



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Alex Sandro Batista dos Santos

As estratégias de privatização do fundo público na rede municipal de ensino público de Florianópolis (2007 – 2020)

Florianópolis – Santa Catarina
2023

Alex Sandro Batista dos Santos

As estratégias de privatização do fundo público na rede municipal de ensino público de Florianópolis (2007 – 2020)

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do título Doutor em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Edgar Bassi

Florianópolis – Santa Catarina

2023

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

SANTOS, ALEX SANDRO BATISTA DOS

As estratégias de privatização do fundo público na rede municipal de ensino público de Florianópolis (2007 - 2020) / ALEX SANDRO BATISTA DOS SANTOS ; orientador, MARCOS EDGAR BASSI, 2023.

151 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós Graduação em Educação, Florianópolis, 2023.

Inclui referências.

1. Educação. 2. privatização da educação. 3. política educacional. 4. financiamento educacional. I. BASSI, MARCOS EDGAR. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

Alex Sandro Batista dos Santos

As estratégias de privatização do fundo público na rede municipal de ensino público de Florianópolis (2007 – 2020)

O presente trabalho, em nível de Doutorado, foi avaliado e aprovado em 15 de dezembro de 2023, por Banca Avaliadora composta pelos seguintes membros:

Prof.^a Rosalba Maria Cardoso Garcia, Dr.^a
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof.^a Andréa Gouveia, Dr.^a
Universidade Federal do Paraná

Prof.^a Vera Maria Vidal Peroni, Dr.^a
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Pelegrino Santos Verçosa, Dr.
Universidade Federal do Acre

Prof.^a Marlise Oestreich, Dr.^a
SME – PMF

Prof. Jéferson Silveira Dantas, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Certificamos que esta é a versão original e final do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de Doutor em Educação.

Prof. Ademir Valdir dos Santos, Dr.
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/UFSC)

Prof. Marcos Edgar Bassi, Dr.
Orientador

Florianópolis, 2024.

Aos trabalhadores do serviço público municipal de Florianópolis cujas lutas por direitos, por uma educação pública para todos, gratuita, de qualidade, financiada e mantida pelo Estado, têm contribuído para a elevação da consciência de classe de muitas gerações.

AGRADECIMENTOS

Esse percurso começou em 2012, quando pela primeira vez tive contato com o Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho (GEPETO), vinculado ao Centro de Ciências da Educação (CED) da Universidade Federal de Santa Catarina, cujas pesquisas realizadas contribuíram para um melhor entendimento de minhas ações junto ao Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal de Florianópolis (SINTRASEM). Nesse momento eu atuava como diretor de formação política do sindicato. Por esse motivo, e pelas lutas que continuamos construindo juntos, agradeço aos trabalhadores da PMF e Comcap, por acreditarem que podemos transformar essa sociedade com a luta de classes.

Agradeço às professoras Olinda Evangelista e Eneida Shiroma, por apontarem caminhos teóricos que me permitiram acessar as referências para a construção do projeto de pesquisa que desembocou nessa tese.

Agradeço ao professor e orientador Marcos Edgar Bassi por tornar mais acessível os estudos sobre financiamento público em educação. E também pela paciência e parceria nessa jornada da pesquisa à tese.

Agradeço à minha banca, nas pessoas das professoras Andréa Gouveia, Vera Peroni, Rosalba Garcia e Pelegrino Verçosa e aos suplentes Jéferson Dantas e Marlise Oestreich, pela prestatividade e contribuições.

Agradeço às professoras e professores do PPGE e aos meus colegas da turma 2019 pelos aprendizados e trocas.

Agradeço à Thaís Tolentino pelos serviços de revisão e formatação textual.

Agradeço à Laurien Nascimento, Alan Batista, Rosa Batista, Dulce Nascimento e Júlio Nascimento, minha família, pelas ajudas e compreensões manifestadas nesse trajeto.

Seguimos firmes nas lutas!

A doutrina materialista segundo a qual os homens são produtos das circunstâncias e da educação e, portanto, segundo a qual os homens transformados são produtos de outras circunstâncias e de uma educação modificada, esquece que são precisamente os homens que transformam as circunstâncias e que o próprio educador dever ser educado. Por isso, essa doutrina chega, necessariamente, a dividir a sociedade em duas partes, uma das quais é colocada acima da sociedade (por exemplo, em Robert Owen).

A consciência da modificação das circunstâncias com a atividade humana ou alteração de si próprio só pode ser apreendida e compreendida racionalmente como práxis revolucionária (Karl Marx, Teses sobre Feuerbach).

