamento e uso das análises dos dados das avaliações, essa iniciativa é exposta no excerto a seguir:

Também foram viabilizadas discussões sobre o processo de tratamento estatístico dos dados das provas para constituir um olhar mais seguro sobre o processo educacional na rede. Sobre esse ponto a equipe de avaliação tem estudado muito sobre o tema e ensaiado algumas formas de dar tratamento estatístico aos dados de modo a oferecer às unidades uma visão mais clara do desempenho de seus alunos. Essa intenção foi debatida com dois especialistas na área: Dr. Rodrigo Travitzki e Dr. Ocimar Munhoz Alavarse. Um grande número de aspectos relativos ao uso da Teoria [sic] de Resposta ao Item na análise dos dados e suas implicações na própria formulação das provas. Também a formulação de itens e a construção de um banco de itens foi considerada (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.157 e 6.158).

A culminância dessas ações, quais sejam: mapeamento dos macroprocessos, apoio à elaboração das matrizes de referência e consultoria sobre possibilidades para o tratamento estatístico da rede, pode ser percebida na publicação, redigida sob a coordenação do Núcleo de Avaliação e Análise de Resultados, em 2021, do documento *Avalia Mais - Matrizes e Escalas* (Guarulhos, 2021), que recupera os pressupostos teóricos da política de avaliação do município (Guarulhos, 2012), propõe uma retomada da trajetória do programa desde seu início em 2018, com a implementação das iniciativas de monitoramento sistêmico, e avança para o esclarecimento sobre a composição das matrizes de referência.

De acordo com o documento, as matrizes foram elaboradas tendo como princípio a composição de itens de múltipla-escolha para a medida de habilidades que apenas podem ser mensuradas por meio de testes padronizados, sendo, portanto, um recorte do trabalho a ser desenvolvido em sala de aula, “[...] tem-se a intenção de apresentar um conjunto de aprendizagens básicas e mensuráveis que o educando deve desenvolver ao longo de cada ciclo” (GUARULHOS, 2021, p. 10). O documento sublinha, ainda, que as matrizes consideraram quatro documentos principais: a Proposta Curricular Quadro de Saberes Necessários - QSN (Guarulhos, 2019); a matriz de referência do Saeb dos anos 2001-2021; a matriz de referência

da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA); e a matriz de referência do Programa Mais Alfabetização. Em relação ao método, de forma bastante resumida, é possível esclarecer que prevê a avaliação das Aprendizagens Iniciais (AI) para o 1º e 2º ano e as Aprendizagens (A) para o 3º ao 5º ano, pressupondo o aprofundamento destas em duas dimensões: a do conteúdo (efetivo/factual, conceitual e procedimental) e do processo (lembrar, entender, aplicar e analisar), de forma a compor uma escala de proficiência em níveis para as aprendizagens avaliadas. Em síntese, nas palavras do documento:

Como metodologia para elaboração da matriz foi utilizada a taxonomia de Bloom revisada que estrutura as aprendizagens em nível hierárquico do domínio cognitivo, partindo de aprendizagens mais simples até as mais complexas, possibilitando observar o aprofundamento e desenvolvimento das aprendizagens, ou seja, salientar que as aprendizagens perpassam por ciclos e graus progressivos, tanto para o conhecimento, quanto para a prática dos saberes apropriados (GUARULHOS, 2021, p.10).

É importante reafirmar que o referido eixo foi redimensionado em face das necessidades que emergiram no período mais crítico da pandemia em 2020, portanto, a única *macroatividade* mantida até o fim da vigência do contrato foi, de fato, a de “mapeamento e análise dos processos e acompanhamento, monitoramento e avaliação e estudo de matrizes de avaliação existentes” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.206), conforme negociação ocorrida à época e já apresentada neste trabalho. Tal observação amplia a compreensão sobre o porquê do não aprofundamento dos relatórios e análises sobre a política de avaliação da aprendizagem na rede de ensino, fato que conduz também ao questionamento sobre as medidas adotadas ante a suspensão das atividades presenciais naquele ano, uma vez que o rearranjo teve como prejuízo a limitação das ações desse eixo, com o cumprimento de apenas 25% das atividades previstas, conforme esclarece o Produto 9 - Relatório de atividades e de encerramento .

Tal perspectiva contribui também para o entendimento de que os avanços ocorridos na organização da avaliação sistêmica são resultado de medidas progressivas implementadas a partir de 2018, tendo em vista que a rede não possuía mecanismos específicos para o monitoramento da aprendizagem até aquele período, conforme elucida o documento “Avalia Mais - Matrizes e Escalas” (Guarulhos, 2021), assim, as ações citadas nos relatórios já haviam sido iniciadas antes da prestação dos serviços de assessoria da FCAV. A contribuição da fundação consistiu na avaliação e crítica ao documento produzido pela Divisão Técnica responsável, favorecendo a escrita final e publicação das orientações.

A compreensão dos impactos dos sistemas avaliativos para a noção de qualidade educacional, dentro dos limites da parceria em análise, deve considerar também o seu ajustamento à totalidade e normativas legais, dadas, sobretudo, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996) nos seguintes termos:

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

[...]

V - **coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;**

VI - **assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior**, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino; (BRASIL, 1996, Art. 9º, V e VI, grifo nosso).

A ênfase dada aos processos avaliativos externos de mensuração da qualidade educacional, como forma de assegurá-la, prevista em Lei que a vincula à noção de rendimento, enseja em uma situação contraditória, na qual não se pode prescindir de procedimentos que cumpram tal função, mas que, inevitavelmente, dada a racionalidade tecnológica que rege a vida social, terminam por ratificar o aprofundamento da pseudoformação. Percebe-se, sob tal prisma, que a ideia de qualidade da educação está vinculada às dimensões técnica e instrumental, em que são consideradas preponderantemente os aspectos da aprendizagem escolar que podem ser aferidos quantitativamente. A avaliação da aprendizagem, neste sentido, coopera muito mais com a criação dos padrões de qualidade que permitem comparar escolas e sistemas do que com a oferta factual de um processo de ensino e aprendizagem centrado no desenvolvimento dos educandos. Os prejuízos observados resultam na redução dos currículos escolares aos saberes e aprendizagens legitimados pelos sistemas avaliativos, sobretudo nas escolas públicas.

Conforme a exposição dos capítulos iniciais, é notório o reconhecimento da educação como segmento indispensável também para o avanço do capitalismo, aqui considerado em sua fase tardia, sendo objeto de atenção das organizações financeiras internacionais. Assim, para muito além das preocupações com a escolarização, as avaliações externas também são recompostas periodicamente como indicadores do desenvolvimento econômico e, ainda, como instrumento ideológico da propagação da ideia de meritocracia e neutralidade. Sob tal prisma, a avaliação sistêmica municipal ratifica a lógica da fragmentação entre as exigências expressas pelo instrumento e a realidade imediata da escola. Um exemplo do exposto foi a elaboração, em 2021, das matrizes referenciais da avaliação da rede municipal de Guarulhos sem a devida consideração dos impactos a curto, médio e longo prazo do distanciamento físico e social provocado pelas medidas de combate à Covid-19, sobretudo nos anos de 2020 e 2021.

Outra situação concreta de tais assertivas é a falta de vínculo entre os resultados das avaliações sistêmicas e o planejamento das políticas de formação continuada dos educadores, não havendo dados que identifiquem contribuições diretas daquelas à estas, como foi possível constatar nos registros do processo administrativo que trata das ações implementadas pela FCAV. Também não há um conjunto de ações e/ou intervenções contundentes por parte da Secretaria de Ensino realizadas nas escolas, com vínculo direto à prática educativa dos professores, ante os resultados alcançados pela rede municipal, cabendo a estas a responsabilização integral por sua posição no *ranking* decorrente do IDEB. Com efeito, do ponto de vista institucional, os desdobramentos da avaliação externa são pouco contributivos à prática educativa que de fato ocorre “no chão da escola”, contudo, ocasiona modificações em sentido mais amplo, como a consolidação das parcerias estudadas nesta pesquisa, cujas motivações foram impulsionadas, dentre outros aspectos, pelos resultados dos índices.

É válido considerar, ainda, que a própria noção de “qualidade” é uma resultante histórica e social, portanto, a avaliação educacional sistêmica, como um instrumento de sua expressão, abriga as contradições do próprio desenvolvimento da sociedade industrial, pois, se de maneira conceitual carrega os objetivos de uma sociedade progressista, como a ideia de formação para a emancipação, autonomia e criticidade, também está circunscrita à racionalidade tecnológica que a distancia daquilo que promete cumprir.

5.3. “Análise e proposituras de ações para a formação continuada”

O eixo 3 do Projeto Executivo consiste na proposição de ações vinculadas à formação continuada dos educadores da rede, relacionando-as ao processo de implementação da proposta curricular, compondo as *macroatividades* de 11 a 14, descritas no Produto 1 do contrato, as quais são apresentadas no quadro abaixo:

Quadro 5.9 - Eixo 3 - Análise e proposituras de ações para a formação continuada

(continua)

Macroatividades	Resultados esperados
11. Apoio ao planejamento de ações de formação em rede e em serviço no processo de definição e implementação do novo currículo, considerando a especificidade de cada categoria e segmento.	-Projeto com definição de estratégias e conteúdo para as ações de formação de educadores e gestores relacionadas ao novo currículo (por segmento).
12. Gestão integrada das ações de formação continuada nos processos de implementação do novo currículo.	-Proposta de formação na modalidade a distância para todos os professores, gestores e formadores das regionais sobre o novo currículo.

Quadro 5.9 - Eixo 3 - Análise e proposituras de ações para a formação continuada

(conclusão)

Macroatividades	Resultados esperados
13. Produção e edição de materiais de apoio para formação continuada dos professores por meio de webconferências e AVA.	-Material de apoio consolidado para que as equipes técnicas da Secretaria de Educação empreendam ações de formação presencial.
14. Disponibilização de infraestrutura tecnológica para webconferências, considerando a totalidade das escolas da rede, e AVA com repositório de conteúdo e gestão de atividades de formação.	<p>-Material de apoio para formação continuada de professores e pautas para a realização de webconferência com educadores selecionados pela rede.</p> <p>-AVA com suporte aos usuários, disponibilizado com identidade visual e aberto para profissionais da rede e outros públicos predeterminados como alvo das propostas formativas.</p> <p>-Ferramenta para a realização de webconferências que permita interação síncrona.</p> <p>-Acompanhamento formativo com apoio à equipe da Secretaria ao longo de todo o projeto.</p>

Fonte: Reprodução do quadro constante às fls. 41 e 42 do Volume I do PA nº 40.370/2019. Conforme o documento original, a numeração das *macroatividades* (de 11 a 14) expressam a continuidade em relação ao quadro anterior referente ao Eixo 2, compondo 14 (quatorze), distribuídas em 3 eixos de trabalho.

Em síntese, o apoio técnico referente ao “eixo 3 - Análise e proposituras de ações para a Formação Continuada aplicável aos usuários da rede em todas as etapas do ensino” previa o planejamento das ações formativas para a implementação da proposta, para a formação continuada, produção de materiais e infraestrutura tecnológica, aspectos que podem ser melhor compreendidos nos seguintes excertos:

[...] Os impactos da elaboração e disponibilização de um novo currículo não se limitam aos processos de acompanhamento e avaliação da aprendizagem, mas se expandem a todas as práticas educacionais e permeiam o processo de ensino e aprendizagem nas escolas. Por isso, é fundamental implementar processos de formação em serviço para implementar o novo currículo de forma adequada e efetiva. Nesse sentido, a Macroatividade 11 tem como intuito o apoio ao planejamento das ações formativas (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 54).

[...] visa-se também apoiar a gestão das ações de formação continuada das equipes centrais da Secretaria, tanto na modalidade presencial quanto na modalidade a distância (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 55).

[...] serão elaborados também materiais de apoio, tais como guias, apresentações e vídeos, além de propositura de ações síncronas, como webconferência, todos ambientados em AVA disponibilizado para tal (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 56).

[...] Para alocar os materiais de apoio e realizar as atividades síncronas de webconferência, será necessário disponibilizar AVA aberto aos educadores da rede, que possua repertório dos conteúdos e materiais digitais e que permita a gestão das atividades formativas (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 57).

Ao longo do PA nº 40.370/2019, em seus 20 volumes, foi possível constatar que a prestação de serviços de assessoria referentes ao Eixo 1, sistematização e edição da proposta curricular: diagnóstico, estratégias, implementação, e Eixo 2, análise e proposituras de ações para a formação continuada aplicável aos usuários da rede em todas as etapas do ensino, ocorreram concomitantemente e de forma aglutinada, pertencendo ao mesmo conjunto de ações que são indicadas nos relatórios como aquelas que miravam a “implementação” da nova versão da proposta curricular, abrigadas sob a nomenclatura de “formação” .

