



O HISTÓRICO DA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NO BRASIL NA PROMOÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO

Daniela de Oliveira Pires*

danielaopires@yahoo.com.br

*Doutoranda em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, RS; Coordenadora de Pós-graduação, Pesquisa e Extensão e Professora nos Cursos de Direito e Pedagogia da Universidade Luterana do Brasil, Campus Guaíba, RS.

Recebido em 30/06/12 – Publicado em 19/10/12

Resumo: No estudo desenvolvido será mencionada a historicidade da relação público-privada, na promoção do direito à educação, no contexto do Estado brasileiro. Para tanto, iremos iniciar a nossa análise, fazendo referência ao processo de colonização portuguesa, demonstrando a influência lusitana na organização do sistema educacional brasileiro. Após, será abordada a fase imperial e a tendência a aproximação da esfera pública e da privada na consecução do direito à educação. Com relação ao período republicano, iremos destacar a promulgação da Constituição Federal de 1988, com a conseqüente prevalência do Neoliberalismo enquanto orientação política dominante, que defendia a necessidade da privatização dos serviços públicos. Assim, vamos relacionar à orientação neoliberal e, também a orientação da Terceira Via que possui como estratégia o Terceiro Setor, com o estímulo as parcerias público-privadas. O objetivo deste estudo é relacionar o contexto histórico da relação público-privada e o atual contexto em que as políticas públicas para a educação não estão sendo executadas mais exclusivamente pelo Estado, mas também pelo setor privado, imprimindo uma lógica de mercado e, se afastando dos princípios de gestão democrática.

Palavras-chave: Histórico, Estado brasileiro, Público-Privado, Educação

1. Introdução

Este estudo pretende analisar a configuração atual das parcerias público-privada e a promoção do direito à educação, através da compreensão das raízes históricas da relação entre a esfera do público e do privado, através da construção do Estado brasileiro.

Neste sentido, iremos analisar a historicidade da relação público-privada no Brasil, analisando desde o período do Brasil-Colônia (1500-1822), passando pelos aspectos da formação da fase imperial (1822-1889), chegando até a Proclamação da República (1889). Analisaremos dentre os aspectos da fase republicana, especialmente o processo de redemocratização do país, que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a declaração do direito à educação, enquanto um direito social e de responsabilidade exclusiva do Estado.

A análise da atualidade irá evidenciar o contexto de reconfiguração do papel do Estado brasileiro e de estímulo à relação público privado, no que tange a promoção do direito à educação, especialmente durante as décadas de 1990 e 2000, que corresponderam respectivamente à elaboração do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) do ano de 1995, que vai dispor sobre a necessidade do Estado firmar parcerias com a esfera privada na consecução dos direitos sociais, alçando as chamadas entidades do Terceiro Setor.

A conseqüência para o movimento do real foi à alteração atual na promoção das políticas sociais, uma vez que essas deixam de significar uma responsabilidade exclusiva do Estado o qual passa sua execução para a sociedade civil. As reformas que foram empreendidas nos Estados Nacionais a partir da década de 1990 e, em

alguns aspectos durante os anos 2000, seguiram a orientação do pensamento neoliberal, que defendia que os Estados passavam por uma crise, deflagrada na década de 1970, e, que, portanto, deveriam ser reformados nos seus campos de atuação, repassando a responsabilização pelas políticas sociais para o setor privado.

2. A Colonização Portuguesa e a promoção da Educação no Brasil: A relação Público-Privada

Um dos assuntos mais contraditórios no campo educacional seja talvez o caráter público e privado da promoção da educação brasileira. Tal debate atravessa toda a nossa história educacional. História esta que para ser mais bem compreendida, nos remete para a formação da sociedade portuguesa, pois muitos dos costumes e valores lusitanos acabaram por influenciar a nossa formação enquanto país, enquanto nação. Para Alfredo Bosi “A colonização é um projeto totalizante cujas forças motrizes poderão sempre buscar-se no nível do *colo*: ocupar um novo chão, explorar os seus bens, submeter os seus naturais (BOSSI, p.15, 2010).” Na visão de Sergio Buarque de Holanda, as principais conseqüências da colonização portuguesa e espanhola para o Brasil- Colônia, que se estenderam por 300 (trezentos) anos, foi à imposição de uma cultura diversa, com valores culturais, sociais, econômicos e políticos diversos dos hábitos e dos padrões sociais dos povos colonizados, fazendo com que nos forjássemos com uma sociedade, ainda hoje, vistos como “desterrados em nossa terra”. De acordo com Sergio Buarque de Hollanda:

A tentativa de implantação da cultura européia em extenso território, dotado de condições naturais, se não adversas, largamente estranhas à sua tradição milenar, é, nas origens da sociedade brasileira, o fato dominante e mais rico em consequências (HOLANDA,1995, p.31).