RESUMO

Este estudo tem por objeto as estratégias de privatização do fundo público adotadas pelo Poder Executivo Municipal de Florianópolis no âmbito da educação básica na Rede Municipal de Ensino Público de Florianópolis (RMEF), analisadas a partir das legislações aprovadas, ações, atividades, programas e dados dos orçamentos executados na função educação durante o período de 2007 a 2020. Na pesquisa procuramos compreender os impactos gerados na organização da educação básica da RMEF pelas estratégias de privatização do fundo público. Pesquisamos os caminhos percorridos pelos recursos contabilizados para a função educação na Prestação de Contas da PMF aprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC), analisando a correlação de força e as relações de disputas entre os movimentos das frações de classes sociais. Nossa tese consiste na proposição de que a disputa pelo fundo público destinado à educação básica da RMEF ocorre num processo de embate entre as frações da classe social que dirigem o Estado, na direção dos seus interesses de classe, a partir da ampliação das estratégias de privatização desenvolvidas pelo Executivo Municipal de Florianópolis, tais como, parcerias público-privadas, processos licitatórios, convênios. Contando com a resistência da classe dos trabalhadores, que através das mobilizações nos momentos de negociações coletivas com o Executivo Municipal de Florianópolis (data-base), reivindicações por pautas que interessam o conjunto da classe trabalhadora brasileira, além dos instrumentos que podem lançar mão para que suas reivindicações sejam atendidas (paralisações e greves), lutando pela ampliação dos recursos no sentido de garantir a universalização do acesso à educação pública, gratuita e estatal, além de melhores condições de trabalho e de vida. Em síntese, a disputa pelo fundo público de educação da RMEF, tem ocorrido principalmente entre a classe trabalhadora, representada pelo SINTRASEM, e a PMF, representada pelos diversos governantes que estiveram à frente do executivo municipal entre 2007 e 2020. Os trabalhadores têm conseguido frear os avanços sobre a parcela do fundo público destinada ao pagamento encargos e pessoal que, de forma direta representa a luta por melhores direitos, como salários, carreira, saúde do trabalhador e previdência social. Por outro lado, as frações da classe burguesa têm buscado duas formas de ampliar sua participação em fatias do fundo público. A primeira é o aumento da dívida pública municipal, através da contração de empréstimos decorrentes do Acordo PMF-BID. A segunda é uma disputa intraclasse, no sentido de privilegiar um determinado setor de serviços privados em detrimento de outro. Pelo lado da SMEF, atuando como Estado ampliado, na busca de conseguir implementar uma política educacional que vise a perpetuação da hegemonia do capital, várias estratégias continuam em andamento. Pelo lado dos trabalhadores a resistência acontece a essas investidas de maneira consciente do papel histórico que a classe trabalhadora assume na conformação de seus direitos.

Palavras-chave: privatização da educação; política educacional; financiamento educacional

ABSTRACT

This study focuses on the privatization strategies of the public fund adopted by the Municipal Executive Branch of Florianópolis within the scope of basic education in the Municipal Public Education Network of Florianópolis (RMEF), analyzed based on approved legislation, actions, activities, programs and data of the budgets executed in the education function during the period from 2007 to 2020. In the research we sought to understand the impacts generated on the organization of basic education at RMEF by the privatization strategies of the public fund. We researched the paths taken by the resources accounted for the education function in the PMF Accountability Approved by the Court of Auditors of the State of Santa Catarina (TCE-SC), analyzing the correlation of strength and the relations of disputes between the movements of class fractions social. Our thesis consists of the proposition that the dispute over the public fund allocated to basic education at RMEF occurs in a process of conflict between the fractions of the social class that run the State, in the direction of their class interests, based on the expansion of privatization strategies developed by the Municipal Executive of Florianópolis, such as public-private partnerships, bidding processes, agreements. Counting on the resistance of the working class, which through mobilizations in moments of collective negotiations with the Municipal Executive of Florianópolis (base date), demands for agendas that interest the entire Brazilian working class, in addition to the instruments that can be used to that their demands are met (stoppages and strikes), fighting for the expansion of resources in order to guarantee universal access to public, free and state education, as well as better working and living conditions. In summary, the dispute over the RMEF's public education fund has occurred mainly between the working class, represented by SINTRASEM, and the PMF, represented by the various governors who were at the head of the municipal executive between 2007 and 2020. Workers have managed to put the brakes on advances on the portion of the public fund allocated to paying charges and personnel, which directly represents the fight for better rights, such as wages, career, worker health and social security. On the other hand, fractions of the bourgeois class have sought two ways to increase their participation in slices of the public fund. The first is the increase in municipal public debt, through the contraction of loans resulting from the PMF-BID Agreement. The second is an intra-class dispute, in the sense of privileging a certain sector of private services to the detriment of another. On the SMEF side, acting as an expanded State, in the quest to implement an educational policy that aims to perpetuate the hegemony of capital, several strategies remain in progress. On the workers' side, resistance occurs to these attacks in a manner that is aware of the historical role that the working class assumes in shaping their rights.

Keywords: privatization of education; educational politics; educational financing

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Concentração de renda no mundo.....	56
Gráfico 2 Gráfico acerca dos gastos em Educação e Amortização, juros e encargos da dívida pública do Governo Federal em Relação à ao PIB (base 100) ...	58
Gráfico 3 Gasto público em Educação Pública e indicador 20	66
Gráfico 4 – Evolução da Receita Geral e Despesas com Educação do Município de Florianópolis, SC.....	111
Gráfico 5 Gastos em Educação em Reais por Grupos de Despesas em Florianópolis, SC	112
Gráfico 6 Florianópolis - Gastos em Educação em Percentual por Grupos de Despesas (valores atualizados para reais de 2020 pelo INPC).....	113
Gráfico 7 Florianópolis - Gastos dos Elementos de Despesa no Grupo de Despesa Pessoal e encargos sociais.....	115
Gráfico 8 Florianópolis - Gastos dos Elementos de Despesa no Grupo de Despesa.....	117
Gráfico 9 Florianópolis - Gastos dos Elementos de Despesa no Grupo de Despesa.....	118
Gráfico 10 Florianópolis - Movimento das matrículas na Educação Básica da RMEF (Pública e Privada Conveniada).....	124
Gráfico 11 Florianópolis - Despesas com Educação – Percentual de variação na série histórica por base 100.	125

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Publicações em periódicos acadêmicos.....	22
Tabela 2 Execuções orçamentárias dos pagamentos da amortização, juros e encargos da dívida pública do Estado brasileiro, entre os anos de 2005 até 2019 e a previsão de pagamentos que consta na LOA 2020 (Lei Orçamentária Anual) e o percentual correspondente ao total	57
Tabela 3 Manifestações organizadas pelos trabalhadores em educação acerca da defesa da educação pública	102
Tabela 4 Movimento da matrícula na Educação Básica por Dependência Administrativa	121
Tabela 5 Gasto aluno-ano - Total da RMEF - Unidades Públicas - Unidades Privadas Conveniadas.....	126
Tabela 6 Gasto aluno-ano - Total da RMEF - Unidades Públicas - Unidades Privadas Conveniadas (Base 100).....	126