O Produto 8 - Relatório de Acompanhamento apresenta o encerramento das “ações de formação”, dessa forma, no item *Avaliação da coordenação pedagógica do projeto*, a coordenadora geral da assessoria, Zilma de Moraes Ramos de Oliveira, retoma e reafirma os objetivos estabelecidos, os quais, em suas palavras, remetem ao apoio à prática dos profissionais do ensino para a rede:

- Apropriar-se do Documento Curricular de Guarulhos enquanto referencial básico para o trabalho pedagógico de professores, coordenadores, diretores e supervisores.
- Ampliar a atitude reflexiva dos professores e demais integrantes da equipe escolar enquanto planejadores dos ambientes mediadores das aprendizagens dos educandos, incluindo programações didáticas que considerem aquele Documento (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 6.015).

Na seção 5.1.1 - *Análise*, a autora resume em três tópicos as intervenções da FCAV no tocante à “formação”, propondo uma breve reflexão quanto à retomada do que havia sido proposto no projeto executivo, as alterações no percurso em virtude das medidas sanitárias em 2020 devido à pandemia, com a migração da formação para o ambiente virtual, e os “pontos positivos” e “desafios encontrados”; os referidos tópicos são: A. Sobre a formação das equipes de formação de SME [*sic*]; B. A avaliação da formação pelos educadores da rede por meio do AVA; C. Alfabetizar e avaliar: duas tarefas polêmicas que tiveram destaque na formações [*sic*].

Em relação ao tópico A. *Sobre a formação das equipes de formação de SME [sic]*, o documento expressa como resultados do trabalho a importância de:

- Garantir que o trabalho de preparar a formação de gestores e coordenadores com as equipes de SME [*sic*] se organizasse pela tomada conjunta de decisões sobre o conteúdo e as estratégias de formação, tendo como material de referência o QSN;

- Assegurar que o novo currículo se alinhava fortemente com o conceito de educação integral para planejar novas ações pedagógicas, de modo a repensar alguns entraves trazidos por determinadas práticas de trabalho com os estudantes, assegurando a reflexão sobre as experiências docentes já vividas na rede de Guarulhos (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 6.019).

Como forma de dar corporeidade às assertivas, são assinaladas as iniciativas que compuseram as formações, além daquelas citadas na prestação de serviços do eixo 1 e já oportunamente exploradas:

[...] a investigação pelos gestores sobre o território de suas escolas, uma sondagem dos desejos e percepções dos mediadores da formação com os coordenadores pedagógicos [...], levantar a compreensão deles acerca da educação integral, do protagonismo do estudante e do trabalho por eixos (EF) ou por campos de experiências (EI). [...] aprofundar os pontos comuns, aproximar visões antagônicas ou negativistas.

[...] prover o grupo de formadores com aportes teóricos e práticos sobre os temas acima e de instalar com o grupo um processo de trabalho compartilhado [...]

O desenvolvimento dos encontros [...] apoiou-se em leituras contemporâneas sobre inovação educacional, sobre o conceito de escola democrática e sobre desafios para lidar com a diversidade de estudantes que habitam os territórios de Guarulhos e que incluem não apenas as crianças das áreas urbanas privilegiadas, mas o conjunto de crianças guarulhenses, abarcando migrantes, povos indígenas e crianças com algum tipo de deficiência. Nesse sentido, pode-se afirmar que houve ampliação do repertório de conceitos sobre gestão pedagógica e sobre problemas atuais da sociedade (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 6.020 e 6.021).

Nota-se que as temáticas escolhidas reverberam os movimentos de renovação que apelam à perspectiva da inovação e mudança da educação pública pela via da educação integral, inclusiva e democrática, com o objetivo de recuperar uma perspectiva mais humanista e de crítica social do currículo, buscando, ideologicamente, conciliar o ajustamento deste às necessidades do mercado e, concomitantemente, às necessidades do processo civilizatório. Contudo, a integração total refuta o “conteúdo” da prática educativa que poderia proporcionar a superação. O discurso de “mudança” ou de “resistência”, e mesmo as formulações mais progressistas acabam sendo integradas, percepção que pode ser ancorada as assertivas de Marcuse (2019):

[...] uma dimensão inteira da realidade humana se encontra suprimida: a dimensão que permite aos indivíduos e às classes desenvolver uma teoria e uma prática de superação e arrostar [envisager] a “negação determinada” de sua sociedade. A crítica radical, a oposição eficaz – tanto intelectuais quanto políticas – agora se encontram integradas ao status quo; a existência humana parece se tornar “unidimensional”. Uma tal integração não se explica apenas pelo surgimento da *mass culture*, do *Organization man*, dos *Hidden Persuaders* etc. Essas noções pertencem a uma interpretação puramente ideológica, que ignora a análise dos processos fundamentais: os processos que

solapam o alicerce sobre o qual a oposição radical poderia se desenvolver (MARCUSE, 2019, p. 310).

Para Marcuse (2019), a transformação político-econômica da sociedade abrange diferentes formas de *atrofia* do processo de superação da dominação: “[...] a forma do comportamento convencional, a forma da linguagem, da cultura tradicional e da filosofia analítica e neo-positivista” (MARCUSE, 2019, p. 311). A afirmação de novos instrumentos e procedimentos técnicos e tecnológicos, aparentemente revestidos de uma “neutralidade científica”, contribuem para a redução da realidade àquilo que pode ser mensurado, calculado ou enrijecido em alguma forma previamente estabelecida, criando, nas palavras do autor, uma “ordem” desejada. Em seus termos:

Tudo se passa como se, no método científico avançado, o pensamento tivesse se purificado dos objetos que se lhe opõem: eles apenas remanescem como “intermediários convenientes”, como “modelos” e “invariáveis”, como “postulados culturais inúteis”. Ou, para citar uma fórmula operacional pela última vez: a matéria da física não é mais a avaliação das “qualidades objetivas do mundo exterior e material, antes, tais qualidades são apenas os resultados obtidos pelo cumprimento de tais operações”. A totalidade dos objetos do pensamento e da prática está previamente concebida, “projetada” como *organisation*: para além de toda certeza sensível, sua verdade é assunto de convenção, de eficácia, de “coerência interna”, e a experiência fundamental não é mais experiência concreta, prática social em seu conjunto, mas prática administrativa, organizada pela tecnologia (MARCUSE, 2019, p. 312).

De forma semelhante, o tópico B. *A avaliação da formação pelos educadores da rede por meio do AVA*, expõe básica e muito sucintamente as opiniões dos educadores que cumpriram parte de suas jornadas de trabalho com a realização dos cursos disponibilizados. As assertivas finais da relatora consideram as 5.228 respostas ao questionário sobre aspectos gerais das ferramentas digitais, dos conteúdos apresentados e da relação com a prática dos educadores. Assim, do documento, podem ser destacados os excertos abaixo, os quais sintetizam a análise da FCAV:

Analisando o conjunto das respostas observa-se que muitas delas fizeram menção ao conteúdo básico do Programa de formação: a implementação do novo QSN, reconhecendo o efeito norteador do curso. [...]

Tendo a formação sido realizada no período de isolamento social criado pela pandemia pelo Covid-19, um conjunto de palavras dos cursistas que dela participaram pode representar o impacto sentido em relação ao programa: superação de medos e preconceitos, despertamento profissional; saída da zona de conforto; reinvenção de práticas e aprendizado. “Um processo inspirador”, como afirmou um(a) cursista.

Com a participação de todas as categorias de educadores da rede de ensino de Guarulhos, não houve qualquer menção de descontentamento com a iniciativa da SME. A desigualdade de participação no trabalho *on-line* pode ser atribuída mais a questões pessoais relativas ao isolamento social com sobrecarga de

trabalho doméstico e à dificuldade de o cursista ter um equipamento que possibilite usar a internet; o pedido de muita ajuda para os iniciante no uso da informática; a referência a modos presenciais de formação, com controle mais presente da atividade do cursista (prazos, devolutivas, esclarecimentos individuais), junto com a satisfação de ter aprendido nova modalidade de treinamento, cheia de possibilidades de trocas, mais uma forma humana de sensibilizar (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 6.024).

É flagrante a escolha de excertos e palavras dos cursistas que pudessem fornecer as generalizações desejadas sobre o trabalho desenvolvido, robustecendo uma imagem positiva da parceria. Considerando que cerca de 5.000 (cinco mil) educadores da rede participaram das iniciativas de *formação*, seria surpreendente que não tivesse havido qualquer discordância ou contrariedade manifestadas nas avaliações, sobretudo pelo histórico de lutas e mobilizações sociais dos educadores da rede. Outra perspectiva instigante é a de que as necessidades, carências, sobrecargas, dificuldades, dentre outros aspectos tenham sido mencionados apenas em referência aos próprios cursistas, como se fossem próprios tão somente de uma dimensão particular da experiência social, conduzindo ao entendimento de que esta é mais uma expressão dos processos de subserviência dos trabalhadores na contemporaneidade às prerrogativas da sociedade industrial, nos termos de Marcuse (1969).

Tal assertiva também encontra alicerce em Marx (2017), que oferece um aprofundamento ao entendimento sobre como o modo operacional industrial contribuiu para fundamentar a operacionalização do trabalho para além da produção fabril, em sentido literal, perpassando todos os aspectos da vida social. O desenvolvimento das relações capitalistas de trabalho exigiu, paulatinamente, com base na elaboração do autor, a instrumentalização cada vez mais profunda das esferas mais particulares da vida do trabalhador, produzindo efeitos deletérios à sua existência. A apropriação de forças subsidiárias pelo capital, expressa pela mobilização direta ou indireta de toda a família e, ainda, pelo prolongamento e desvalorização da força de trabalho, resultou no paradoxo que marca a história do capitalismo e que tem consequências inevitáveis para a formação do indivíduo: o capitalismo transforma todo o tempo de vida do trabalhador e de sua família em tempo de trabalho disponível para o capital, ao mesmo tempo que detém os meios para encurtar a jornada de trabalho e pacificar a existência pela satisfação das necessidades humanas primárias (Marx, 2017).

Nas palavras do autor, “[...] A maquinaria é movida pela tendência a reduzir ao mínimo as barreiras naturais humanas, resistentes, porém elásticas” (Marx, 2017, p. 476). Em prol do acúmulo, o trabalhador passa a ser o apêndice vivo, não foi liberto do trabalho pelo desenvolvimento tecnológico, mas teve o conteúdo de sua produção empobrecido. O trabalho,

portanto, perdeu sua característica formativa. O domínio da subjetividade pela disciplina industrial transformou o trabalhador em uma espécie de soldado fabril, promovendo o roubo sistemático de suas condições de vida. Fabril, no entanto, refere-se, nos dias atuais e para o presente estudo, à subserviência que modela o trabalhador segundo as características apreciáveis às relações capitalistas, independentemente de seu local ou condição de trabalho.

A produção se torna independente do ser humano, este, por sua vez, torna-se dependente das relações capitalistas de trabalho para defender a sua subsistência. O elemento subjetivo, ou o sujeito, outrora existente na manufatura, é progressivamente eliminado da produção. Em síntese, fazendo uso das palavras do autor:

A natureza da grande indústria condiciona, assim, a variação do trabalho, a fluidez da função, a mobilidade pluridimensional do trabalhador. Por outro lado, ela reproduz em sua forma capitalista, a velha divisão do trabalho com suas particularidades ossificadas. Vimos como essa contradição de vida do trabalhador, a quem ela ameaça constantemente com privar-lhe, juntamente com o meio de trabalho, de seu meio de subsistência; como, juntamente com sua função parcial, ela torna supérfluo o próprio trabalhador; como essa contradição desencadeia um rito sacrificial ininterrupto da classe trabalhadora, o desperdício mais exorbitante de forças de trabalho e as devastações da anarquia social. Esse é o aspecto negativo (MARX, 2017, p. 557).

O tópico *C. Alfabetizar e avaliar: duas tarefas polêmicas que tiveram destaque na formações [sic]*, ressalta que tais temáticas - alfabetização e avaliação - foram exploradas no módulo final de cada curso, sendo que a alfabetização “[...] foi tratada como tarefa coletiva que necessita intervenções dos gestores e coordenadores que garantam a todas e todos os estudantes ambientes propícios às aprendizagens [...]” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.025), enquanto que “[...] o Módulo 4 foi dedicado à avaliação de forma ampla, implicando diretores, vice-diretores, supervisores e coordenadores pedagógicos neste processo” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.026). Em ambas as situações, foram ratificadas, nas *formações*, a necessidade do envolvimento dos gestores nos processos educativos que ocorrem dentro das escolas, assim como as garantias de direitos que os envolvem e a imperatividade do planejamento para as intervenções necessárias, as quais precisam compor o Projeto Político Pedagógico de cada unidade. Tais temáticas foram desenvolvidas considerando as especificidades das etapas e modalidades do ensino atendidas pela rede, quais sejam: educação infantil, ensino fundamental e Educação de jovens e Adultos (EJA).

O encerramento dos serviços de assessoria técnica e pedagógica do Contrato de Prestação de Serviços nº 010901/2019 contou com breves considerações finais da coordenação do projeto, conforme explicitam os excertos abaixo:

Para finalizar, pode-se afirmar que as ações propostas no desenho inicial do presente projeto e expostas no início deste relatório, foram plenamente efetivadas graças à expressiva e competente participação das equipes de formação da SME de Guarulhos e à mediação sensível dos formadores da FCAV (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 6030).