Para Caio Prado Junior é necessário a compreensão de alguns aspectos do processo colonizatório, pois se constitui para os pesquisadores do presente:

[...] uma chave, e chave preciosa e insubstituível, para se acompanhar e interpretar o processo histórico posterior e a resultante dele que é o Brasil de hoje. Nele se contém o passado que nos fez; alcança-se aí o instante em que os elementos constitutivos da nossa nacionalidade – instituições fundamentais e energias, organizados e acumulados desde o início da colonização, desabrocham e se completam. Entra-se então na fase propriamente do Brasil contemporâneo, erigido sobre aquela base (JUNIOR, 2011, p. 07-08).

A citação afirma, para que possamos realizar uma análise do incremento da relação público-privada, na promoção do direito à educação, no Estado do Rio Grande do Sul, a partir do séc.XIX, é imperioso que façamos uma retomada, mesmo que breve, da formação do Estado brasileiro, partindo de uma análise sucinta do período referente à colonização, como forma de entendermos, a influência empreendida pelos portugueses, em solo brasileiro, com reflexos, de maneira direta e indireta, até os dias de hoje. Ele identifica estruturas geradas pela empresa comercial, que estão relacionadas não em nosso presente, mas em todos os movimentos da História do Brasil, gerando com isso, uma espécie de continuidade em vários aspectos da nossa política, entre colônia, império e república.

Especificamente com relação à colonização da América, de acordo com Raymundo Faoro, a mesma possui certas peculiaridades que a diferem, das colonizações realizadas em outros continentes:

[...] “colonização” ainda era entendida como aquilo que dantes se praticava; fala-se em colonização, mas o que o termo envolve não é mais que o estabelecimento de feitorias comerciais, como os italianos vinham de longa data praticando no Mediterrâneo, a Liga Hanseática no Báltico, mais recentemente os ingleses, holandeses e outros no extremo norte da Europa e no Levante; como portugueses fizeram na

África e na Índia. Na América a situação se apresenta de forma inteiramente diversa: um território primitivo habitado por rala população indígena, incapaz de fornecer qualquer coisa de realmente aproveitável. Para os fins mercantis que se tinham em vista, a ocupação não se podia fazer como nas simples feitorias¹, com um reduzido pessoal incumbido apenas do negócio, sua administração e defesa armada; era preciso ampliar estas bases, criar um povoamento capaz de abastecer e manter as feitorias que se fundassem, e organizar a produção dos gêneros que interessassem o seu comércio (FAORO, 2001, p.135-136).

Podemos concluir que, o povoamento na América, para o conquistador português era visto como uma questão secundária, o objetivo principal era as possibilidades que a “nova colônia”, podia oferecer em termo de expansão comercial, ou ainda, como afirma Raymundo Faoro, “o povoamento como obra auxiliar da conquista”. No caso da colonização da América esta se constitui como uma grande empresa, um grande empreendimento. Este empreendimento financeiro estabeleceu como uma de suas primeiras ações, a conquista do vasto território e, foi através desta conquista, que a influência do colonizador é identificada através dos aspectos sociais, econômicos e culturais, nos definindo/constituindo enquanto uma nação.

Para Gilberto Freyre, o grande impacto promovido a partir da colonização foi o advento da Casa Grande, a família rural, de caráter patriarcal, foi o grande sentido da colonização. Polêmico, Gilberto Freyre chegou a afirmar que a colonização possuía aspectos positivos, dentre eles, destacam-se o seu caráter povoador, benéfico e culturalista. Sob este aspecto da sua obra, nos posicionamos de maneira contrária, pois não entendemos a colonização como algo que favoreceu o desenvolvimento do nosso país. A contribuição de sua obra, para o nosso estudo é com relação à tendência

¹ Os mais remotos embriões de nossas cidades podem ser considerados as modestas feitorias... verdadeiras “cabeças de ponte” aqui plantadas naqueles anos incertos que imediatamente seguiram à descoberta, tais feitorias significavam um sinal de posse, serviam de base para o policiamento da costa infestada de contrabandistas franceses, ao mesmo que representavam o papel de entrepostos para o incipiente tráfico do pau-brasil e de local de aguada para as naus que demandavam as Índias ou policiavam nossas águas. AZEVEDO, Aroldo de. “**Vilas e cidades do Brasil Colonial (Ensaio de Geografia Urbana Retrospectiva)**”. Terra Livre, São Paulo, n.10, p.23-78, jan.-jul.1992.

que o autor menciona, relacionado ao período da colonização, de aproximação entre a esfera pública e a privada, para a organização política, econômica e social. De acordo com o autor:

A casa grande completada pela senzala representa todo um sistema econômico, social, político: de produção (a monocultura latifundiária); de trabalho (a escravidão); de transporte (o carro de boi, o banguê, a rede, o cavalo); de religião (o catolicismo de família, com capelão subordinado ao *pater famílias*, culto dos mortos, etc.); de vida sexual e de família (o patriarcalismo polígamo); de higiene do corpo e da casa (o tigre, a touceira de bananeira, o banho de rio, o banho de gamela, o banho de assento e o lava-pés); de política (o compadrismo). Foi ainda fortaleza, banco, cemitério, hospedaria, **escola** (grifo nosso), santa casa de misericórdia amparando os velhos e as viúvas, recolhendo órfãos (FREYRE, 2010, p.35 e 36).

Esta organização social patriarcal, característica do período da casa - grande do período dos senhores de engenho, era precedida de uma organização hierárquica, fortemente estabelecida, vista como condição para a consolidação e êxito do processo colonizador. Podemos observar que a estrutura oficial de organização social a época da colonização, pertencia à esfera privada, e não a esfera pública, pois no caso, o que se legitima como oficial, pertence à esfera de organização privada.

Os portugueses se caracterizavam enquanto sociedade, por priorizar o mérito pessoal do indivíduo, em detrimento da questão da hierarquia, hierarquia esta, fundada nas capacidades técnicas e científicas. O que se evidencia é que a relação público-privada possui raízes bem mais remotas, pois é um dos pilares da vida na sociedade portuguesa. Neste sentido, afirma Sergio Buarque de Holanda:

[...] **toda hierarquia funda-se necessariamente em privilégios** (grifo nosso). E a verdade é que, bem antes de trinfarem parecem ter sentido vivamente a irracionalidade específica, a injustiça, o prestígio pessoal, independente do nome herdado, manteve-se continuamente nas épocas mais gloriosas da história das nações ibérica (HOLANDA, 1995, p. 35). [...] A verdadeira, a autêntica nobreza já não precisa transcender ao indivíduo; há de depender das suas forças e capacidades, pois mais vale a eminência própria do que a herdada [...] **O mérito pessoal** (grifo nosso). Quando fundado em tais virtudes, teve sempre importância ponderável. Semelhante concepção é que, prolongada na teologia, iria ressuscitar, em pleno século XVI, a velha querela do pelagianismo, encontrando a sua manifestação mais completa na doutrina molinista. E nessa polêmica iria ter papel decisivo [...] uma instituição de origem ibérica, a Companhia de Jesus (HOLANDA, 1995, p.35)

Importante salientar o predomínio das questões relativas à meritocracia e ao privilégio pessoal, como atônica, na organização do Estado português e, que na atualidade, são valores incorporados no âmbito de promoção do direito à educação, especificamente com relação ao processo de avaliação, que leva em consideração o mérito pessoal. Para os portugueses, o mérito pessoal e os privilégios concedidos, em razão da responsabilidade individual eram o determinante para forjar a organização da vida portuguesa.

Outra característica presente na formação dos povos ibéricos é relacionada ao estímulo a solidariedade enquanto um valor importante para a unidade social lusitana, tendendo a perder espaço e influência, somente pela necessidade do estabelecimento de uma ordem política que demandasse a obediência da maioria, em prol da unidade de nação.

À autarquia do indivíduo, á exaltação extrema da personalidade [...] só pode haver uma alternativa: a renúncia a essa mesma personalidade em vista de um bem maior. Por isso mesmo que rara e difícil, a obediência aparece algumas vezes, para os povos ibéricos, como VIRTUDE SUPREMA entre todas, considerada para eles, o *único princípio político verdadeiramente forte* (HOLANDA, p.39, 1995).

Neste sentido, o amor ao próximo, a cordialidade, a receptividade calorosa, acabou se estabelecendo em uma das marcas do povo brasileiro, sempre pronto a auxiliar e, que nos dias atuais, pode ser caracterizada através do estímulo governamental ao voluntariado, materializado na criação de entidades não governamentais (ONGs), através da aproximação entre o público e o privado que atuam fomentando, em grande parte, direitos sociais, dentre eles à educação.

3. O Período Imperial

De acordo com Florestan Fernandes o Estado nacional independente era liberal apenas em seus fundamentos formais: no papel de defesa dos direitos fundamentais

do “cidadão”, na forma de organização política da sociedade e no funcionamento da ordem social. E nesse sentido, complementa o autor, era “democrático e moderno”. No entanto, na prática, era “instrumento da dominação patrimonialista ao nível político” (FERNANDES, 2002, p. 154). Ou seja, um Estado organizado para atender aos interesses econômicos, sociais e políticos dos estamentos senhoriais. Esta dominação pode ser entendida na perspectiva pública, mas também privada, pois de acordo com Sérgio Buarque de Holanda:

[...] O Estado e as suas instituições descenderiam em linha reta, e por simples evolução, da família. [...] Só pela transgressão da ordem doméstica e familiar é que nasce o Estado e que o simples indivíduo se faz cidadão, contribuinte, eleitor, elegível, recrutável e responsável, antes as leis da cidade (HOLLANDA, 1995, p.141).