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	Alto-comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
APP	Associações de Pais e Professores
ASB	Associação de Saúde São Bento
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF	Constituição Federal
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CMF	Câmara Municipal de Florianópolis
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
ECG	Educação Para a Cidadania Global
EDS	Educação Para o Desenvolvimento Sustentável
EPT	Compromisso Educação para Todos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FINEDUCA	Anais do Encontro da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação
FPE	Fundo de Participação de Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPREF	Instituto de Previdência dos Trabalhadores da PMF
IRPF	Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LIBOR	Taxa Interbancária do Mercado de Londres
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal

MARE	Ministério de Administração Federal e Reformado do Estado
MDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
MPSC	Ministério Público de Santa Catarina
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OM	Organismos Multilaterais
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OS	Organizações Sociais
OSC	Organizações da Sociedade Civil
OSCIPs	Organizações Sociais de Interesse Público
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PP	Partido Progressista
PMF	Prefeitura Municipal de Florianópolis
P S P N	Piso Salarial Nacional Profissional
PRDE	Plano Diretor da Reforma do Estado
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSL	Partido Social Liberal
PT	Partido dos Trabalhadores
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNFPA	Fundo de População das Nações Unidas
RMEF	Rede Municipal de Ensino Público de Florianópolis
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SCIELO	Scientific Electronic Library Online
SEFE	Sistema Educacional Família e Escolar

SINTRASEMSindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal de
Florianópolis

SMEF Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis

TAC Termo de Ajuste de Conduta

TCE-SC Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina

TPE Compromisso Todos Pela Educação

UNDIME União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

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

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
1.1.	OBJETIVOS	19
1.2.	TESE DE PESQUISA	20
1.3.	PROCEDIMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....	21
1.4.	DELIMITAÇÃO DE CATEGORIAS DE ANÁLISE.....	24
1.4.1	Estado ampliado e hegemonia	24
1.4.2	Fundo público na sociedade capitalista.....	31
1.5.	ORGANIZAÇÃO DO TEXTO	41
2	CRISE DO CAPITALISMO E A CRESCENTE APROPRIAÇÃO DO FUNDO PÚBLICO DESTINADO À EDUCAÇÃO.....	43
2.1.	FUNDO PÚBLICO E FINANCIAMENTO DE POLÍTICAS ANTICÍCLICAS .	45
2.2.	DÍVIDA PÚBLICA BRASILEIRA E O SISTEMA TRIBUTÁRIO REGRESSIVO	50
2.3	POLÍTICAS DE ATENDIMENTO E DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL	60
3	POLÍTICAS EDUCACIONAIS RECOMENDADAS POR ORGANISMOS MULTILATERAIS E A RESITÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE FLORIANÓPOLIS	68
3.1.	CONCEPÇÕES ANTAGÔNICAS SOBRE A EDUCAÇÃO PÚBLICA	68
3.2	PÚBLICO E PRIVADO NA EDUCAÇÃO PÚBLICA: BASES DA INICIATIVA EDUCAÇÃO PARA TODOS.....	77
3.3.	REFORMAS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL A PARTIR DA DÉCADA DE 1990	86
3.4.	DESDOBRAMENTOS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE FLORIANÓPOLIS	91
3.5.	A RESISTÊNCIA DOS TRABALHADORES DO SERVIÇO PÚBLICO MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS	101
4	ANÁLISE DO ORÇAMENTO DA PMFNA FUNÇÃO EDUCAÇÃO.....	104
4.1.	NORMAS E AÇÕES NACIONAIS E LOCAIS NA DIREÇÃO DA..... PRIVATIZAÇÃO	105
4.2.	RECEITA GERAL E DESPESAS COM EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIOE FLORIANÓPOLIS-SC.....	109

4.3.	MOVIMENTO DAS MATRÍCULAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS.....	119
4.3.1	Despesas com educação na RMEF com as unidades públicas e unidades privadas conveniadas	124
4.3.2	Gasto aluno-ano na RMEF	126
5	CONCLUSÃO	131
	REFERÊNCIAS.....	138
	

1 INTRODUÇÃO

Este estudo tem por objeto as estratégias de privatização do fundo público adotadas pelo Poder Executivo Municipal de Florianópolis¹ no âmbito da educação básica na Rede Municipal de Ensino Público de Florianópolis (RMEF), analisadas a partir das legislações aprovadas, ações, atividades, programas e dados dos orçamentos executados na função educação durante o período de 2007 a 2020².

Em Florianópolis, SC, o órgão do Executivo Municipal responsável pela execução das políticas e do orçamento da educação básica pública municipal é a Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis (SMEF) da Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF).

O Prefeito pode delegar competências executivas aos secretários de pastas criadas por Lei própria. Contudo, as decisões desses secretários, no que diz respeito às suas atribuições de cargo público, são de responsabilidade do Prefeito.

Durante o período de recorte temporal da pesquisa, ocorreram mudanças importantes na aplicação do fundo público na educação básica pública brasileira. Algumas dessas mudanças impactaram a educação básica pública, reformulando as políticas de atendimento e de financiamento, com desdobramentos para a RMEF.

Na pesquisa, procuramos compreender os impactos gerados na organização da educação básica da RMEF pelas estratégias de privatização do fundo público. Pesquisamos os caminhos percorridos pelos recursos contabilizados para a função educação na Prestação de Contas da PMF aprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC), analisando a correlação de força e as relações de disputas entre os movimentos das frações de classes sociais.

A escolha por esta temática deu-se por duas razões que se relacionam. A primeira razão, por ser afetado como trabalhador e usuário dos serviços públicos, pelas reformas de Estado aplicadas por diversos governos em nosso país, cuja principal estratégia tem precarizado os serviços públicos para, em seguida, justificar a sua privatização.