Acompanhar e apoiar a sistematização da nova proposta curricular, as ações de formação e diretrizes de avaliação foi uma experiência significativa para as equipes de [sic] SME e para a história da educação pública no município. Recomendamos a continuidade e o aprofundamento das ações de formação em cada equipe escolar, a avaliação processual e sistemática das aprendizagens e a revisão, quando necessário, do documento curricular (GUARULHOS, PA 40.370/2019, fl. 6188).

Ao encerramento do referido eixo sucedeu a transferência do AVA-QSN para a base tecnológica da prefeitura, com a realização de oficinas para que os servidores da SE pudessem dar continuidade à gestão da infraestrutura da plataforma virtual, que inclui a hospedagem em ambiente digital, “[...] um serviço de disponibilização dos recursos e componentes técnicos que possibilitam o acesso às diferentes aplicações do ambiente virtual de aprendizagem” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.031), e, ainda, à monitoração dos recursos, que “[...] refere-se ao conjunto de atividades de acompanhamento diário dos principais indicadores de desempenho, de capacidade e de funcionamento do ambiente” (GUARULHOS, PA nº 40.370/2019, fl. 6.025).

Atualmente, a plataforma AVA-QSN é denominada como “Plataforma Currículo - Formação Permanente”, sendo destinada à manutenção de cursos e processos de inscrição pertencentes à Divisão Técnica de Programas e Projetos Complementares à Educação Básica (SE/DOEP), além de disponibilizar os conteúdos dos cursos realizados em 2020, como uma tentativa de compor um acervo de caráter pedagógico aos educadores da rede.

O emprego tecnológico como estratégia para promover avanços nos diversos segmentos da vida social, como propõem as políticas públicas educacionais do município que, ancoradas no uso da plataforma virtual citada, sob a óptica oferecida por Marcuse (2019), teria um efeito transformador se pudesse implicar em ações dotadas de finalidades robustecidas por uma “nova” tecnicidade, uma outra maneira de relacionar Razão técnica e Razão política, em que a separação que afirmada na modernidade entre técnica, ciência e política fosse vencida, tal como esclarece o autor:

Com efeito, a tecnicidade enquanto projeto histórico possui um sentido interno, sentido que lhe é próprio: ela tão somente projeta a instrumentalidade como meio de livrar o homem do labor e da angústia, de pacificar a luta pela existência. Essa é a causa final da transformação metódica do mundo que está

implicada na tecnicidade. Ora, a técnica, ao se desenvolver como o faz atualmente, isto é, como instrumentalidade “pura”, abstraiu essa causa final: esta deixou de ser o fim do desenvolvimento tecnológico. Como consequência, a instrumentalidade pura, sem finalidade, tornou-se um meio universal de dominação.

Certamente, a tecnicidade exige a dominação, seja mediante o adestramento da natureza enquanto força hostil, violenta, destruidora, seja pelo adestramento do homem enquanto parte dessa natureza ou seja por meio da exploração de recursos naturais para a satisfação das necessidades. A sociedade industrial exerce – e com razão – essa dominação tecnológica. Mas, desde que a sociedade abstraiu a causa final da tecnologia, a própria técnica perpetuou a miséria, a violência e a destruição (MARCUSE, 2019, p. 316).

No entendimento de Marcuse (2019), a tecnologia termina por substituir a ontologia, o que ocorre, dessa maneira, é a transformação do mundo natural em um mundo técnico, fato que anula a tradição ontológica hegeliana em que “[...] o *Logos*, a Razão, é o denominador comum de sujeito e objeto como síntese de contrários. Tal síntese se realiza na luta teórica e prática, na transformação do mundo dado em mundo livre e racional: eis a obra da *História*” (MARCUSE, 2019, p. 312, grifo do autor). Marcuse (2019) facilita a compreensão sobre a maneira como tal Razão abrigava o dualismo, a ideia de uma realidade em que o antagonismo possuía o seu lugar, contrário ao que ocorre na modernidade, com a sobreposição da ontologia pela tecnologia, em seus termos:

A tensão entre sujeito e objeto, o caráter dualista e antagonístico da realidade tendem a desaparecer e, com eles, também a “bidimensionalidade” da existência humana, a capacidade de arrostar [*envisager*] um outro modo de existência na realidade, de superar a facticidade em direção a suas possibilidades reais. A capacidade [*faculté*] de viver segundo duas dimensões era um dos traços constitutivos do homem na civilização pré-tecnológica. Essa superação da facticidade em direção a uma mudança *qualitativa* da realidade *na* realidade era muito diferente da transcendência religiosa, que supera a própria realidade; era também muito diferente da transcendência científica, que tão somente supera a facticidade em direção à sua transformação quantitativa. No mundo tecnológico, a capacidade de compreender e viver essa transcendência histórica está gravemente atrofiada. O homem não pode mais existir segundo duas dimensões: ele se torna unidimensional. Não há nada além de uma única dimensão da realidade, que, em sentido estrito, é realidade sem substância, ou melhor, realidade em que a substância é na forma técnica. Esta se torna o conteúdo da realidade, sua essência. Toda significação, toda proposição é validada no interior do contexto do comportamento dos homens e das coisas – contexto unidimensional de operações efetivas, teóricas ou práticas (MARCUSE, 2019, p. 313).

Como desdobramento, a centralidade do sujeito na vida social é deslocada para um lugar de ajuste ao todo, para fazê-lo “funcionar”, em detrimento de uma organização da vida social direcionada à realização do indivíduo em todas as suas potencialidades, conforme a promessa da ilustração. Marcuse (2019) destaca, ainda, que tal condição alcança a todos,

inibindo a reflexão sobre o *porquê* e o *para quê* das modificações e intervenções que realizam, reduzindo seu potencial existencial ao da força de trabalho. O autor aprofunda este entendimento nos seguintes termos:

A realidade técnica não possui outra substância que o sujeito. Mas o sujeito, que faria da realidade técnica o mundo de sua liberdade e de sua razão, existe tão somente em potência: ele existe “em si”, mas não “para si”. Por consequência, a realidade técnica está privada de seu logos, ou melhor, seu logos aparece como vazio de realidade, como uma forma lógica sem substância. O positivismo contemporâneo, a semântica, a lógica simbólica, a análise linguística definem e depuram o universo do discurso para que técnicos, especialistas e experts que calculam, ajustam e igualam o utilizem sem nunca se perguntar para quem, nem por quê. Eles se ocupam com o fazer funcionar [faire marcher] das coisas, não com atribuir finalidade a esse movimento. Nem a ciência, nem a técnica possuem valores nelas mesmas: elas são “neutras” em relação a todos os valores e a todos os fins que, a partir de fora, pode-se lhes atribuir. Essa neutralidade, contudo, é positiva: a realidade é valor, precisamente avaliada enquanto se a conhece como forma pura (ou como pura matéria: nesse contexto, os dois termos, além de serem opostos, convergem) que se presta a todos os fins. O ente assume o caráter ontológico da instrumentalidade: em sua própria estrutura: ele está suscetível a todos os usos e todas as modificações (MARCUSE, 2019, p. 313-314).

É nesta direção que as formulações modernas sobre “eficiência”, “técnica” ou mesmo o apelo à ciência propriamente dita, como ocorre no âmbito da parceria entre a SE e a FCAV, são apenas compatíveis, nas palavras de Marcuse (2019, p. 314), “com a realidade industrial em ascensão” que visa a produção de bens de consumo e a preocupação com a satisfação de necessidades imediatas. Marcuse (2019) contribui para o aprofundamento desse entendimento com a seguinte asserção:

A ciência moderna construiu um universo de instrumentalidades intelectuais e físicas, um sistema verdadeiramente “hipotético”. Mas, como tal, um sistema de instrumentalidades depende de um outro sistema: um universo de fins. Isso que aparece como exterior, como alheio à terminologia da ciência, revela-se parte de sua própria estrutura, de seu método e de seus conceitos: de sua objetividade (MARCUSE, 2019, p. 315).

É com base nessa compreensão sobre a obliteração do universo de fins que é possível compreender o esvaziamento de sentido das práticas sociais e a destituição do potencial progressista que o uso das tecnologias poderia promover, situação que pode ser percebida pelo emprego dos recursos tecnológicos utilizados na formação de educadores em Guarulhos, que, embora tenha permitido largo alcance e o atendimento às necessidades imediatas impostas pela situação pandêmica, apenas replicou a situação já problemática da formação continuada de professores, transplantando-a para o ambiente virtual. As ponderações de Marcuse (2019) acerca da tecnicidade contribuem para alicerçar tais percepções:

É necessário que o homem conceba a realidade como tecnicidade antes de poder agir sobre ela como técnico. Contudo, esse conhecimento “transcendental” possui uma base material: ele se encontra assentado tanto sobre as necessidades materiais quanto sobre a incapacidade da sociedade de satisfazer e desenvolver essas necessidades. Quero insistir no fato de que a abolição da angústia, a pacificação da vida e o prazer essencialmente fazem parte das próprias necessidades vitais. Desde sua origem, o projeto técnico se atém às exigências dessas necessidades: essas exigências estão na noção de harmonia dos mundos, nas leis físicas, na noção do Deus matemático – ideia extremada de igualdade universal por meio de toda desigualdade! Essas exigências estão na própria noção de ciência moderna, que requer o livre jogo das faculdades intelectuais ante os poderes repressivos. Se se tem em conta esse caráter existencial da tecnicidade [*caractère existentiel de la technicité*], pode-se falar de uma causa final tecnológica e do recalque [*refoulement*] dessa causa final pelo desenvolvimento social da técnica (MARCUSE, 2019, p. 315).

O desenvolvimento social da técnica, dessa forma, tem como pano de fundo as tendências repressivas da sociedade industrial, em que a formação, aqui compreendida, em termos adornianos, como pseudoformação, é parte constituinte e instrumental para o crescimento de um modo de produtividade que acentua o “[...] desenvolvimento da tecnicidade como projeto político, projeto de dominação” (MARCUSE, 2019, p. 318). A repressão que ocorre mesmo diante de um progresso aparente é explicada mais detalhadamente pelo autor nos termos a seguir:

[...] o processo da civilização é um duplo processo dialético, que intervém tanto no domínio da economia política, quanto nos domínios biológicos e mentais, cada um sustentando e fortalecendo o outro. Todo progresso, todo crescimento da produtividade está acompanhado de uma repressão progressiva e de uma destruição produtiva. A divisão social do trabalho engendra essa dialética fatal, por meio da qual, por assim dizer, todo progresso da razão carrega consigo sua própria irracionalidade, todo ganho de liberdade, uma nova forma de servidão, e toda produção, uma restrição igualmente eficaz (MARCUSE, 2019, p. 317).

A crítica a tais mecanismos pode ser orientada pela perspectiva oferecida por Marcuse (2019) para a compreensão do que seria o *devoir* do desenvolvimento técnico e tecnológico que, em face do avanço das tendências repressivas fundantes da sociedade industrial, não se realiza:

Segundo sua lógica interna, o projeto técnico deveria se cumprir mediante sua anulação: a necessidade da dominação deveria desaparecer. A vitória sobre a escassez de bens e a miséria deveria permitir a “abolição do trabalho”, permitir que se coloque a produtividade a serviço do consumo, permitir que nós possamos abandonar a luta pela existência em favor do conteúdo mesmo dessa existência. Forças notáveis se levantam contra um tal porvir da tecnicidade: por meio de todo progresso e de todo aperfeiçoamento das condições de vida, perpetuam-se a dominação e a destruição. Mais ainda: a dominação e a destruição se tornam condições do progresso. Sublinhei que a organização

social das pulsões [*instincts*] desempenha papel fundamental nesse processo: o homem perpetua sua própria dominação. Toda repressão social repousa sobre uma repressão “biológica”. Por consequência, toda libertação pressupõe uma revolução, uma reviravolta da ordem das pulsões [*instincts*] e das necessidades: um novo princípio de realidade. Essa transvaloração dos valores [*total transfert des valeurs*] afetaria a existência da natureza, bem como a do homem (MARCUSE, 2019, p. 318).

Por fim, em linhas gerais, é possível afirmar que a interferência da organização parceira na reelaboração da proposta curricular municipal, desconsiderou que a rede já tinha um documento orientador, não sendo prevista na contratação a avaliação dos impactos da versão anterior. A menção recorrente ao documento de 2009 ficou restrita à tentativa dos educadores que compuseram os Grupos de Trabalho em manter “viva” a proposta curricular da rede, buscando estabelecer uma continuidade. Embora tal continuidade seja mencionada nos relatórios, a versão atual, de fato, foi concebida como algo “novo” a ser implementado e não uma revisão do documento anterior.