Os limites entre o público e o privado eram bastante tênues, que podem ser materializados, através da análise dos funcionários públicos, ou ainda, público, mas que estavam atrelados a uma ordem privada. Sergio Buarque de Holanda nos mostra tal dificuldade, pois o que se observa é quase uma simbiose, entre o privado ou público.

Não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidade, formados por tal ambiente, compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público. Assim, eles se caracterizaram justamente pelo que separa o funcionário “patrimonial” do puro burocrata conforme a definição de Max Weber. Para o funcionário “patrimonial”, a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos, os benefícios que deles auferem relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalecem à especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos (HOLLANDA, 1995, p.145-146).

A escolha dos candidatos a um cargo público não levava em consideração, as aptidões técnicas e profissionais do candidato e, sim as relações na esfera privada,

as conveniências, as aproximações, a supremacia do interesse privada em face das necessidades públicas. Portanto, a relação do Estado brasileiro com o patrimonialismo e o liberalismo são originados do próprio governo português, que possuía uma estreita vinculação com tal orientação, não somente Portugal, mas a maioria dos países europeus durante o séc.XIX. Portugal possuía aspirações liberais relacionadas com a questão do ensino privado. Segundo Carlos Jamil Cury:

[...] Portugal ansiava por um liberalismo que garantisse a propriedade privada, extinguisse a Inquisição, promovesse a liberdade de imprensa e a separação de poderes, entre outros instrumentos tendentes a abolir certos privilégios. O Estado pretendia, à moda do jusnaturalismo, justificar-se como poder *ex contractu*, em que sujeitos livres e iguais (cidadãos) postulam um poder que os reja nos termos da lei (CURY, 2005, p. 4).

Assim, podemos considerar que também durante o período imperial, se constata uma aproximação entre a esfera estatal e a iniciativa privada. Ainda de acordo com Carlos Roberto Jamil Cury:

O Estado diz o decreto, é educador e é assim como convém ser. Mas, o erário público, impotente, não agüentaria universalizar esse indispensável estudo das primeiras letras. Daí o repasse parcial dessa responsabilidade para a iniciativa privada. [...] Essa abertura ao privado incluía vários outros interesses e instituições: A *família*, enquanto sociedade doméstica, conhece sua autoridade *ex generatione*. Como dizem Bobbio e Bovero, fundamentando o direito dos pais: A obrigação do filho de obedecer ao pai e à mãe depende do fato de que foi por eles gerado, ou da natureza [...] (1986, pp.61-62). Por sua vez a *Igreja*, ampliando a noção de família doméstica para a de família humana e pondo ambas como um produto da criação divina, defenderá um poder maior, transcendente e divino, do qual descendem os outros poderes. E dada sua forte presença na Europa, especialmente na Península Ibérica, a Igreja invocar-se-à como lugar do poder espiritual que seria capaz de dar o que a lei não dá (CURY, 2005, p.05).

Neste sentido, destacamos a presença de 04 (quatro) sujeitos sociais, definindo e promovendo à educação de caráter público, mas executada por sujeitos e orientações privatistas. Ainda, segundo Carlos Roberto Jamil Cury:

Desse modo a educação é posta em cena tendo que obedecer a quatro senhores: ao Estado, pois ele é o sujeito capaz de garantir o comum para todos; à família, pelo princípio do *ex generatione*; à **iniciativa privada, que invoca o mercado e cobre a incompetência do Estado** (grifo nosso); e à Igreja, que pede a seu favor a proteção da tradição (CURY, 2005, p.06)

Durante a fase imperial destacamos o Decreto de 30 de junho de 1821 que pode ser considerado o marco legal da relação público-privada neste período histórico. De acordo com o texto do decreto:

As Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa, considerando a necessidade de facilitar por todos os modos a instrução da mocidade no indispensável estudo das primeiras letras ; atendendo a que não é possível desde já estabelecer , como convém, escolas em todos os lugares deste Reino por conta da Fazenda Pública ; e querendo assegurar a liberdade que todo o cidadão tem de fazer o devido uso de seus talentos , não seguindo daí prejuízos públicos , decretam que da publicação deste em diante seja livre a qualquer cidadão o ensino e a abertura de Escolas de primeiras letras , em qualquer parte deste Reino , quer seja gratuitamente , quer por ajuste dos interessados, sem dependência de exame ou de alguma licença (Decreto de 30 de junho de 1821, p.05),