1 De acordo com a Lei 6.448 (BRASIL, 1977), no seu artigo 16, a organização política do município é realizada pelos órgãos Legislativo e Executivo. Sendo o órgão Legislativo exercido pela Câmara Municipal de Vereadores e o órgão Executivo exercido pelo Prefeito.

2 Correspondente ao período das gestões municipais dos Prefeitos Dario Berger, Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), de 2005 a 2012; César Souza Jr., Partido Social Democrático (PSD), de 2012 a 2016; e Gean Loureiro, Partido Democratas (DEM), de 2017 a 2020.

Essa relação empírica com o tema provocou a busca por referências teóricas que pudessem esclarecer algumas questões iniciais: qual a concepção dessas políticas? Quem as propõe? Qual seu impacto na RMEF? Qual o seu impacto no orçamento da educação da PMF?

A segunda razão, por constatarmos pela percepção como trabalhador e servidor público municipal da educação, pelos estudos acadêmicos sobre a RMEF, que as ações de privatização do fundo público continuam a se estender e se aprofundar na administração pública.

Indagamos em que medida a análise desse fenômeno local, do ponto de vista da produção do conhecimento científico, pode indicar se o fenômeno das estratégias de privatização que ocorre em Florianópolis é um indicador para o exame do mesmo fenômeno em outros municípios brasileiros.

A RMEF tem apresentado várias formas de participação de instituições privadas na composição do seu atendimento de educação básica desde o início dos anos 2000.

Na educação infantil continuou a política de conveniamentos, variando a quantidade de convênios e o número de matrículas ao longo dos anos (MACHADO, 2015). No ensino fundamental, o Programa de Educação Integral foi formulado a partir das orientações do Ministério da Educação (MEC), com a constituição de parcerias público-privadas (LEANDRO, 2014).

A partir de 2010, foi inserido em várias unidades educativas nas séries iniciais do ensino fundamental o Sistema Educacional Família e Escolar (SEFE). Trata-se de um sistema de ensino privado, composto por um conjunto de material didático, formação de professores e consultorias (GIACOMINI, 2013).

Em 2010, a SMEF firmou um contrato de parceria com a Empresa Meritt Informação Educacional para realizar a análise dos dados sobre a avaliação do ensino fundamental da RMEF (ANJOS, 2013).

Algumas iniciativas da própria SMEF evidenciam essa participação, dando pistas dos caminhos percorridos pelos recursos públicos destinados aos gastos com educação pela PMF.

Em estudo sobre o financiamento da educação infantil em seis capitais brasileiras, entre elas Florianópolis, nos anos de 2007, 2008 e 2009, constatou-se que nesse município o atendimento conveniado, realizado por instituições privadas

sem fins lucrativos, alcançava 16% das matrículas daquela etapa de ensino (BASSI, 2011).

Em outro estudo sobre o acordo firmado pela PMF com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), identificou-se que o empréstimo e a cooperação técnica que foram acordados, para além da ampliação da rede para atendimento na educação infantil e ensino fundamental, tornaram as ações públicas de formação de professores, de avaliação, de métodos pedagógicos apostilados, entre outras ações “(...) um nicho de negócios rentáveis, envolvendo outras empresas na partilha do espólio, sob a forma de construção, compra de tecnologias e contratação de consultorias” (SEKI et al, 2017, p. 31).

Melgarejo (2017), referindo-se especificamente à formação docente na RMEF, observou que as ações propostas pelo BID no contrato com a PMF visavam,

(...) estreitar, baratear e direcionar a formação docente instituindo o coaching; exercer forte controle sobre seu trabalho por meio das reformas curriculares, avaliações em larga escala; flexibilizar a gestão; desmontar a carreira do magistério substituindo-a por políticas meritocráticas para a definição da remuneração; implementar políticas de accountability; fomentar a política de vouchers; além de diversas outras formas de privatização que atingem desde os materiais didáticos até a terceirização da gestão de escolas públicas (MELGAREJO, 2017, p. 144).

A Lei 10.372/2018, intitulada “Programa Creche e Saúde Já, no âmbito do município de Florianópolis, e dá outras providências”, aprovada pela CMF, por proposição do Prefeito Gean Loureiro (DEM), sintetizou num só documento as possibilidades de privatização, através de parcerias público-privadas com Organizações da Sociedade Civil (OSC), de vários serviços prestados ligados às áreas sociais “(...) cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, ao esporte, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura, à saúde e à assistência social” (FLORIANÓPOLIS, 2018, s/p).

Antes de selar o acordo com o BID e de recorrer às OSC, a RMEF já apresentava um protagonismo na oferta da educação básica, frente a outras capitais brasileiras, inclusive contando com recursos próprios proporcionalmente mais elevados para ampliação e manutenção de uma oferta da educação infantil e no ensino fundamental com boas condições de atendimento.

Nesse contexto, a PMF já contava com uma rede de atendimento ampla na educação infantil, ao lado do também amplo atendimento de ensino fundamental, o que permitiu que recebesse um substancial aporte financeiro proveniente do Fundo

de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

A concomitância entre as ações em direção à privatização, a disponibilidade crescente de recursos para o financiamento da educação e a resistência apresentada pelos trabalhadores do serviço público municipal de Florianópolis, que defendem a destinação dos recursos públicos exclusivamente para o setor público, nos levou a examinar orçamento executado pela SMEF, apresentando a seguinte questão de pesquisa:

Numa conjuntura de desenvolvimento de políticas educacionais pelo Executivo Municipal de Florianópolis, perpassada pela disputa entre as classes sociais pelo fundo público destinado à RMEF, nos indagamos quais são as estratégias de privatização desenvolvidas pelo Executivo Municipal de Florianópolis, que possibilitam a apropriação por entidades privadas do fundo público destinado à Rede Municipal de Ensino de Florianópolis no período 2007 a 2020?