Em suas expressões diversificadas, a formação é compreendida como se fosse algo possível de ser ou não concedido a alguém, desconsiderando que é um processo social e cultural que não está restrito a cursos ou palestras. É nesta direção que é plausível a conclusão de que a apreensão de uma proposta curricular como o Quadro de Saberes Necessários (Guarulhos, 2009; 2019), cujos pilares são afirmados como uma *Educação para os Direitos Humanos e Educação Integral*, não tem condições de ser realizada desprendida de medidas mais amplas que envolvam outras políticas educacionais.

Assim, uma assessoria pedagógica em que ocorra majoritariamente recomendações que não aprofundam ou explicitam necessidades reais e apenas ratificam superficialidades, como a indicação de que a formação continuada de professores ocorra em Hora-Atividade (tempo já legalmente estabelecido para isso) ou que a proposta curricular deve orientar as políticas educacionais, pouco acrescenta ao trabalho já desenvolvido. De forma semelhante, o “plano de formação” apenas corroborou ações e modos de organização já existentes na rede, não apresentando alternativas para o enfrentamento dos problemas.

Nos limites desta pesquisa, a defesa do direito à educação tem evidenciado um descompasso entre o debate sobre o mesmo e as medidas objetivas e materiais efetivas para a sua consecução. Nota-se uma crescente pluralidade de termos para exprimi-lo, bem como o desdobramento excessivo de objetivos para realizá-lo, sem, contudo, haver, na mesma proporção, modos efetivos para a mensuração de sua objetividade. A elaboração dos “planos de formação”, por exemplo, recaem sobre temas genéricos e abstratos, como protagonismo ou

educação integral, não apontando para medidas factuais nem do ponto de vista da materialidade, nem da formação didática propriamente dita que poderia favorecer a aprendizagem dos educandos, tampouco há um acompanhamento próximo o suficiente, ou registros que evidenciem de que forma tais intervenções podem ser mensuradas em termos de resultados alcançados.

Com relação ao documental analisado, foi perceptível que os relatórios (que por si só já são produtos do contrato, tendo custado, em média R\$ 500 mil reais cada um) são compostos por muitos trechos repetidos, jargões, expressões genéricas, erros e formatos provisórios, indicando que alguns textos não foram finalizados ou revisados (sendo que foram aceitos assim mesmo). Por meio deste, em comparação com a situação atual, é notório que o produto mais relevante foi, de fato, a reelaboração da proposta curricular, com a publicação da versão atual, sendo que as demais ações não evidenciam resultados que possam ser compreendidos como duradouros.

Considerações finais

Tendo em vista o célere crescimento das parcerias em educação, as quais são estabelecidas por meio de instrumentos jurídicos diversos e sob a justificativa de possível contribuição com o avanço na qualidade do ensino e da aprendizagem, a presente pesquisa buscou compreender de que forma parcerias desenvolvidas no município de Guarulhos modificaram o ideal de formação que orienta as políticas educacionais no município de Guarulhos, tal como expresso na Proposta Curricular Quadro de Saberes Necessários - QSN (Guarulhos, 2009; 2019). Para tanto, foram investigadas duas formas de parcerias que ocorreram na rede municipal de Guarulhos entre a Secretaria de Educação e organizações de direito privado, entre os anos de 2017 e 2021. A primeira, centrada no princípio de cooperação entre entidades públicas e organizações da sociedade civil, foi consolidada pelo Acordo de Cooperação entre o município e o Instituto Lemann, e a segunda por meio da contratação dos serviços de assessoria técnica e pedagógica da Fundação Carlos Alberto Vanzolini. A pesquisa empírica consistiu na busca por informações, em caráter exploratório, sobre a operacionalização das “parcerias” no município, desvelando suas áreas de atuação, instrumentos formais e programas implementados.

É importante destacar que o percurso investigativo foi engrandecido pela cooperação dos servidores da Secretaria de Educação, sendo este apoio indispensável para o bom desenvolvimento dos procedimentos adotados. Tais sujeitos auxiliaram a investigação por meio de diálogos visando o esclarecimento dos pormenores das ações das parcerias e, ainda, pela oportunidade de amplo acesso da pesquisadora aos documentos e processos administrativos oficiais que contêm seus registros. Além disso, a coleta de dados em plataformas oficiais, como o Portal da Educação e o Portal da Transparência do município, além de outras fontes como os relatórios e publicações virtuais das organizações e da Secretaria de Educação proporcionou uma compreensão mais profunda sobre o desenvolvimento das iniciativas citadas, permitindo perceber conflitos, contradições, impressões de sujeitos participantes das ações desenvolvidas, além de outros aspectos.

A identificação, descrição e discussão sobre as teses e teorias acerca das parcerias que ocorrem entre entidades públicas e privadas no âmbito da educação, assim como a relação estabelecida entre estas e a formação na educação básica, a exemplo da rede municipal de Guarulhos permitiu a compreensão sobre o conceito de parceria como um termo plural, considerando as múltiplas características que tem assumido no campo investigativo. De forma

semelhante, nota-se que as modificações que ocorrem na perspectiva do direito à educação no âmbito de tais celebrações, flexionam o seu sentido para a noção de “serviço”, cooperando com o processo de falseamento da consciência característico ao desenvolvimento da sociedade capitalista, sob o lastro da formação dos *sujeitos de direitos* em uma sociedade sem opostos, unidimensional, fato que torna ainda mais distante a possibilidade de alçar a formação, no sentido descrito pela teoria crítica da sociedade e, portanto, militando a favor do prolongamento da pseudoformação.

Conclui-se que o acordo de cooperação com o Instituto Lemann e a contratação da Fundação Carlos Alberto Vanzolini constituíram formas de controle e de entorpecimento da crítica no que tange ao ideal de formação na rede de ensino, sendo uma expressão objetiva dos mecanismos utilizados pelo setor privado para a abertura do mercado educacional na rede pública do município. É plausível a afirmação de que as atividades promovidas nos limites das parcerias, embora não sejam inéditas na história da educação municipal, uma vez que outras iniciativas, em outros formatos, antecederam àquelas ora investigadas, cooperaram e tornaram mais agudo o processo de enrijecimento do esclarecimento e a pseudoformação na rede pública municipal, ao buscarem, por meio da tentativa de *readequação* do currículo das escolas, moldar o ideal de formação e experiência escolar às exigências das avaliações em larga escala e da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), expressões da racionalidade tecnológica que alcança a educação brasileira na contemporaneidade, tais assertivas podem ser constatadas na observação mais atenta das ações referentes a ambas as parcerias, coadunando com as hipóteses elaboradas para a presente pesquisa.

É ainda notório que o caráter humanista, democrático e progressista da proposta curricular do município, embora abrigue as proposições teóricas atinentes à formação para a emancipação e para a resistência, também constitui um dos elementos que corroboram a racionalidade tecnológica, que perpetua a dominação, dadas as fragilidades de sua elaboração e as condições objetivas desfavoráveis à sua consecução, contradições inerentes ao próprio desenvolvimento da sociedade unidimensional, em que o princípio da eficiência é, dentre outros aspectos, antidemocrático. Dessa forma, a celebração das parcerias, embora não seja a única porta de entrada de uma concepção de educação alinhada aos ditames do capital, favorece que este processo seja acentuado, criando um véu de presteza que desobriga as proposições humanistas, democráticas e progressistas de se realizarem efetivamente, estando, no que tange à formação dos educandos da rede, mais vinculadas às formulações discursivas, políticas e midiáticas do que às modificações factuais na realidade imediata.

Em ambos os exemplos, houve a mobilização do aparato público para a realização de atividades de interesses privados. Na primeira situação, dada pelo acordo de cooperação com o Instituto Lemann, é evidente o uso da infraestrutura da Secretaria de Educação para promover o avanço da ideologia defendida pelo grupo social representado pela organização, sendo perceptível, por exemplo, o emprego da força de trabalho dos servidores da Secretaria para o levantamento de dados de interesse da entidade, para a produção de propaganda favorável a esta nos meios de comunicação oficiais, na adesão a programas e projetos de outras organizações vinculadas ao Instituto, além da ocupação de tempos e espaços próprios da Secretaria de Educação, dentre tantas outras ações.

Na contratação da Fundação Carlos Alberto Vanzolini, muito embora as equipes técnicas da Secretaria de Educação tivessem maior autonomia e poder de decisão sobre os serviços prestados, também é perceptível o ajustamento dos serviços públicos a uma racionalidade exterior, em que a organização “parceira” tornou-se uma das principais responsáveis por validar processos, análises e formulações que direcionaram parte significativa das políticas públicas educacionais desenvolvidas nos limites do Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas (DOEP) durante o período de contratação, tais como a própria reescrita da proposta curricular, a *formação* de professores e gestores educacionais (diretores, vice-diretores, coordenadores pedagógicos) e os contornos do trabalho remoto do quadro educacional durante o auge da pandemia por Covid-19 em 2020, estando este circunscrito aos recursos tecnológicos disponibilizados pela organização.

A resposta ao problema inicial da pesquisa propicia o entendimento de que o ideal de formação que orienta as políticas educacionais no município de Guarulhos, sendo este expresso pelas versões da proposta curricular *Quadro de Saberes Necessários - QSN* (Guarulhos, 2009; 2019) e caracterizado, sobretudo, por uma educação escolar emancipatória, é impactado pelo desenvolvimento das parcerias ao ser reduzido em seu potencial pela racionalidade técnica e tecnológica que se impõe, sendo esta manifesta em ações superficiais, que não favorecem o cumprimento efetivo da proposta curricular na formação dos educandos nas etapas e modalidades da educação básica atendidas pelo município.

A pesquisa, de caráter exploratório, não encerra a discussão sobre as parcerias estabelecidas entre as esferas pública e privada na educação, pois, ao permitir um olhar mais próximo às manifestações objetivas das possibilidades legais de tais parcerias, contribui para o conhecimento científico da área ao desvelar um pouco mais os meandros de tais negociações, relacionando seus objetivos e promessas aos resultados apresentados. No entanto, não esgota a investigação sobre a temática, pelo contrário, evidencia ainda mais a necessidade de tornar

público o falseamento social do argumento da contribuição à qualidade da educação pública em contratações e acordos similares àqueles investigados.

A pesquisa também permite a ampliação do horizonte de investigação científica sobre diferentes aspectos inerentes à temática, tais como: a relação entre a Universidade e a educação pública, no que tange ao acompanhamento, assessoria e participação das entidades no desenvolvimento das políticas públicas educacionais; a aquisição e adesão a serviços educacionais dos “parceiros dos parceiros” de forma implícita às celebrações jurídicas; o fornecimento e produção de dados sobre a educação pública para finalidades privadas; o uso dos veículos midiáticos próprios da esfera pública para propagandear ações da esfera privada; a mobilização do aparato público para o desenvolvimento de pesquisas e ações destinadas ao fortalecimento de organizações privadas; os mecanismos e instrumentos de resistência desenvolvidos pelos educadores da rede pública na tentativa de refrear a dominação; as possibilidades, dentro da esfera jurídica educacional, para o desenvolvimento de ações ou projetos que, de fato, contribuam com a formação de educadores e educandos; dentre outros.

Por fim, a pesquisa contribui com o aprofundamento do entendimento sobre a educação pública como uma expressão do espírito objetivo contemporâneo, viabilizando, com base na compreensão da situação atual, a futura elaboração de caminhos possíveis para a resistência, recusa e superação do sistema social vigente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ADORNO, Theodor. *Teoria de la pseudocultura*. In: HORKHEIMER, Max; ADORNO, Theodor W. *Sociologica*. Madrid: Taurus, 1966, pp. 175-199.

ADORNO, Theodor. *Sociologia e investigación empírica*. IN: _____. La disputa del positivismo em la Sociologia alemana. Barcelona: Grijalho, 1973.

_____. *Capitalismo tardio ou sociedade industrial?* In: COHN, G. Theodor. W. Adorno: *Sociologia*. Tradução de Flavio Kothe. São Paulo: Ática, 1986, p. 62-75.

_____. *O fetichismo na música e a regressão da audição*. In: HORKHEIMER, Max; ADORNO, Theodor W. *Textos escolhidos*. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1991. p. 79-105.

_____. *Sobre sujeito e objeto*. Notas marginais sobre teoria e práxis. In: ADORNO, Theodor W. *Palavras e sinais: modelos críticos*. Petrópolis/RJ: Vozes, 1995.

_____. *Investigación social empírica*. In: ADORNO, T. *Epistemología y ciencias sociales*. Madrid: Ediciones Cátedra, 2001.

_____. Teoria da semicultura. *Primeira versão*, Ano IV, nº 191 - Agosto - Porto Velho, 2005, Volume XIII Maio/Agosto. ISSN 1517-5421.

_____; HORKHEIMER, Max. *Dialética do esclarecimento: fragmentos filosóficos*. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

_____. *As estrelas descem à terra: a coluna de astrologia do Los Angeles Times: um estudo sobre superstição secundária*. Tradução: OLIVEIRA, Pedro Rocha de. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

_____. *Introdução à Sociologia*. Tradução: Wolfgang Leo Maar. São Paulo: Editora UNESP, 2008b.

_____. *Educação e emancipação*. Tradução: Wolfgang Leo Maar. 7ª impressão. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

_____. *Teses sobre a necessidade*. IN: _____. Ensaio sobre psicologia social e psicanálise. Tradução: Verlaine Freitas. 1ª ed. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

_____. Reflexões sobre a teoria de classes (1942). *Crítica Marxista*, n. 50, p. 259-273, 2020.

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera Maria Vidal. A educação pública e sua relação com o setor privado: Implicações para a democracia educacional. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 3, nº 4, pp. 107-116, jan.-jun./2009.