O que podemos observar é que nesse momento a instrução primária encontrava-se sob a tutela da sociedade, afastando em absoluto, qualquer responsabilização da esfera estatal, pela sua promoção. Na fase republicana uma das principais alterações que o direito à educação sofreu, foi devido em grande parte à mudança do regime monárquico para o regime republicano, pois com o novo regime houve uma ruptura do Estado com a Igreja. A consequência direta foi que a educação deixou de ser função preponderante daquela instituição. O art. 72, no seu parágrafo 6º da Constituição Federal de 1891 dispunha que “Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos, em outras palavras significou que o ensino, portanto, não estava submetido a ordens sacras”.

Neste sentido, resta claro que o direito à educação na história das Constituições brasileiras, somente passou a merecer destaque a partir da Constituição Federal de 1934, que teve como principal característica a preocupação com as questões relativas aos direitos sociais, sendo que somente vigorou até 1937, pois depois disso sucedeu o período relativo à ditadura do Estado Novo, a chamada Ditadura de Vargas. Em 1964, é deflagrado o Golpe Civil-Militar em 1964, que se estendeu até 1985, quando se inicia o processo de redemocratização do país, com o restabelecimento das estruturas democráticas e as garantias individuais e fundamentais dos cidadãos, com destaque para a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como a “Constituição Cidadã”.

4. O Período Republicano: A Constituição Federal de 1988 e o Direito à Educação

A CF de 1988, em seu texto, se aproximou do ideário do Estado Democrático de Direito, restabelecendo as garantias constitucionais, suprimidas durante o período da Ditadura Civil-Militar (1964-1985), delegando ao Estado a responsabilidade pelo fomento dos direitos sociais, em que pese à educação. Entretanto, com a partir da publicação da Emenda Constitucional nº. 19, a Carta Política de 1988, sofreu profundas mudanças, afrontando às conquistas sociais dos cidadãos, para favorecer uma lógica de mercado, que é por essência excludente, diminuindo assim a esfera de atuação do Estado no campo das políticas públicas, estimulando o advento das parcerias público-privadas na promoção do direito social à educação.

A CF de 1988 consagrou em seu texto, tendo em vista a correlação de forças daquele momento, tanto os valores e princípios da gestão democrática, especificamente, em relação

à educação pública, como os interesses relacionados à educação privada, ou ainda dos “setores confessionais”. De acordo com Romualdo Portela de Oliveira:

Como resultado das disputas na Constituinte, o texto final da Constituição Federal de 1988 consagrou, no capítulo da educação, uma formulação que, no essencial, contemplava o interesse dos setores confessionais: apesar de manter a identidade estatal e público, admitiu uma diferenciação, no âmbito das instituições privadas, entre as com fins lucrativos e as sem fins lucrativos, estas com direito a receber subsídios do Poder Público [...] As três noções de público e privado incorporadas pela CF de 1988 podem ser classificadas da seguinte forma: 1) o público como estatal e 2) o privado terceiro setor; 3) o público nem estatal nem privado. (OLIVEIRA, 2005, p. 156-157).

A Carta Política de 1988, ao introduzir as variáveis conceituais do público e do privado no campo educacional, (de acordo com Romualdo P. de Oliveira, o público como estatal; o privado terceiro setor e o público nem estatal nem privado), acabou por anteceder as reformas que a educação, bem como os demais direitos sociais, iria sofrer durante a década de 1990, com relação à sua promoção.

A educação brasileira foi bastante influenciada, a partir da década de 1990, através das reformas² empreendidas no Estado brasileiro, principalmente, durante o primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-1998)³. Tais reformas receberam uma forte influência dos Organismos Internacionais, uma vez que os governos estavam economicamente atrelados a esses organismos, dentre eles, o

²Para Marise Nogueira Ramos, “As reformas econômico-políticas vivenciadas no Brasil a partir dos anos 1990 inserem-se num contexto global de transformações, produzidas pela crise do capital, que incidiu sobre os padrões societários implementados pelos países de capitalismo avançado e pelo bloco socialista europeu. Essas crises compuseram um quadro de insustentabilidade dos padrões existentes, gerando a perspectiva de uma nova ordem mundial, baseada na desregulamentação da economia dos Estados nacionais e na globalização das economias mundiais, atravessada pelo desenvolvimento tecnológico internacionalizado (RAMOS, 2005, p. 31).