Entendemos que a temática da privatização do fundo público se insere nos estudos sobre as relações entre trabalho e educação, no campo das políticas de atendimento e de financiamento da educação.

A literatura consultada não apresentou estudos sobre a mensuração detalhada do comprometimento do orçamento da educação com a terceirização e a privatização na PMF, nos levando a crer da necessidade da realização de uma pesquisa sobre o financiamento da educação pública que aborde as estratégias de privatização do fundo público no âmbito do município de Florianópolis.

1.1. OBJETIVOS

O objetivo geral é analisar as estratégias de privatização que foram desenvolvidas pelo Executivo Municipal de Florianópolis, que implicam na apropriação por entidades privadas do fundo público aplicado na educação básica da RMEF entre os anos de 2007 a 2020.

Dessa forma, estabelecemos os seguintes objetivos específicos:

- a) Analisar na legislação nacional e municipal os elementos que viabilizam a privatização do fundo público destinado à educação básica;

- b) Identificar o comprometimento do orçamento da Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis com instituições de natureza privada;
- c) Elaborar e analisar indicadores de gastos públicos da SMEF com educação;
- d) Identificar os movimentos de resistência por parte dos trabalhadores do serviço público municipal e dos usuários do serviço público contra as ações de privatização do fundo público.

1.2. TESE DE PESQUISA

As estratégias de privatização do fundo público na RMEF tiveram seu desenvolvimento aprofundado desde o início da implantação do FUNDEB em 2007, tendo em vista que a aplicação dessa política de financiamento proporcionou duas situações que se inter-relacionam em nossa pesquisa: 1) a ampliação progressiva dos recursos disponíveis para gastos educacionais pelas prefeituras; 2) os incentivos e disputas sobre as novas receitas pelo setor privado, que configuram as proporções de matrículas entre os entes públicos e pelo setor privado.

Nossa tese consiste na proposição de que a disputa pelo fundo público destinado à educação básica da RMEF ocorre num processo de embate entre as frações da classe social que dirigem o Estado, na direção dos seus interesses de classe, a partir da ampliação das estratégias de privatização desenvolvidas pelo Executivo Municipal de Florianópolis, tais como, parcerias público-privadas, processos licitatórios, convênios.

Nesse contexto, destaca-se a resistência da classe dos trabalhadores através das mobilizações nos momentos de negociações coletivas com o Executivo Municipal de Florianópolis (data-base), reivindicações por pautas que interessam o conjunto da classe trabalhadora brasileira, além dos instrumentos que podem lançar mão para que suas reivindicações sejam atendidas (paralisações e greves), lutando pela ampliação dos recursos no sentido de garantir a universalização do acesso à educação pública, gratuita e estatal, além de melhores condições de trabalho e de vida.

Indagamos se as ações implementadas pela SMEF têm ampliado as estratégias de privatização do orçamento em educação e captura do fundo público e

se, frente a essas ações, ocorrem resistências e tensionamentos por parte dos trabalhadores e usuários do serviço público municipal em educação.

1.3. PROCEDIMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Ao construirmos análises sobre as políticas educacionais e o fundo público destinado à educação básica municipal da RMEF, nos atentamos para as relações entre capital e trabalho na sociedade e suas relações com o Estado.

Entendemos que as políticas públicas educacionais são demandadas a partir das contradições entre capital e trabalho, expressando a correlação de forças no interior da sociedade capitalista. Exatamente o que está na base da discussão do fundo público nas sociedades hodiernas: a disputa entre capital e trabalho pelo fundo público (OLIVEIRA, 1988).

Nesse sentido, partimos da empiria em direção aos conceitos e categorias construídos sobre a sociedade capitalista, retornando sobre as dimensões e implicações analisadas, buscando torná-los concretos frente à totalidade social, conforme indicação de Evangelista e Shiroma (2019):

Se nossa tarefa como pesquisadores é apreender, compreender e explicar a materialidade de nosso tema de estudo, algumas categorias analíticas permitiriam fazer o que Marx sugere: compreender nosso tema em sua evolução histórica – gênese, constituição e transformações – no âmbito de litígios entre interesses antagônicos que caracterizam nossa sociedade. As categorias de totalidade, de contradição, de mediação, de hegemonia, de reprodução, de classe social, de relações de produção, de capital, de trabalho são ferramentas do pensar fundamentais para nos apropriarmos das “conexões íntimas” que dão sentido à nossa empiria, às relações e às correlações de forças sociais que a determinam (EVANGELISTA E SHIROMA, 2019, p. 8).

Tendo em vista a necessidade de buscar conexões entre a empiria e a teoria, em um duplo movimento de construção do objeto de pesquisa, organizamos a pesquisa em diferentes momentos.

A primeira etapa da pesquisa foi a realização de um balanço da produção acadêmica a partir do ano de 2007, dos descritores correspondentes ao tema da pesquisa: **privatização da educação básica e financiamento público da educação**. Destacamos que não incluímos "fundo público" entre os descritores, pois verificamos que o descritor "financiamento público da educação básica" contempla o

descriptor anterior, abrangendo as referências ao fundo público na educação em particular.

Nosso objetivo nessa etapa foi o de mapear teses, dissertações, artigos e pesquisas publicados em periódicos e anais de eventos acadêmicos. As principais bases de dados pesquisadas foram: Banco de Teses e Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); Scientific Electronic Library Online (SciELO); Anais do GT 5 da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd); Anais do Encontro da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA); e Revista FINEDUCA.

Encontramos uma grande quantidade de publicações para esses descritores, chegando a mais de 2000 publicações. Dessa forma, a primeira escolha das publicações deu-se pela leitura do título, sendo que chegamos a mais de 500 publicações. Em seguida, lemos todos os resumos dessas publicações, de modo que buscamos identificar aquelas que se relacionassem com o objeto pesquisado.