ANTUNES, Ricardo. Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2009.

APPLE, Michel W. Para além da lógica do mercado: compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo. Tradução: GARCIA, Gilka Leite; ACHE, Luciana. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2005.

ARELARO, Lisete R. G. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política? *Educação e Sociologia*, Campinas, v. 28, nº 100 – Especial, pp. 899-919, Out./2007.

BALL, Sthepen J.; OLMEDO, Antonio. *A 'nova' filantropia, o capitalismo social e as redes políticas globais em educação*. In: PERONI, Vera Maria Vidal (org.). *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação*. Brasília: Liber Livro, 2013.

BARAN, P. A.; SWEEZY, P. M. *O capitalismo monopolista – Ensaio sobre a ordem econômica e social americana*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

BARATTA, Alessandro. *La niñez como arqueologia del futuro*. In: UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância). *Justicia y derechos del niño*. Nº 9. Santiago, 2007.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1995.

BENJAMIN, Walter. *Sobre alguns temas em Baudelaire*. In: _____. Charles Baudelaire: um lírico no auge do capitalismo. São Paulo: Brasiliense, 1989, p. 103-149.

_____. *Experiência e pobreza*. In: _____. *Magia e técnica, arte e política: ensaio sobre literatura e história da cultura*. São Paulo: Brasiliense, 1994, p. 114-119.

_____. *O narrador*. Considerações sobre a obra de Nikolai Leskov. In: _____. *Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura*. São Paulo: Brasiliense, 1994, p. 197-221.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República, 1995.

_____. Secretaria de Governo da Presidência da República. *Entenda o MROSC: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Lei 13.019/2014*. Brasília: Presidência da República, 2016.

BOTO, Carlota. *A escola do homem novo: entre o iluminismo e a Revolução Francesa*. São Paulo: EDUNESP, 1996.

BUCHANAN, James et al. *El Analisis Economico de lo Politico: lecturas sobre la teoria de la elección pública*. Madrid: Instituto de Estudios Economicos, 1984.

BUFFA, Ester. *O público e o privado como categoria de análise da educação*. In: LOMBARDI, José C.; JACONELI, Mara Regina M.; SILVA, Mara T. da (orgs). *O público e o privado na história da educação brasileira – concepções e práticas educativas*. Campinas/SP: Autores Associados; HISTEDBR; UNISAL, 2005. (Coleção Memória da Educação)

CAETANO, Maria Raquel. Relações entre o público e o privado: influências do setor privado na gestão da educação pública. E agora? *O público e o privado*, nº 30, jul.-dez./2017.

_____. Lógica privada na educação pública, redes globais e a formação de professores. *Revista Eletrônica de Educação - REVEDUC*, v. 12, nº 1, pp. 120-131, jan.-abr./2018.

CANNEL, Charles F.; KAHN, Robert L. *Coleta de dados por entrevista*. In: FESTINGER, Leon; KATZ, Daniel. *A pesquisa na Psicologia Social*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1974.

CARA, Daniel. Contra a barbárie, o direito à educação. In: CÁSSIO, Fernando (org.). *Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar*. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

CARVALHO, Elma Julia Gonçalves. Arranjos de desenvolvimento da educação (ADEs): instrumento de soluções colaborativas para a educação ou uma nova estratégia de expansão e de controle do mercado educacional? *Currículo sem fronteiras*, v. 18, nº 1, pp. 103-128, jan.-abr./2018.

CARTWRIGHT, Dorwin P. *Análise do material qualitativo*. In: FESTINGER, Leon; KATZ, Daniel. *A pesquisa na Psicologia Social*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1974.

CAVALCANTE, Pedro. Convergências entre a governança e o pós-nova gestão pública. *Boletim de Análise Político-Institucional/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)*, nº 19, dez./2018.

CATINI, Carolina de R. *Privatização e gestão da barbárie: crítica da forma do direito*. 2ª ed. São Paulo: Edições Lado Esquerdo, 2018.

CUNHA, Antonio Geraldo da. *Dicionário etimológico da língua portuguesa*. 4ª ed. Lexikon Editora Digital: Rio de Janeiro, 2010.

CURY, Carlos Roberto J. *O público e o privado na história da educação brasileira – concepções e práticas educativas*. In: LOMBARDI, José C.; JACONELI, Mara Regina M.; SILVA, Mara T. da (orgs). *O público e o privado na história da educação brasileira – concepções e práticas educativas*. Campinas/SP: Autores Associados; HISTEDBR; UNISAL, 2005. (Coleção Memória da Educação)

FALABELLA, Alejandra; PIRES, Daniela de Oliveira; PERONI, Vera Maria Vidal. As formas de privatização no Brasil e no Chile e as implicações para a democratização da Educação Pública. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, Araraquara, v. 14, nº esp. 3, pp. 1813-1828, out./2019.

FESTINGER, Leon; KATZ, Daniel. *A pesquisa na Psicologia Social*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1974.

FOUCAULT, Michel. A governamentalidade. In: _____. *A microfísica do poder*. 2ª ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2015.

FRADE, Mafalda. *Pseudo e teca na formação de palavras em Português*. *Entrepalavras*, Fortaleza - ano 2, v. 2, nº 2, pp. 7-24, ago/dez 2012.

FREITAS, Luiz Carlos de. *A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias*. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FREUD, Sigmund. *O mal-estar na cultura*. Porto Alegre: L&PM, 2010. (Coleção L&PM Pocket; v. 850).

FUNDAÇÃO LEMANN. *Relatório Anual 2017*. s.l. s.ed., 2017. Disponível em: <http://fundacaolemann.org.br/materials/temas/relatorio-anual> . Acesso em 31/07/2021.

FUNDAÇÃO LEMANN. *Relatório Anual 2018*. s.l. s.ed., 2018. Disponível em: <http://fundacaolemann.org.br/materials/temas/relatorio-anual> . Acesso em 31/07/2021.

FUNDAÇÃO LEMANN. *Relatório Anual 2019*. s.l. s.ed., 2019. Disponível em: <http://fundacaolemann.org.br/materials/temas/relatorio-anual> . Acesso em 31/07/2021.

FUNDAÇÃO LEMANN. *Relatório Anual 2020*. s.l. s.ed., 2020. Disponível em: <http://fundacaolemann.org.br/materials/temas/relatorio-anual> . Acesso em 31/07/2021.

FUNDAÇÃO CARLOS ALBERTO VANZOLINI. *Relatório Anual Fundação Vanzolini 2019*. s.l. s.ed., 2019. Disponível em: <https://vanzolini.org.br/institucional/> . Acesso em: 02/05/2021.

GIDDENS, Anthony. *A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia*. Tradução: Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Record, 2000.

GRAMSCI, Antônio. *Maquiavel, a política e o Estado Moderno*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

HABERMAS, Jürgen. *Técnica e ciência como “ideologia”*. Lisboa: Edições 70, 1987.

_____. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Volume II. Tradução: SIEBENEICHLER, Flavio Beno. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

_____. *Teoria do agir comunicativo*. Vol. 2: Sobre a crítica da razão funcionalista. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

HEYNS, Roger W.; ZANDER, Alvin F. *Observação do comportamento de grupo*. FESTINGER, Leon; KATZ, Daniel. *A pesquisa na Psicologia Social*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1974.

HORKHEIMER, Max; ADORNO, Theodor. *Temas básicos da Sociologia*. 2ª ed. São Paulo: Cultrix, 1978.

HORKHEIMER, M. *Teoria tradicional e teoria crítica*. In: HORKHEIMER, M.; ADORNO, T. W. *Textos escolhidos*. 5ª ed. São Paulo: Nova Cultural, 1991. (Col. Os Pensadores)

_____. *A revolta da natureza*. In: _____. *Eclipse da razão*. São Paulo: Centauro, 2000, p. 97-130.

_____. *Eclipse da razão*. Tradução: LEITE, Sebastião Uchoa. 7ª ed. 2ª Reimpressão. São Paulo: Centauro, 2013.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). *As Fundações privadas e Associações sem fins lucrativos no Brasil*: 2016. Rio de Janeiro, 2019.

LAVAL, Christian. *A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público*. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

LOMBARDI, José C. Público e privado como categorias de análise da educação? Uma reflexão desde o marxismo. In: LOMBARDI, José C.; JACONELI, Mara Regina M.; SILVA, Mara T. da (orgs). *O público e o privado na história da educação brasileira – concepções e práticas educativas*. Campinas/SP: Autores Associados; HISTEDBR; UNISAL, 2005. (Coleção Memória da Educação)

LUNA, Sérgio Vasconcelos de. *Planejamento de pesquisa: uma introdução*. 2ª ed. São Paulo: Educ, 2013.

MARCUSE, H. *A ideologia da sociedade industrial*. Tradução: REBUÁ, Giasone. 3ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969.

_____; NEUMANN, F. *III. Uma história da doutrina da mudança social. IV. Teorias da mudança social*. In: MARCUSE, H. *Tecnologia, guerra e fascismo*. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

_____. *O homem unidimensional*. 1ª ed. São Paulo: EDIPRO, 2015.

_____. *Da ontologia à tecnologia*. As tendências da sociedade industrial [2019]. Revista Dialectus, Ano 8, nº 14, janeiro-julho, pp. 310-319, 2019.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

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

MARX, Karl; ENGELS, F. **Textos sobre educação e ensino**. 2ª ed. São Paulo: Editora Moraes, 1992.

_____. *O capital* – crítica da economia política. Livro I – O processo de produção do capital. 2ª edição. São Paulo: Boitempo, 2017.

_____. A Ideologia alemã. s.l. s.ed. s.d. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cv000003.pdf>. Acesso em 04/08/2021.

NEUMANN, Franz. *Estado democrático e Estado autoritário*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969.

_____. *O império do Direito: teoria política e sistema jurídico na sociedade moderna*. Tradução: MELO, Rúrion Soares. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

PADGETT, John F.; McLEAN, Paul D. Organizational Invention and Elite Transformation: The Birth of Partnership Systems in Renaissance Florence. *American Journal of Sociology*, Universidade de Chicago, Volume 111, nº 5, pp. 1463-1568, 2006.

PERONI, Vera Maria. V.; OLIVEIRA, Regina T. C. de; FERNANDES, Maria D. Estado e Terceiro Setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 30, nº 108, pp. 761-778, Out./2009.

_____. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. *Pro-Posições*, Campinas, v. 23, nº 2 (68), pp. 19-31, maio-ago/2012.

_____. *A privatização do público: implicações para a democratização da educação*. In: PERONI, Vera Maria Vidal (org.). *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação*. Brasília: Liber Livro, 2013.

_____. *Implicações da relação público-privado para a democratização da educação no Brasil*. In: PERONI, Vera Maria V. *Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação*. São Leopoldo: Oikos, 2015b.

_____ ; CAETANO, Maria R. Atuação em Rede e o Projeto Jovem de Futuro: a privatização do público. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 41, nº 2, pp. 407-428, abr-jun/2016.

_____. *O histórico da relação público-privado e a formação do Estado Nacional: implicações para a constituição da esfera pública*. In: PERONI, Vera Maria V. Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação. São Leopoldo: Oikos, 2015b.

_____. *Os desafios para a consolidação do estado social e de direito brasileiro e as consequências para a gestão democrática da educação*. In: PERONI, Vera M. V.; LIMA, Paula V. de; KADER, Carolina R (orgs.). *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação*. São Leopoldo: Oikos, 2018.

_____. *Implicações da relação público-privada para a democratização da educação*. In: PERONI, Vera M. V.; LIMA, Paula V. de; KADER, Carolina R (orgs.). *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação*. São Leopoldo: Oikos, 2018.

_____ ; MONTANO, Monique Robain. O marco regulatório do terceiro setor: a oferta da educação infantil no município de Porto Alegre. *Revista Práxis Educacional*. Vitória da Conquista/BA, v. 15, nº 31, pp. 16-37, jan.-mar./2019.

_____ ; OLIVEIRA, Cristina Maria B. de. O marco regulatório e as parcerias público-privadas no contexto educacional. *Revista Práxis Educacional*, Vitória da Conquista – Bahia, v. 15, nº 31, pp. 38-57, jan.-mar./2019.

MILLS, Wright. *A imaginação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969.

OLIVEIRA, Solange Mendes. Prefixo semi-: uma proposta de sistematização. In: MATEZENAUER, Carmen L. B. et al (orgs). *Anais do VII Encontro do CELSUL – Círculo de Estudos Linguísticos do Sul* [CD-ROM]. Pelotas: EDUCAT, 2008.

ROBERTSON, Susan; VERGER, Antoni. A origem das parcerias público-privada na governança global da educação. *Educação & Sociologia*, Campinas, v. 33, nº 121, pp. 1133-1156. Out-dez/2012.