³ Para Lucia Maria W. Neves e Marcela Alejandra Pronko “A vitória de FHC para a Presidência da República, a composição cada vez mais conservadora do Congresso Nacional, a composição também conservadora dos governos dos estados e a crescente expansão dos seus aparelhos privados de hegemonia culturais e políticos, dão conta de assegurar a hegemonia da burguesia construída progressivamente nos primeiros anos da década de 1990. A partir de então, os limites impostos por uma correlação de forças caracterizada pela ainda forte presença de segmentos progressistas na definição das políticas estatais vão paulatina e contraditoriamente se atenuando (NEVES; PRONKO, 2008, p. 56).

Fundo Monetário Internacional - FMI, o grupo do Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO, a Organização Internacional do Trabalho - OIT, a Organização Mundial do Comércio – OMC e a Comissão Econômica para América Latina e Caribe - CEPAL.

A reforma educacional em curso no Brasil coloca a educação como um eixo entre a reforma e a produtividade, tem por objetivo assegurá-la para todos, desde que seja relevante e eficaz, ocorrendo mudanças de ordem prática no sistema educativo, tais como: maior flexibilidade, descentralização e competitividade, acarretando em novos marcos conceituais e o Estado um mero fiscalizador das políticas educacionais. Tal contexto advém da suposta crise estrutural e financeira dos Estados que teve início na maioria dos países no início da década de 1980.

Essa conjuntura fez com que os países, dentre eles o Brasil, tivessem que recorrer a empréstimos realizados através dos Organismos Financeiros Internacionais. Os empréstimos foram realizados para promover o ajustamento estrutural dos países, condicionando estes países à realização de reformas, com o intuito de manutenção dos seus equilíbrios financeiros e fiscais, conforme ilustramos através do exemplo do Brasil. De acordo com Vera Lúcia Bazzo:

As reformas educacionais de orientação neoliberal não foram um empreendimento apenas local: acompanharam o movimento reformista espelhado na América Latina, nos demais países em desenvolvimento e, de certa forma, também na Europa, estimuladas e mediatizadas por organismos internacionais tais como o Banco Mundial, a Unesco/Unicef, a Cepal (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), entre outros, que, pautados em estudos e diagnósticos locais, porém difundidos como se fossem universais, forneciam orientações (receituários e prescrições), ao mesmo tempo em que criavam, por recorrência discursiva, um tipo de convencimento homogeneizante sobre as causas da crise na educação e seus “remédios”. Tais explicações tentavam atribuir a crise da educação a fatores específicos e delimitados, como má gestão, formação inadequada dos professores, currículos ultrapassados para as necessidades contemporâneas, ausência de recursos públicos, para citar os mais freqüentes. Em todos os lugares, o discurso da necessidade de modernização do sistema vinha articulado com a defesa das reformas educacionais. Foi, então, por inspiração da racionalidade técnica e sob influência do

pragmatismo, que os princípios da eficiência e da eficácia transformaram-se nas justificativas centrais das reformas apregoadas pelas políticas públicas para a educação nos anos 90 (BAZZO, 2006, p. 31-32).

Dentre as justificativas apresentadas pelos Organismos Internacionais, está a adequação dos países à nova ordem globalizada, o que de fato ocorreu foi que, os países para se tornarem “atrativos” aos investimentos internacionais, dentro da nova ordem de concorrência por mercados, frizam-se cada vez mais voláteis, diminuíram suas taxas de lucros e ofereceram uma série de vantagens financeiras, gerando com isso, prejuízo para as suas próprias economias. Nesse sentido, ainda temos o entendimento de Francisco Carlos A. Albuquerque:

Outra referência importante na reforma educacional do Estado Capitalista é a presença, nos chamados países emergentes, das instituições multilaterais de regulação da economia internacional. Nesse caso, merece especial destaque o Banco Mundial (BIRD), não só no papel de agência reguladora de economia capitalista internacional – e, nesse sentido fiscalizadora dos processos de globalização, abertura econômica e programas monetários e fiscais rígidos e semelhante – como também de formulador das políticas sociais restritivas da era neoliberal, com forte viés economicista. O Banco Mundial está presente de forma bem explícita nas políticas de educação (ALBUQUERQUE, 2008, p.36).

Tais orientações dos Organismos Internacionais⁴ não ocorrem sem embates e críticas por parte de uma grande parcela da comunidade acadêmica e dos sujeitos envolvidos no processo de aprendizagem nas escolas. A relação público-privada na educação possui o condão de guiar a educação pública para que se privilegie a formação, para o atendimento, essencialmente, das necessidades do mercado, e não visando a emancipação dos indivíduos.