Dessa nova filtragem, chegamos ao total de 54 publicações. Em algumas dessas publicações, encontramos o cruzamento de alguns descritores, mas, a título de organização desse inventário, mantivemos o primeiro descritor utilizado para chegar até a publicação.

Tabela 1: Publicações em periódicos acadêmicos

Descritor	T/D	Artigos	Anais	Total
Privatização da educação básica	3	20	0	25
Financiamento público da educação básica	2	22	3	29

A segunda etapa deu-se com a busca de documentos produzidos a partir das indicações encontradas no balanço de literatura. Entendemos que esses documentos não são neutros ideologicamente. Neles, buscamos decifrar os conteúdos e objetivos das políticas educacionais, cujos sujeitos sociais são o

público-alvo, para entendermos como essas políticas colaboram ou dificultam a conformação do modo de produção capitalista (EVANGELISTA e SHIROMA, 2019).

Na esfera internacional, analisamos alguns documentos produzidos por Organismos Multilaterais (OM), cujas iniciativas impactaram nas políticas educacionais de países dependentes como o Brasil, como o Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Na esfera nacional, analisamos documentos produzidos pelo Governo Federal e Prefeitura Municipal de Florianópolis.

Na terceira etapa, focamos nos documentos que trazem informações sobre o fundo público. A materialização do fundo público dá-se através das peças do *orçamento público* aprovado e executado pelo governo (OLIVEIRA, 2009). Os dados financeiros foram obtidos em pesquisa documental, nos sítios eletrônicos da PMF e TCE-SC.

Os dados sobre as matrículas foram extraídos dos microdados do Censo Escolar, disponíveis na página do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Os dados foram organizados em séries históricas, em tabelas e gráficos, e os valores monetários de cada ano foram atualizados para reais correntes de dezembro de 2020, de forma a permitir a comparabilidade.

Realizamos um estudo analítico descritivo dos demonstrativos de execução orçamentária da educação da PMF entre 2007 e 2020, baseados nas leituras orientadas de estudos sobre financiamento da educação, visando construir os elementos da análise empírica dos dados, sistematização e debate dos documentos emitidos. Para as análises sobre as receitas e despesas educacionais da PMF apresentadas, nos detivemos nos demonstrativos da função educação.

Seguindo as indicações metodológicas de Silva e Gouveia (2021), os valores foram atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), através do site do Banco Central do Brasil, na sessão Calculadora do Cidadão, a partir de 1º de janeiro de 2007, até 1º de janeiro de 2020.

A escolha pelo INPC deu-se por se tratar de um dos principais índices utilizados pelos governos das três esferas como parâmetros para medir a inflação de um determinado período, baseado numa cesta de bens de consumo e serviços. Outro elemento que compôs esse processo foi a construção de tabelas e gráficos

dos dados educacionais por modalidade de ensino, matrículas e orçamentários da educação básica da RMEF de Florianópolis.

1.4. DELIMITAÇÃO DE CATEGORIAS DE ANÁLISE

As leituras iniciais indicaram a relação entre as categorias capital, trabalho e Estado como base para compreender a disputa pelo fundo público na sociedade capitalista e seus desdobramentos para o financiamento da educação básica brasileira e, mais especificamente, a educação básica da RMEF Florianópolis.

Essas categorias são constituídas no movimento histórico, sendo necessário apresentá-las, de maneira inicial, como pressupostos para entendimento do papel do Estado na sociedade hodierna, tendo em vista que concerne a este a regulação, distribuição e aplicação do fundo público.

1.4.1 Estado ampliado e hegemonia

O Estado precede o capitalismo, nascendo das disputas das classes sociais em torno do controle do produto social excedente, na medida em que a humanidade eleva o nível de desenvolvimento das técnicas de produção.

De acordo com Engels (2009), as principais características do Estado são: o estabelecimento de fronteiras nacionais; a formação de uma força pública armada; o direito de recolher impostos.

Após a Revolução Francesa, o Estado torna-se um elemento central na dinâmica da sociedade burguesa, perpassado por suas contradições internas ao longo da história e ao longo dos ciclos do capitalismo. Foi o estabelecimento da grande indústria e do comércio mundial que permitiu que a burguesia galvanizasse o seu poder político no Estado, nas sociedades modernas.

Nesse sentido, Marx e Engels afirmam no Manifesto do Partido Comunista que "(...) o Estado moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa" (MARX e ENGELS, 2005, p. 42).

A partir do século XIX, em que a burguesia alcançou o poder estatal, como na França, Inglaterra, Holanda, Estados Unidos e Alemanha, as relações religiosas e políticas calcadas no feudalismo foram brutalmente substituídas pela liberdade de

comércio. A ascensão da burguesia ao poder do Estado deu-se pelo fato dessa classe ter desempenhado um papel revolucionário nas relações de produção social.

A exploração do mercado mundial, com o estabelecimento de redes comerciais, permitiu que a burguesia dizimasse o caráter nacional das indústrias, do comércio e das produções intelectuais, criando a necessidade de consumo tanto de insumos quanto de produtos de diferentes regiões do globo terrestre, desenvolvendo uma interdependência entre as nações.

Ao revolucionar os meios de produção e, com isso, revolucionar os meios de vida das sociedades modernas, a burguesia desencadeou o desenvolvimento de forças produtivas jamais vistas em outros momentos da história.

Essas forças produtivas, que desempenharam um papel progressista no desenvolvimento da grande indústria, do comércio e de novas relações sociais necessárias para sua expansão, sob o domínio da burguesia, logo se tornaram demasiadamente poderosas para as relações sociais construídas na sociedade capitalista, travando-as, em movimentos de crises cíclicas que ameaçam a existência da propriedade burguesa.