RODRIGUES, Priscilla de P. *Instituto Unibanco e o Projeto Jovem de Futuro: uma forma de inserção dos empresários nas políticas públicas educacionais para o Ensino Médio*. Dissertação (Mestrado em Educação) – USP, Riberão Preto, 2016.

ROSSI, Alexandre J; LUMERTZ, Juliana; PIRES, Daniela de O. As parcerias público-privadas na educação – cerceando autonomia e gestão democrática. *Retratos da Escola*, Brasília, v. 11, nº 21, pp. 557-570, jul.-dez./2017.

SEVERINO, Antonio J. O público e o privado como categoria de análise em educação. In: LOMBARDI, José C.; JACONELI, Mara Regina M.; SILVA, Mara T. da (orgs). *O público e o privado na história da educação brasileira – concepções e práticas educativas*. Campinas/SP: Autores Associados; HISTEDBR; UNISAL, 2005. (Coleção Memória da Educação)

SILVA, Odair V. da. *Teoria Crítica, Neoliberalismo e Educação: análise reflexiva da realidade educacional brasileira a partir de 1990*. 1ª ed. Jundiaí: Paco Editorial, 2020.

STONE, Philip J. *A análise de conteúdo da mensagem*. In: COHN, Gabriel (org.). *Comunicação e indústria cultural: leituras de análise dos meios de comunicação na sociedade contemporânea e das manifestações de massa nessa sociedade*. Série 2ª, v. 39. São Paulo: Companhia Editora Nacional e Editora da USP, 1971.

THIOLLENT, Michel. *Crítica metodológica, investigação social e enquete operária*. São Paulo: Polis, 1980.

THOMPSON. E. P. *As peculiaridades dos ingleses e outros Artigos*. Campinas: Editora UNICAMP, 2012.

VIEIRA, Sofia L.; VIDAL, Eloisa M. *O público e o privado na educação: uma (in)distinção polêmica*. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). *LDB/1996 Contemporânea: contradições, tensões, compromissos*. São Paulo: Cortez, 2014.

JÚNIOR, Benedito Villela A. C.; SANTOS, Karen J. dos. *Contratos de parceria público-privada: análise da inovação e eficácia no ordenamento nacional e Direito Comparado*. Versão digital. S.l.: s.ed., 2018.

WALD, A. Sequential Tests of Statistical Hypotheses. In: *The Annals of Mathematical Statistics*. Institute of Mathematical Statistics. Vol. 16, nº 2, pp. 117-186, junho/1945.

WILLIAMS, Raymond. *Palavras-chave: um vocabulário de cultura e sociedade*. Tradução: Sandra Guardini Vasconcelos. São Paulo: Boitempo, 2007.

Teses e dissertações:

ALVES, Danilo Marchesano Ramos. *Da economia política à educação: análise do projeto da Fundação Lemann*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2019.

AMARAL, Maria Clara Ede. *Relações público-privado na educação de Mato Grosso*. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), São Paulo, 2014.

ASSENCIO, Sandro. *Comunicação e cultura: os pressupostos da “guinada linguístico-pragmática” da teoria do agir comunicativo de Jürgen Habermas*. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013.

MIRANDA, Aline Barbosa de. *Os impasses das ações de duas organizações do Terceiro Setor na Educação pública mineira e paulista da primeira década de 2000*. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013.

MONTANO, Monique Robain. *A parceria entre a administração pública e as entidades privadas sem fins lucrativos a partir do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) na oferta da educação infantil em Porto Alegre*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2018.

OLIVEIRA, Cristina Maria Bezerra de. *O programa Formar/curso Gestão para a Aprendizagem da Fundação Lemann como processo de institucionalização do gerencialismo nas escolas de educação básica alagoana: implicações para a democratização da educação*. 2021. Tese (Doutorado em Educação na área de Políticas e Gestão de Processos Educacionais). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2021.

PEREIRA, Thatiane C. M. *Democracia e inovação pedagógica na Educação Básica: uma análise à luz da Teoria Crítica da Sociedade*. Dissertação (Mestrado em Educação: História, Política, Sociedade) – Pontifícia Universidade Católica (PUC), São Paulo, 2017.

PIRES, Daniela de. *A construção histórica da relação público-privada na promoção do direito à educação no Brasil*. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2015.

PERONI, Vera Maria. V. *Implicações da Relação Público-Privada para a Democratização da Educação*. 2015. Tese (Promoção à Professora Titular da Carreira do Magistério Superior). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2015.

SOUZA, Silvia Cristina de. *Mecanismos de quase-mercado na educação escolar pública brasileira*. 2010. Tese (Doutorado em Educação na área de Políticas Públicas e Administração da Educação Brasileira). Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP), Marília, 2010.

Legislação nacional:

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Carta de Lei de 25 de março de 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm . Acesso em 04/08/2021.

_____. Decreto nº 7.247, de 19 de abril de 1879. Reforma o ensino primário e o secundário no município da Corte e o superior em todo o Império. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-7247-19-abril-1879-547933-publicacaooriginal-62862-pe.html> . Acesso em 04/08/2021.

_____. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 24 de fevereiro de 1891. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm . Acesso em 04/08/2021.

_____. Decreto nº 1.159, de 03 de dezembro de 1892. Approva o código das disposições comuns às instituições de ensino superior dependentes do Ministério da Justiça e Negócios interiores. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1159-3-dezembro-1892-520752-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 04/08/2021.

_____. Decreto nº 3.890, de 1º de janeiro de 1901. Approva o Código dos Institutos Officiaes de Ensino Superior e Secundario, dependentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-3890-1-janeiro-1901-521287-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 12/08/2021.

_____. Decreto nº 8.659, de 05 de abril de 1911. Approva a lei Organica do Ensino Superior e do Fundamental na Republica. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8659-5-abril-1911-517247-publicacaooriginal-1-pe.html> . Acesso em 12/08/2021.

_____. Decreto nº 11.530, de 18 de março de 1915. Reorganiza o ensino secundário e o superior na Republica. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-11530-18-marco-1915-522019-republicacao-97760-pe.html> . Acesso em 12/08/2021.

_____. Decreto nº 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925. Estabelece o concurso da União para a diffusão do ensino primário, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundario e o superior e dá outras providencias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d16782a.htm . Acesso em 12/08/2021.

_____. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 10 de novembro de 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm . Acesso em 12/08/2021.

_____. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-normaatualizada-pl.html> . Acesso em 12/08/2021.

_____. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em 26/06/2021.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em 12/08/2021.

_____. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18987cons.htm. Acesso em 26/06/2021.

_____. Decreto nº 1.738, de 8 de dezembro de 1995. Institui, no âmbito do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, o Conselho de Reforma do Estado, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1738.htm. Acesso em: 26/06/2021.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em 26/06/2021.

_____. Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19608.htm. Acesso em 26/06/2021.

_____. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm. Acesso em 26/06/2021.

_____. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.

Disponível

em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em 26/06/2021.

_____. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19790.htm. Acesso em 26/06/2021.

_____. Câmara dos Deputados. Senado Federal – Comissão Parlamentar de Inquérito – “ONGs”. Projeto de Lei nº 3.877, de 30 de junho de 2004. Dispõe sobre o registro, fiscalização e controle das Organizações Não-Governamentais e dá outras providências.

_____. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em 26/06/2021.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.

_____. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução nº 05, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Parecer nº 20/2009. Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução nº 04, de 13 de julho de 2010. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 649, de 2011. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as entidades privadas sem fins lucrativos para a consecução de finalidades de interesse público.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em 26/06/2021.

_____. Lei nº 12.766, de 27 de dezembro de 2012. Altera as Leis nºs 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, para dispor sobre o aporte de recursos em favor do parceiro privado, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 12.058, de 13 de outubro de 2009, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.420, de 10 de abril de 2002, 10.925, de 23 de julho de 2004, 10.602, de 12 de dezembro de 2002, e 9.718, de 27 de novembro de 1998, e a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112766.htm. Acesso em 26/06/2021.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de desenvolvimento da Educação. Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar

aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 7.168, de 19 de fevereiro de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento e altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e nº 9.790, de 23 de março de 1999.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências.

_____. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm. Acesso em 26/06/2021.

_____. Presidência da República. Medida Provisória nº 658, de 29 de outubro de 2014. Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Convertida na Lei nº 13.102/2015.

_____. Presidência da República. Medida Provisória nº 684, de 21 de julho de 2015. Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias

voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis n^os 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Convertida na Lei n^o 13.204/2015.

_____. Lei n^o 13.102, de 26 de fevereiro de 2015. Altera a Lei n^o 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis n^o 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13102.htm. Acesso em 26/06/2021.

_____. Lei n^o 13.204, de 14 de dezembro de 2015. Altera a Lei n^o 13.019, de 31 de julho de 2014, “que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis n^o 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999”; altera as Leis n^o 8.429, de 2 de junho de 1992, 9.790, de 23 de março de 1999, 9.249, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 12.101, de 27 de novembro de 2009, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e revoga a Lei n^o 91, de 28 de agosto de 1935. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13204.htm. Acesso em 26/06/2021.

_____. Decreto n^o 8.726, de 27 de abril de 2016. Regulamenta a Lei n^o 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8726.htm. Acesso em 26/06/2021.

_____. Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2017. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências.

Legislação e publicações oficiais do município de Guarulhos:

GUARULHOS. Lei orgânica do município de Guarulhos. De 5 de abril de 1990. O Povo de Guarulhos, inspirado nos ideais democráticos e nos princípios das Constituições da República e do Estado de São Paulo, objetivando assegurar, no Município, o exercício dos direitos e liberdades fundamentais da pessoa humana e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, invocando a proteção de Deus, decreta e promulga, por seus representantes, a Lei Orgânica do Município de Guarulhos.

_____. Lei Municipal nº 5.004, de 11 de julho de 1997. Autoriza a Prefeitura Municipal de Guarulhos a construir e implantar uma Escola de Ensino Fundamental no Parque Ribeirão Orquidiama.

_____. Secretaria de Educação. *Proposta Curricular Quadro de Saberes Necessários - QSN*. Guarulhos: SE, 2009.

_____. Secretaria Municipal de Educação. *Revista Guarulhos - Educação com mais qualidade social para todos, caderno 3*. Guarulhos: SE, 2012.

_____. Lei Municipal nº 7.270, de 15 de maio de 2014. Institui o Programa de Recursos Educacionais Descentralizados - PROREDE, revoga as Leis n/s. 5.861, de 1º de outubro de 2002 e 6.121, de 16 de março de 2006, e dá outras providências.

_____. Decreto Municipal nº 33.912, de 16 de janeiro de 2017. Estabelece as atividades e os procedimentos a serem observados pelos órgãos gestores e pelos fiscais de contratos firmados pelos órgãos da Administração Municipal Direta, Indireta, bem como a forma de recebimento dos objetos contratuais.

_____. Secretaria de Educação. Memorando Circular nº 41/2017 – DOEP-SECEL02. 25 de maio de 2017. Assunto: Adiamento da Entrega do Formulário da Fundação Lemann.

_____. Secretaria de Educação. Gabinete do Secretário. Edital de credenciamento nº 01/2017-SE. Torna público o presente edital de credenciamento Nº 01/2017-SE, visando o prévio credenciamento de Organizações da Sociedade Civil da área de educação, para celebrar parcerias a partir de julho/2017, por meio de termo de colaboração (Educação Infantil - creche).

_____. Secretaria de Educação. Gabinete do Secretário. Edital de credenciamento nº 02/2017-SE. Torna público o presente edital de credenciamento Nº 02/2017-SE, visando o prévio credenciamento de Organizações da Sociedade Civil da área de educação, para celebrar parcerias a partir de julho/2017, por meio de termo de colaboração (Educação Especial).

_____. Secretaria de Educação. Gabinete do Secretário. Edital de credenciamento nº 03/2017-SE. Dispõe sobre critérios e procedimentos para o credenciamento de Organizações da Sociedade Civil com atuação na área da educação, na modalidade educação básica – educação infantil/creche, interessadas em celebrar e manter parcerias com a Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer.

_____. Secretaria Municipal da Educação, Esporte e Lazer. INSTITUTO LEMANN. Acordo de cooperação. Processo Administrativo nº 19796/2017, fls. 79 a 94. 10 de outubro de 2017.

_____. Lei Municipal nº 7.598, de 1º de dezembro de 2017. Aprova o Plano de Educação da Cidade de Guarulhos - PME para o período 2017/2027.

_____. Secretaria Municipal de Educação. Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas. Extrato de Acordo de Cooperação. Diário Oficial do Município de Guarulhos nº 143/2017, Ano XVIII, nº 1704, p. 18, 22 de dezembro de 2017.

_____. Decreto Municipal nº 34.670, de 18 de janeiro de 2018. Regulamenta o Serviço Voluntário no âmbito da Administração Direta, Indireta e Fundacional do Município de Guarulhos e dá outras providências.