⁴ De modo geral, a trajetória das políticas educacionais dos organismos internacionais para a América Latina e o Caribe segue a mesma trajetória histórica das diretrizes políticas em nível mundial, em especial aquelas destinadas aos países em desenvolvimento. Suas intervenções na área educacional se iniciam também na região nos anos 1960, voltadas primeiramente para a formação técnico-profissional e, mais tarde, para a expansão da educação elementar. Até os anos iniciais de 1980, elas se dirigem para o desenvolvimento de programas e projetos de educação e saúde, com vistas a aumentar a produtividade do trabalho e a formar atitudes favoráveis ao bloco capitalista nos tempos de Guerra Fria, embora de forma incipiente, também tenham se direcionado ao fomento à expansão da educação superior, com a finalidade de formar os intelectuais orgânicos do processo de modernização capitalista regional, sob a ideologia do desenvolvimentismo e do americanismo (NEVES; PRONKO, 2008, p.100).

Com isso, as escolas públicas se vêm diante de uma lógica que não privilegia o ideário democrático do ensino, e sim, a lógica de mercado e da competição. Para tanto, é necessário realizar uma reflexão mais aprofundada acerca deste novo padrão de gestão da educação, o qual possui, como uma das principais causas, a influência direta desses Organismos Internacionais.

Nesse contexto, o governo federal promulgou, em 1995, o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), que trata especificamente sobre a reforma no Estado brasileiro. Dentre as principais alterações do PDRAE, está o estímulo à realização das parcerias entre a esfera pública e a privada, na promoção dos direitos sociais, ou seja, com isso tem-se a configuração da relação público-privada. De acordo com o PDRAE, a relação público-privada se estabelece na medida em que a esfera privada passa a atuar não como um mero colaborador do Estado, mas como um verdadeiro substituto do ente estatal, no campo de atuação dos direitos sociais, dentre eles, a educação.

A EC nº 19 reflete a lógica neoliberal, assumida pelo governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, caracterizada pela diminuição da máquina pública, diminuição dos gastos sociais, ênfase na racionalidade administrativa e busca por resultados, bem como pela criação da figura do cidadão-cliente. Tendo por base a orientação política do governo federal, observamos que, tanto o PDRAE, como a própria promulgação da EC nº 19 se configuram como conseqüências da implantação da orientação política neoliberal.

Para tanto, seguindo tal orientação, ambos, PDRAE e EC nº 19, partem da premissa que o Estado não deve ser o principal promotor das políticas sociais, devendo remeter o seu fomento, à participação da sociedade civil, a partir da parceria com o ente público.

Um aspecto importante relacionado à alteração na execução dos direitos sociais, quando deixam de ser uma responsabilidade exclusiva do setor público, passando para o setor público não-estatal, fazendo com que a educação passe a ser vista enquanto um mero serviço e, não mais, como um direito social, garantido constitucionalmente.

A educação, quando é vista unicamente sob a perspectiva do público não-estatal, se transforma, gradativamente, meramente em um serviço e não mais em um direito; para tanto, exige unicamente que o direito à educação seja prestado de forma eficiente, o que significa que visa apenas à produção de resultados, e que, por se tratar de um serviço, ou ainda, de um bem de consumo, deve atender às necessidades do mercado. Para Olinda Maria Noronha:

A apropriação ou o monopólio dos bens produzidos pelo conjunto dos homens na história, por um determinado grupo que detém o controle sobre os outros grupos, antecede a forma histórica do capitalismo. No entanto, com o surgimento do capitalismo e da propriedade privada dos meios de produção, esse processo de monopolização e de controle dos bens significativos passa a acentuar-se e a ganhar um conteúdo particular que é o da exploração, o da acumulação e o do controle do estoque de bens – entre eles o conhecimento – nas mãos de uma minoria. Os conflitos e as lutas por partilhar os bens produzidos historicamente pelo conjunto dos homens passa então a ser uma constante na história da humanidade, estendendo-se até a atual forma histórica do capitalismo globalizado pós-fordista (NORONHA, 2005, p.146).

Neste momento particular de crise do capitalismo, percebemos que a adoção de parcerias entre o público e privado na promoção da educação faz com que a realidade social não se altere, ou seja, uma minoria, que domina o capital, continuará a deter os bens, dentre eles, o conhecimento. Ao contrário do que se possa pensar, com o estabelecimento da relação público-privada, não se permitirá que a totalidade da sociedade civil passe a ser detentora do conhecimento, disputado dentro da ordem capitalista.

O que prevalece é que a sociedade civil se vê tão atrelada a essa ordem capitalista ao passo que, no atual contexto de crise do sistema, ela acaba se responsabilizando pelas políticas sociais, que deixam de significar uma obrigação dos Estados. A sociedade passa a vincular-se às organizações do Terceiro Setor, legalmente reconhecidas, e passa a firmar parcerias com o poder público, agindo no cumprimento das obrigações que o Estado deixa de executar.