O desenvolvimento da burguesia e do capital só foi possível com o surgimento e desenvolvimento do proletariado – ou seja, da classe social formada pelos modernos operários assalariados, dependentes do trabalho surgido da demanda provocada pelo aumento do capital na sociedade.

Desde o seu surgimento como classe social, o proletariado passou da luta isolada de cada operário, à luta organizada por operários em cada fábrica, em cada ramo de produção em cada localidade, em cada país, à organização internacional. Esse tem sido o processo de desenvolvimento

(...) da condição de classe operária – entendida como os fatores objetivos que determinam a existência de classe do proletariado – para uma condição de classe em si – entendida como a tomada de consciência política por parte da classe (SOBRINHO, 2017, p.13).

A burguesia teve que se revolucionar novamente a partir do início do século XX, constituindo a monopolização capitalista, caracterizada pelo desenvolvimento da indústria e pela concentração da produção por um número cada vez menor de empresas e por empresas cada vez maiores.

Esse processo levou ao esquadrinhamento das fontes de matérias-primas e dos mercados ao redor do planeta, e à formação de monopólios por diversos meios.

Esse processo de monopólio de fontes de matérias-primas e dos mercados para se comercializar foi caracterizado por Lenin como a fase imperialista do capitalismo (LENIN, 2005).

Nesse período, marcado pela junção do capital industrial com o capital bancário e sua expansão para todo o globo terrestre, aprofundam-se as relações entre o Estado e as burguesias.

O monopólio do Estado na sociedade capitalista pela burguesia tornou-se uma maneira de aumentar os rendimentos de empresários capitalistas, além de garantir-lhes segurança quanto aos riscos de falência que por ventura venham correr.

Uma das maneiras de realizar essa aproximação entre empresários capitalistas e os governos, dá-se pela concessão de lugares nos conselhos de administração dos bancos para ex-funcionários do governo, com o intuito que esses conseguissem facilitar as relações entre empresa capitalista e governo – assim como na concessão de lugares em postos estratégicos de funcionários dos bancos ou grandes empresas monopolistas, na estrutura dos governos nacionais.

Outra forma de dominação dos capitalistas sobre o Estado dá-se através dos empréstimos realizados diretamente daqueles para estes, consolidando cobranças de tributos sobre toda a sociedade em benefício da oligarquia financeira.

Como é próprio do capitalismo em geral separar a propriedade do capital da sua aplicação à produção, separar o capital-dinheiro do capital industrial ou produtivo, separar o rentista, que vive apenas dos rendimentos provenientes do capital-dinheiro, do empresário e de todas as pessoas que participam diretamente na gestão do capital. O imperialismo, ou domínio do capital financeiro, é o capitalismo no seu grau superior, em que essa separação adquire proporções imensas. O predomínio do capital financeiro sobre todas as demais formas do capital implica o predomínio do rentista e da oligarquia financeira, a situação destacada de uns quantos Estados de “poder” financeiro em relação a todos os restantes (LENIN, 2005, p. 176-177).

Na época do imperialismo, a dominação da burguesia sobre os Estados nacionais torna-se ponto de apoio para sua exploração de outros Estados-nação. O monopólio das relações comerciais não se resume à compra de matérias-primas e exportação de produtos manufaturados, mas envolve o empréstimo de quantias destinadas a investimentos tanto em infraestrutura quanto em financiamento da produção local que beneficie duplamente o Estado rentista: na ampliação das relações comerciais, em benefício desses e no recebimento de pagamentos das dívidas contraídas pelos Estados dependentes.

O Estado rentista representa o Estado na época do capitalismo em decomposição, pressionando por transformações constantes nas relações políticas e sociais de todos os Estados do globo terrestre, assim como atuando sobre o movimento operário, criando as possibilidades econômicas de subornar os dirigentes operários, formando uma casta superior de operários, sucumbidos ao oportunismo.

Kautsky defendeu que o imperialismo não se tratava de uma fase ou nível de desenvolvimento do capitalismo, mas apenas de uma política defendida pelos capitalistas, dissociando a economia e a política. Lenin polemizou contra essa posição, afirmando que o imperialismo é uma nova etapa do capitalismo, que concentra o monopólio econômico nas mãos de poucos Estados rentistas, tendo como linha política de atuação a reação a toda linha, intensificando a opressão aos Estados-nação dependentes (LENIN, 2005).

A posição de classe, ou seja, a classe à qual o sujeito pertence, não é uma totalidade estática, pois é determinada pelo movimento da luta de classes que, por sua concretude, influencia a condição de classe social.

Assim, encontramos a unidade dialética entre posição de classe e luta de classes: 1) a posição de classe engendra a luta de classes, ou seja, a posição de classes – condição antagônica ao capital – é o fundamento da luta de classes; 2) por sua vez, a luta de classe conforma, recria e determina a existência objetiva das classes, ou seja, a luta de classes é um determinante da classe; 3) unidade entre posição objetiva da classe e luta de classes engendram a consciência de classe, ou seja, assim como as classes a consciência de classe é um produto histórico, portanto, fator objetivo e também determinante da classe (SOBRINHO, 2017, p. 4).

A Primeira Guerra Mundial (1914 – 1918) teve como uma das suas causas a luta entre as nações imperialistas pela expansão de mercados para suas produções, o controle das fontes de matérias-primas e a exportação de capital financeiro.

Os dirigentes dos principais partidos operários das nações imperialistas na Europa apoiaram a aprovação de créditos de guerra, ou seja, o financiamento estatal para a guerra imperialista, levando para frente de batalhas milhões de trabalhadores para lutarem em nome das burguesias e governos nacionais, sob o pretexto de que essa luta também protegeria os postos de trabalho dos operários dessas nações.

Essa *posição de classe* dos dirigentes operários, em apoiar a guerra imperialista, revelou o processo de cooptação desses pela burguesia. Fator esse que foi decisivo nos rumos que o movimento operário seguiria nos próximos anos.