_____. Secretaria de Educação. Memorando Circular nº 12/2018 – DOEP-SECEL02. 21 de fevereiro de 2018. Assunto: Palestra BNCC – Base Nacional Comum Curricular.

_____. Secretaria de Educação. Memorando Circular nº 20/2018 – DOEP-SECEL02. 09 de março de 2018. Assunto: Encontro Presencial – 2018.

_____. Secretaria de Educação. Portaria nº 17/2018-SECEL, de 13 de março de 2018. Estabelece normas para a celebração e o acompanhamento de termos de colaboração entre a Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer e organizações da sociedade civil visando o atendimento na modalidade educação básica – educação infantil/creche para crianças na faixa etária de até 3 (três) anos e 11 meses.

_____. Lei Municipal nº 7.622, de 14 de março de 2018. Altera dispositivos das Leis n/s. 7.270, de 15/05/2014 e 7.305, de 29/08/2014.

_____. Secretaria de Educação. Memorando Circular nº 32/2018 – DOEP-SECEL02. 27 de março de 2018. Assunto: Inscrição para o curso de formação de Matemática e didática (Mathema).

_____. Secretaria de Educação. Portaria nº 24/2018-SECEL, de 12 de abril de 2018. Dispõe sobre: Valor do “per capita”, referente à celebração de parcerias com Organizações da Sociedade Civil credenciadas através dos Editais de Credenciamento nº 01/2017-SE; 02/2017-SE e 03/2017-SECEL, com a Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer.

_____. Secretaria de Educação. Memorando Circular nº 49/2018 – DOEP-SECEL02. 03 de maio de 2018. Sem assunto (refere-se a convocação de Professores Coordenadores Pedagógicos para o Segundo Encontro do Programa de Desenvolvimento Colaborativo – Nova Escola realizado em 09/05/2018).

_____. Secretaria de Educação. Portaria nº 30/2018-SECEL, de 09 de maio de 2018. Dispõe sobre: Designação de Gestor de Termos de Colaboração.

_____. Decreto Municipal nº 34.968, de 10 de maio de 2018. Altera o Decreto Municipal nº 34.670, de 18 de janeiro de 2018, que regulamenta o Serviço Voluntário no âmbito da Administração Direta, Indireta e Fundacional do Município de Guarulhos e dá outras providências.

_____. Secretaria de Educação. Portaria nº 40/2018-SECEL, de 18 de maio de 2018. Designa o(a) Diretor(a) do Departamento de Controle da Execução Orçamentária da Educação – SECEL 03, como Gestor(a) responsável pela gestão dos Termos de Colaboração relacionados.

_____. Secretaria de Educação. Memorando Circular nº 97/2018 – DOEP-SECEL02. 22 de agosto de 2018. Assunto: Nova turma do curso: Gestão para Aprendizagem – Formar.

_____. Secretaria de Educação. Memorando Circular nº 101/2018 – DOEP-SECEL02. 27 de agosto de 2018. Assunto: Encontro Presencial Formar/Lemann – Etapa 4 (reposição).

_____. Secretaria de Educação. Portaria nº 73/2018-SECEL, de 24 de setembro de 2018. Designa o(a) Diretor(a) do Departamento de Controle da Execução Orçamentária da Educação – SECEL 03, como Gestor(a) responsável pela gestão dos Termos de Colaboração relacionados.

_____. Secretaria de Educação. Portaria nº 78/2018-SECEL, de 10 de outubro de 2018. Designa o(a) Diretor(a) do Departamento de Controle da Execução Orçamentária da Educação – SECEL 03, como Gestor(a) responsável pela gestão dos Termos de Colaboração relacionados.

_____. Secretaria de Educação. *Proposta Curricular Quadro de Saberes Necessários - QSN*. Guarulhos: SE, 2019.

_____. Secretaria da Fazenda. Departamento de Licitações e Contratos. Contrato de Prestação de Serviços nº 010901/2019 – DLC. Processo administrativo nº 15.707/2019. Contratada: Fundação Carlos Alberto Vanzolini – FACV. Objeto: Prestação de serviços técnicos especializados de consultoria e apoio à Gestão das ações educacionais direcionadas à Rede Municipal de Ensino.

_____. Secretaria da Fazenda. Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas. Contrato de Prestação de Serviços nº 010901/2019 – DLC. Processo administrativo nº 40.370/2019. Contratada: Fundação Carlos Alberto Vanzolini – FACV. Objeto: Prestação de serviços técnicos especializados de consultoria e apoio à Gestão das ações educacionais direcionadas à Rede Municipal de Ensino.

_____. Secretaria de Educação. Gabinete do Secretário. Edital de credenciamento nº 01/2019. Dispõe sobre critérios e procedimentos para o credenciamento de Organizações da Sociedade Civil com atuação na área da educação, visando o atendimento por meio do Programa Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos.

_____. Secretaria de Educação. Portaria nº 02/2019-SE, de 07 de janeiro de 2019. Estabelece normas para a celebração e o acompanhamento de termos de colaboração entre a secretaria de educação e organizações da sociedade civil visando o atendimento através do programa movimento de alfabetização de jovens e adultos – MOVA.

_____. Secretaria de Educação. Portaria nº 31/2019-SE, de 18 de junho de 2019. Estabelece normas para a celebração e o acompanhamento de termos de colaboração entre a secretaria de educação e organizações da sociedade civil visando o atendimento na modalidade educação básica – educação infantil/creche para crianças na faixa etária de 0 (zero) a 3 (três) anos e 11 (onze) meses e educação especial.

_____. Secretaria de Educação. Memorando Circular nº 165/2019 – DOEP-SESE 02. 26 de setembro de 2019. Assunto: Consulta Pública da Proposta Curricular – QSN (período de 07/10 a 04/11/2019).

_____. Secretaria de Educação. Ofício circular nº 02/2020 – Gabinete – SE, de 11 de janeiro de 2020. Assunto: Orientações e Regulamento para a execução do Termo de Colaboração.

_____. Secretaria de Educação. Portaria nº 18/2020-SE. Designa o(a) Diretor(a) do Departamento de Controle da Execução Orçamentária da Educação – SECEL 03, como Gestor(a) responsável pela gestão dos Termos de Colaboração relacionados.

_____. Secretaria de Educação. Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas. Núcleo de Avaliação e Análise de Resultados. Avalia +Mais: matrizes e escalas. Guarulhos: SE, 2021.

Matérias, notícias, sistemas informatizados e outras publicações em suportes textuais virtuais:

CILO, Hugo. A cartilha de Lemann para salvar o Brasil. **IstoÉ Dinheiro**. 12 de fevereiro de 2021. Economia. Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/a-cartilha-de-lemann-para-salvar-o-brasil/>. Acesso em 24/06/2021.

DA REDAÇÃO. Vamos ter que viver 150 anos em 15, diz Viviane Senna em *live* da IstoÉ. **IstoÉ**. 13 de junho de 2020. Brasil. Edição nº 2678/05. Disponível em <https://istoe.com.br/vamos-ter-de-viver-150-anos-em-15-diz-viviane-senna-em-live-da-istoe/>. Acesso em 24/06/2021.

FOLHA DE S. PAULO. Desconforto do brasileiro gera oportunidade. **Folha de S. Paulo**. 28 de janeiro de 2021. Mercado. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/01/desconforto-do-brasileiro-gera-oportunidade-diz-jorge-paulo-lemann.shtml>. Acesso em 24/06/2021.

FUNDAÇÃO LEMANN. Lideranças. Início. Disponível em <https://fundacaolemann.org.br/voce/liderancas>. Acesso em 21/11/2020.

_____. Quem faz. Somos. Disponível em <https://fundacaolemann.org.br/somos>. Acesso em 21/11/2020.

_____. Governos. Somos. Disponível em <https://fundacaolemann.org.br/parceiros/governos>. Acesso em 21/11/2020.

_____. Quatro programas, um propósito. Lideranças. Disponível em <https://fundacaolemann.org.br/voce/liderancas>. Acesso em 21/11/2020.

_____. Principais impactos. Lideranças para impacto social. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br/liderancas-para-impacto-social>. Acesso em 21/11/2020.

_____. Uma rede de lideranças para impacto social. Lideranças para impacto social. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br/liderancas-para-impacto-social>. Acesso em 13/04/2021.

_____. Missão. Site da Fundação Lemann. Somos. Disponível em <https://fundacaolemann.org.br/somos>. Acesso em 26/07/2021.

_____. Nossa história. Site da Fundação Lemann. Somos. Disponível em <https://fundacaolemann.org.br/somos>. Acesso em 26/07/2021.

_____. O que é. Site da Fundação Lemann. Formar. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br/projetos/formar>. Acesso em 26/07/2021.

_____. Pela aprendizagem dos alunos. Site da Fundação Lemann. Formar. Disponível em <https://fundacaolemann.org.br/projetos/formar> . Acesso em 31/07/2021.

_____. Quem faz parte. Site da Fundação Lemann. Formar. Disponível em <https://fundacaolemann.org.br/projetos/formar> . Acesso em 31/07/2021.

GUARULHOS (Município). Portal da transparência. Disponível em: <http://portaltransparencia.guarulhos.sp.gov.br/> . Acesso em 25/04/2021.

_____. Conquistas da Gestão. **Prefeitura de Guarulhos**. Disponível em: <https://www.guarulhos.sp.gov.br/conquistas-da-gestao> . Acesso em 31/10/2019.

_____. Sistema de Informações Técnicas Educacionais. **Portal Educação**. Disponível em: <http://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/ite/?portal=MTktMT> . Acesso em 28/06/2021.

_____. Instituto Lemann promove formação com gestores da Rede Municipal. **Portal de Guarulhos**. 17 de março de 2017. Disponível em: <http://www.guarulhos.sp.gov.br/educacao/conteudo/funda%C3%A7%C3%A3o-lemann-promove-forma%C3%A7%C3%A3o-com-gestores-da-rede-municipal>. Acesso em 14/04/2018.

_____. Gestores da Rede Municipal participam de formação com a Fundação Lemann. **Portal de Guarulhos**. 12 de abril de 2017. Disponível em: <http://www.guarulhos.sp.gov.br/educacao/conteudo/gestores-da-rede-municipal-participam-de-forma%C3%A7%C3%A3o-com-funda%C3%A7%C3%A3o-lemann>. Acesso em 14/04/2018.

_____. MEC homologa a Base Nacional Comum Curricular. **Portal SE Informe**. 21 de dezembro de 2017. Disponível em: <https://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/siseduc/portal/site/detalhar/conteudo/1014/>. Acesso em 25/04/2021.

_____. Fundação Lemann oferece bolsa de estudo nos EUA para professor da rede municipal. **Portal SE Informe**. 19 de janeiro de 2018. Disponível em: <http://www.guarulhos.sp.gov.br/educacao/conteudo/funda%C3%A7%C3%A3o-lemann-oferece-bolsa-de-estudo-nos-eua-para-professor-da-rede-municipal>. Acesso em 14/04/2018.

_____. Professores da Rede Municipal participam de curso em Chicago. **Portal SE Informe.** 22 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/siseduc/portal/site/detalhar/conteudo/1261/>. Acesso em 25/04/2021.

_____. Papel do coordenador pedagógico é tema de formação no Adamastor. **Portal SE Informe.** 22 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/siseduc/portal/site/detalhar/conteudo/1258/>. Acesso em 25/04/2021.

_____. Gestores da Rede Municipal participam de encontro sobre a BNCC. **Portal SE Informe.** 01 de março de 2018. Disponível em: <https://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/siseduc/portal/site/detalhar/conteudo/1281/>. Acesso em 25/04/2021.

_____. Estudantes da Universidade Columbia visitam escolas da Rede Municipal. **Portal SE Informe.** 14 de março de 2018. Disponível em: <https://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/siseduc/portal/site/detalhar/conteudo/1368/>. Acesso em 25/04/2021.

_____. Professores da Rede vivenciaram experiência transformadora em curso nos EUA. **Portal SE Informe.** 21 de março de 2018. Disponível em: <https://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/siseduc/portal/site/detalhar/conteudo/1388/>. Acesso em 25/04/2021.

_____. EPG Assis Ferreira é destaque em programa do Canal Futura. **Portal SE Informe.** 13 de abril de 2018. Disponível em: <https://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/siseduc/portal/site/detalhar/conteudo/1571/>. Acesso em 25/04/2021.

_____. Coordenadores Pedagógicos compartilham experiências com equipe da Nova Escola. **Portal SE Informe.** 09 de maio de 2018. Disponível em: <https://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/siseduc/portal/site/detalhar/conteudo/1695/>. Acesso em 25/04/2021.

_____. Secel recebe visita de professor da Lesson Study de Chicago. **Portal SE Informe.** 03 de agosto de 2018. Disponível em:

<https://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/siseduc/portal/site/detalhar/conteudo/2100/>.

Acesso em 25/04/2021.

_____. Secel informa divulgação de notícia falsa sobre Coordenadores Pedagógicos. **Portal SE Informe**. 23 de agosto de 2018. Acesso em 31/10/2019.