A educação, quando movida por interesses próprios, faz com que os cidadãos não participem do controle dos bens produzidos em sociedade, dentre eles, o próprio conhecimento. O que ocorre é que quem acaba controlando ou é uma pequena parcela da sociedade, ou ainda o mercado, quando a sua execução é transferida para o setor privado.

5. Considerações Finais

Ao final deste estudo constatamos a relevância de buscarmos elementos acerca dos componentes históricos da relação público-privada na educação, como forma de entendermos a atual materialização das parcerias firmadas entre a esfera pública e a privada na promoção do direito à educação. No caso da relação público-privada na educação, a justificativa para a sua existência se dá no sentido contribuir com a educação pública, na medida em que, aumentará a sua eficiência e qualidade na prestação.

De fato, as conseqüências dessa relação público-privada deveriam ser questionadas, pois, o que se constata é um aumento da competitividade entre os alunos, o distanciamento dos princípios da gestão democrática, a premiação por desempenho, a ênfase nos resultados, a diminuição da autonomia dos professores, dentre outras conseqüências. O aumento da eficiência na educação é um dos

principais argumentos defendidos para a mudança na esfera de atuação das políticas educacionais, uma vez que a esfera privada é tida como “mais eficiente” que a esfera pública.

Para os que defendem a adoção da relação público-privada na educação, entende-se que a gestão democrática se torna um empecilho, na busca por resultados mais eficientes. Não podemos esquecer que a gestão democrática é uma conquista constitucional, pois foi somente a partir da Constituição Federal de 1988, que a gestão democrática do ensino foi erigida à categoria de princípio constitucional, após a correlação de forças, do período que antecedeu a promulgação da Carta Política de 1988.

O que se constata é uma alteração na relação entre o Estado e a sociedade, que vai alterar significativamente a lógica dentro dos sistemas de ensino. Os partidários da realização de parcerias entre o setor público e o privado defendem o argumento do aumento da eficiência na promoção do direito à educação. Entretanto, a escola se vê diante de uma lógica que não privilegia o ideário democrático do ensino, e sim da lógica de mercado e da competição, tendo como consequência a mercantilização dos sistemas de ensino.

6. Referências Bibliográficas

ALBUQUERQUE, Francisco Carlos Araújo. Breve Ensaio sobre o Discurso Único em Educação: There is no Alternative. In: Albuquerque, Glaucia M. T; FARIAS, Isabel Maria S; RAMOS, Jeannette F. P (orgs). **Política e Gestão Educacional. Contextos e Práticas**. Fortaleza: UECE, 2002.

AZEVEDO, Aroldo de. **Vilas e cidades do Brasil Colonial (Ensaio de Geografia Urbana Retrospectiva)**. São Paulo: Terra Livre, 2011.

BAZZO, Vera Lúcia. As consequências do Processo de Reestruturação do Estado Brasileiro sobre a Formação dos Professores na Educação Básica. In. BAZZO, Vera L; PEGARO, Ludimar; PERONI, Vera Maria V (orgs). **Dilemas da Educação Brasileira em Tempos de Globalização Neoliberal: entre o Público e o Privado**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2006.

- BOSI, Alfredo. **Dialética da Colonização**. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.
- BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**: Senado Federal, 2005.
- BRASIL, **Decreto de 30 de junho de 1821**. Coleção de Atos Oficiais. Leis do Império. Rio de Janeiro, nº05, p. 08.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. **Os Fora de Série na Escola**. Campinas: Associados, 2005.
- FAORO, Raimundo. **Os Donos do Poder**. São Paulo: Globo, 2001.
- FERNANDES. Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**. São Paulo: Globo, 2005.
- FREYRE, Gilberto. **Casa Grande e Senzala**. São Paulo: Global Editora, 2006.
- JUNIOR, Caio Prado. **Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Schwarcz, 2001.
- NEVES, Lúcia M. W; PRONKO, Marcela A. **O Mercado do Conhecimento e o Conhecimento para o Mercado**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008
- NORONHA, Olinda Maria. O Público e o Privado: Teorias e Configurações nas Práticas Educativas. In. LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara Regina M.; SILVA, Tânia Mara T. da Silva (orgs). **O Público e o Privado na História da Educação Brasileira. Concepções e Práticas Educativas**. São Paulo: Autores Associados, 2005.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Educação Pública e Privada na Constituição Federal de 1988. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera Maria Vidal (orgs). **O Público e o Privado na Educação. Interfaces entre Estado e Sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005.
- RAMOS, Marise Nogueira. O Público e o Privado na Educação Profissional: As Políticas do MEC. In. ADRIÃO, Theresa. PERONI, Vera. **O Público e o Privado na Educação: Interfaces entre Estado e Sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005.