_____. Rede Municipal de Educação de Guarulhos mostra evolução e aumenta nota do IDEB. **Portal SE Informe**. 05 de setembro de 2018. Disponível em: <https://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/siseduc/portal/site/detalhar/conteudo/2330/>.

Acesso em 25/04/2021.

_____. Prefeito e Secretário visitam escolas com o melhor IDEB da Rede Municipal. **Portal SE Informe**. 13 de setembro de 2018. Disponível em: <https://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/siseduc/portal/site/detalhar/conteudo/2364/>.

Acesso em 25/04/2021.

_____. Secel reúne especialistas em Educação para diagnóstico da Rede Municipal. **Portal SE Informe**. 18 de setembro de 2018. Disponível em: <https://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/siseduc/portal/site/detalhar/conteudo/2390/>.

Acesso em 25/04/2021.

_____. Escolas municipais são indicadas para votação de boas práticas de gestão escolar. **Portal SE Informe**. 8 de maio de 2019. Disponível em: <https://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/siseduc/portal/site/detalhar/conteudo/3460/>.

Acesso em 25/04/2021.

_____. Formação de gestores da Rede Municipal foca Plano de Ação nas escolas. **Portal SE Informe**. 13 de fevereiro de 2020. Disponível em: <https://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/siseduc/portal/site/detalhar/conteudo/4515/>.

Acesso em 25/04/2021.

GRADILONE, Cláudio; GALEMBECK, Flávia. Lemann quer fazer um futuro presidente do Brasil. **IstoÉ Dinheiro**. 8 de agosto de 2016. Negócios. Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/lemann-quer-fazer-um-futuro-presidente-do-brasil/>. Acesso em: 24/06/2021.

GRUPO DE INSTITUTOS, FUNDAÇÕES E EMPRESAS (GIFE). Quem somos. O GIFE. Disponível em: <https://gife.org.br/quem-somos-gife/>. Acesso em 26/06/2021.

_____. Censo GIFE. Projetos. Portal Mosaico. Disponível em: <https://mosaico.gife.org.br/censo-gife>. Acesso em 01/05/2021.

MAPA DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL. Mapa. Gerido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Disponível em: <https://mapaosc.ipea.gov.br/index.html>. Acesso em: 24/04/2021.

MONTESANTI, Beatriz. “Bancada Lemann”: os políticos apoiados pelo 2º homem mais rico do Brasil. **UOL**. 22 de maio de 2019. Política. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2019/05/22/com-trajetoria-parecida-deputados-associados-a-lemann-divergem-na-politica.htm> . Acesso em 24/06/2021.

PRINCIOTTI, Rogério. Programa de Gestão e Aprendizagem é iniciado em escolas da Prefeitura. **Guarulhos em Rede**. 23 de fevereiro de 2017. Disponível em: <http://www.guarulhosemrede.com.br/programa-de-gestao-e-aprendizagem-e-iniciado-em-escolas-da-prefeitura/> . Acesso em 14/04/2018.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. O que é advocacy pela educação? O que fazemos. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/o-que-fazemos/#o-que-e-advocacy>. Acesso em 22/04/2021.

Vídeos

Formação de gestores da Rede Municipal foca Plano de Ação nas escolas. Portal SE – Programa Saberes em Casa/Guarulhos. 13 de fevereiro de 2020. 1 vídeo (2 minutos e 05 segundos). Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=sAMr64cD-Y0>. Acesso em 31/07/2021.

Formar – Redes que transformam a educação. Fundação Lemann. 04 de outubro de 2017. 1 vídeo (2 minutos e 22 segundos). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ycBWnaw8pIE>. Acesso em 31/07/2021.

Fundação Lemann fala sobre a parceria com a SECEL. Prefeitura de Guarulhos Oficial. 26 de maio de 2017. 1 vídeo (2 minutos e 14 segundos). Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=WiOXwVbQy0Q>. Acesso em 31/07/2021.

Guarulhos e Formar – 1 ano de parceria. Fundação Lemann. 07 de março de 2018. 1 vídeo (51 segundos). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=3NeElxduDG4> . Acesso em 31/07/2021.

ANEXO I – Instrumento de registro e análise de dados da coleta por observação

Nº _____

Levantamento de dados

Descrição: Instrumento de registro da observação participante em reuniões de assessoria do Instituto Vanzolini e Grupos de Trabalho.

Objetivo: observar situações de interação entre assessores do Instituto Vanzolini e dois grupos de trabalho constituídos por professores, de forma a perceber os pormenores das ações desenvolvidas pelo instituto.

I. Caracterização

Data:

Participantes:

Objetivo da reunião:

II. Comunicação, motivação e relações interpessoais

Compreensibilidade:

Oportunidade de comunicação:

Formalidade:

Aceitação:

Clima afetivo:

III. Orientações/Intervenções

Formação:

Controle:

Educação mercadológica:

ANEXO II – Instrumento de registro e análise de conteúdo

Análise de conteúdo da proposta curricular do município

Objetivo:

Objeto:

Conceito:

Nº Ocorrências:

Variáveis	Excerto	Análise
Formação cultural:	Nº ____	Características:
<input type="checkbox"/> Emancipação		<input type="checkbox"/> Semânticas
<input type="checkbox"/> Adaptação		<input type="checkbox"/> Léxicas
<input type="checkbox"/> Adaptação e transcendência		<input type="checkbox"/> Expressivas
Razão instrumental/tecnológica:		Categorias sociais referentes:
<input type="checkbox"/> Adaptação ao aparato		<input type="checkbox"/> Educadores
<input type="checkbox"/> Instrução		<input type="checkbox"/> Educandos
<input type="checkbox"/> Introjeção de necessidades		<input type="checkbox"/> Sociedade
		Síntese:

ANEXO III – Resultados da parceria de acordo com o Instituto Lemann

Ass. 19.796/17
PP. 19.796/17

ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

ATESTAMOS, para os devidos fins de direito, que o INSTITUTO LEMANN, associação sem fins lucrativos com sede na Capital do Estado de São Paulo, na Rua dos Pinheiros, nº 870, 18º andar, CEP 05422-001, inscrita no CNPJ sob nº 13.691.751/0001-43 realizou, em parceria com a Secretaria Municipal da Educação de Guarulhos, no período de 10 de outubro de 2017 a [...], ações de apoio ao processo de implementação do Programa Gestão para a Aprendizagem, onde atuou no auxílio estratégico a Secretarias de educação através de melhor gestão e acompanhamento pedagógico de suas escolas, formação de seus gestores escolares e formadores de professores com foco em melhores didáticas em sala de aula, com os seguintes resultados: i) Identificação dos principais desafios das Secretarias de educação selecionadas e construção de uma forma conjunta de metas e de um plano estratégico melhorando a aprendizagem na rede; ii) Alinhamento das atividades da Secretaria e das escolas para um objetivo comum: melhora do aprendizado dos alunos; iii) Melhora da qualidade de formação continuada dos professores pela formação em didática específica de português e matemática; iv) Criação de uma cultura de acompanhamento, aperfeiçoamento e avaliação das práticas pedagógicas das escolas. Nesse âmbito, foram alcançados os seguintes marcos:

CURRÍCULO	
Ano	Marcos
2017	<ul style="list-style-type: none">● Cronograma de revisão curricular elaborado, a partir da realização de um workshop com o CEDAC;● Proposta de construção curricular em regime de colaboração com os municípios do CONDEMAT aprovada pelo Prefeito.
2018	<ul style="list-style-type: none">● Adequação do documento curricular quanto à estrutura e detalhamento especificado na BNCC iniciada;● Versão preliminar do Texto Introdutório concluída;● Estudo relacionando o Currículo antigo com a BNCC realizado com participação da comunidade escolar (professores e gestores).
2019	<ul style="list-style-type: none">● O Currículo da Rede (QSN) reelaborado de acordo com a BNCC, a partir da parceria com a Fundação Vanzolini e revisão do documento preliminar pela equipe de especialistas do Formar;● Currículo homologado, pronto para servir de base para todo o trabalho formativo e de planejamento da Secretaria e das Escolas para o próximo ano.


 FLS. 177
 P.A. 19.796/17

FORMAÇÃO	
Ano	Marcos
2017	<ul style="list-style-type: none"> ● Início da Formação Gestão para Aprendizagem, em parceria com a Elos Educacional, voltado para diretores e coordenadores escolares.
2018	<ul style="list-style-type: none"> ● Início da Formação de Técnicos de Acompanhamento Pedagógico, em parceria com a Elos Educacional, voltado para os técnicos da Secretaria que fazem o acompanhamento nas escolas; ● Início da Formação de Didática Específica de Matemática, em parceria com a Mathema, voltada para a formação de professores formadores, com o objetivo de criar uma equipe de referência de ensino de matemática na rede, qualificando as ações formativas e promovendo melhorias específicas na prática e didática dos professores que ensinam matemática para garantir a aprendizagem dos alunos; ● Discussão sobre formação continuada, a partir de reflexão realizada com formadores sobre as metodologias utilizadas, incluindo estudo do método Lesson Study; ● Consulta aos professores e gestores escolares sobre a Política de Formação da rede realizada.
2019	<ul style="list-style-type: none"> ● Início da Formação de Liderança Pedagógica, em parceria com a Elos Educacional, voltado para a liderança dos técnicos do acompanhamento pedagógico da Secretaria; ● Divisão de Formação criada a partir da reestruturação do organograma da Secretaria; ● Política de Formação consolidada com base em oficinas desenvolvidas com os formadores sobre as premissas de qualidade da formação; ● Documento preliminar de avaliação da qualidade das formações apresentado à equipe ● Cronograma formativo para o segundo semestre de 2019 desenvolvido; ● Organização do trabalho formativo das escolas restituida junto aos coordenadores pedagógicos; ● Macroações de formação continuada elaborada para 2020.

AVALIAÇÃO	
Ano	Marcos
2017	<ul style="list-style-type: none"> ● Necessidades de revisão das avaliações mapeadas; <ul style="list-style-type: none"> ○ Avaliação com linha descritores e grau de dificuldade diferentes, o que inviabilizava a comparação dos resultados. ● Primeira avaliações de rede para 3º e 5º anos criadas.

76.578
P.A. 19.786/1

2018	<ul style="list-style-type: none"> ● Avaliações ampliadas para todos os 3º e 5º anos da rede, abrangendo Língua Portuguesa, Matemática e Produção de Texto; ● Devolutivas disponibilizadas por turma e por aluno para toda a rede, embasando o planejamento de intervenções dos coordenadores nas escolas.
2019	<ul style="list-style-type: none"> ● Núcleo de Avaliação criado; ● Avaliações aplicadas com foco na qualidade e nas devolutivas produzidas para as escolas.

PLANEJAMENTO DE METAS E AÇÕES	
Ano	Marcos
2018	<ul style="list-style-type: none"> ● Metas das escolas definidas e planos de intervenções pedagógicas elaborados pelos gestores, a partir dos dados das avaliações da rede; ● Meta da rede definida com base no acompanhamento da Secretaria para alcance dos resultados das escolas.
2019	<ul style="list-style-type: none"> ● Objetivos estratégicos da Secretaria definidos e compartilhados com todas as escolas; <ul style="list-style-type: none"> ◦ Esses objetivos estão focados em três diferentes perspectivas: pedagógica, estruturante e de processos internos; ◦ Quando da apresentação dos objetivos às escolas, foi realizada uma formação para elaboração de plano de ação para todos os diretores da rede. ● Definição das Metas e Ações de cada um dos núcleos do departamento pedagógico iniciada, com previsão de conclusão em 2020.

OBSERVAÇÃO DE AULA	
Ano	Marcos
2018	<ul style="list-style-type: none"> ● Diretriz da rede sobre Observação de Aula construída; <ul style="list-style-type: none"> ◦ Apesar da diretriz ter sido elaborada, ela não chegou a ser compartilhada com toda rede, por conta das mudanças de equipe no início de 2019. ● Instrumentos de suporte para os coordenadores pedagógicos para prática da observação definidos.
2019	<ul style="list-style-type: none"> ● Workshop realizado com a equipe de formadores sobre a temática; ● Consulta realizada com coordenadores pedagógicos sobre a importância da prática, apontando para um consenso sobre a necessidade e relevância da Observação de Aula;

Guarulhos FLS. 179
PA. 19.786/17

◦ Apesar disso, por escolha da Secretária, as ações planejadas para essa frente de trabalho foram postergadas para 2020.

FORTALECIMENTO DE GESTORES ESCOLARES	
Ano	Marcos
2017	<ul style="list-style-type: none">● Alinhamento entre a Líder de Orientação Pedagógica e a Chefe de Supervisão estabelecido;● Oficina para discussão dos princípios do Acompanhamento com as técnicas, o que servirá de base a Diretriz de Acompanhamento Pedagógico.
2018	<ul style="list-style-type: none">● Diretriz de Acompanhamento Pedagógico da rede elaborada;● Equipe de Acomp. Pedagógico definida.
2019	<ul style="list-style-type: none">● GT para estruturar as ações de Acompanhamento Pedagógico criado.

Guarulhos, _____ de 2020

[Assinatura do agente público responsável pela gestão da parceria]