O horror da Grande Guerra provocou a insurreição do proletariado em alguns países, sendo que, na Rússia, a classe trabalhadora, comandada pelo Partido Bolchevique, derrubou a monarquia czarista dando início à Revolução Socialista naquele país.

A Revolução Russa em 1917 e as revoluções que a precederam em vários países forjaram o espírito da classe trabalhadora na luta contra a burguesia pela tomada do poder.

Com o término da Primeira Guerra Mundial, a nova partilha do mundo, operada pelas nações vitoriosas, não resolveram os problemas da crise cíclica que estavam imersas as nações capitalistas.

Apoiando-se no exemplo da Revolução Russa, os trabalhadores de várias nações iniciaram processos insurrecionais e revolucionários, colocando a disputa pelo poder pelos proletários contra a burguesia em evidência.

Seguindo o caminho da reação a toda linha, a burguesia lançou mão do fascismo e do nazismo como alternativas para conter as insurreições operárias na Itália, Alemanha e Espanha; além de buscar a cooptação direta dos dirigentes dos partidos e organizações sindicais dos trabalhadores.

Na tentativa de impulsionar a recuperação econômica pós-crise de 1929, ao mesmo tempo que buscava abafar ou minimizar as chances de ocorrerem revoluções nos Estados imperialistas, a burguesia aperfeiçoou a relação do Estado com a Sociedade Civil.

Seguindo a tradição de Marx, Engels e Lenin, Antonio Gramsci³ analisa os avanços no sistema de produção de mercadorias a partir dos anos 1920 e as consequentes manifestações das massas de trabalhadores em definir seu próprio destino.

Ele elabora um arcabouço teórico em que o Estado emerge para além do órgão de repressão jurídica, ampliando-se com a inclusão das organizações privadas, buscando o exercício da hegemonia das classes dominantes sobre as classes subalternas.

³ O revolucionário italiano, Antonio Gramsci (1891-1937), vivenciou esse período atuando junto à recém-formada Terceira Internacional, conhecida como Internacional Comunista, sendo representante do Partido Comunista Italiano (PCI). Preso em 1926, mesmo tendo imunidade como deputado eleito do Parlamento Italiano, elabora uma vasta análise das relações entre economia, sociedade e política. Gramsci manteve-se produtivo até morrer no cárcere em decorrência de enfermidades contraídas durante esse período.

A hegemonia ocorre não mais apenas pela coerção direta do Estado, mas pelo consenso, no entrelaçamento dialético entre a “sociedade civil” e “sociedade política”. De acordo com Aécio Alves de Oliveira, “(...) hegemonia é um conceito fundamental no pensamento de GRAMSCI. Como sabemos, tal conceito combina domínio, coerção e força; e, ao mesmo tempo, direção, persuasão e consenso” (OLIVEIRA, 2004, p. 59).

Por enquanto, podem-se fixar dois grandes ‘planos’ superestruturais: o que pode ser chamado de ‘sociedade civil’ (isto é, o conjunto de organismos designados vulgarmente como ‘privados’) e o da ‘sociedade política ou Estado’, planos que correspondem, respectivamente, à função de ‘hegemonia’ que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de ‘domínio direto’ ou de comando, que se expressa no Estado e no governo ‘jurídico’. Estas funções são precisamente organizativas e conectivas. (GRAMSCI, 2007, p. 21)

A luta de classes determina as relações da vida social, perpassando os aparelhos privados de hegemonia presentes na Sociedade Civil, sendo que o Estado assume o papel de mediador desses confrontos, mesmo que novos embates surjam dessas relações.

Nessa relação ampliada entre Estado e sociedade civil, o convencimento se consolida em duas direções – dos aparelhos privados de hegemonia em direção à ocupação de instâncias estatais e, em sentido inverso, do Estado, da sociedade política, da legislação e da coerção, em direção ao fortalecimento e à consolidação da direção imposta pelas frações de classe dominantes através da sociedade civil, reforçando a partir do Estado seus aparelhos privados de hegemonia (FONTES, 2012, p. 136).

Para Gramsci, não há mais distinção entre Estado e Sociedade Civil, pois as relações de produção material e da produção da consciência perpetradas na Sociedade Civil ocorrem com a participação do Estado, tornando aquela parte do Estado, podendo ser entendida como o *Estado ampliado*.

Na Sociedade Civil, desenvolvem-se os projetos sociais e as vontades coletivas que, imbricados pela ação do Estado, elevam este à condição de “Estado educador”, atuando como aparelho de *hegemonia*, garantindo a prevalência dos interesses das classes dirigentes e dominantes, seja com a atuação dos partidos políticos, oficiais e extraoficiais, mídia, organizações classistas, etc.

Nesse sentido, Aécio Alves de Oliveira destaca a relação dialética entre o Estado e a sociedade civil.

O Estado, na condição de aparelho de hegemonia, procura se fixar na "sociedade civil", através de um processo de concomitância que contém uma dupla dimensão: pelo estabelecimento e consolidação do modo de produzir e de distribuir inerente às relações sociais de produção (a dimensão econômica) e pela constituição de aparelhos ideológico-culturais, fazendo emergir sua função pedagógica (a dimensão político-cultural) (OLIVEIRA, 2004 p. 57).

Nesse breve resumo da conjuntura histórica, procurei apresentar os elementos que possibilitaram a GRAMSCI a formulação das categorias *Estado ampliado* e *hegemonia*. Essas categorias são necessárias para compreendermos as novas facetas que o Estado assume após a conquista do sufrágio universal pela classe trabalhadora, tendo em vista que as classes dominantes tiveram que conceder direitos para a classe trabalhadora no sentido de mantê-la subordinada à sua direção intelectual, política e material.

A categoria *Estado ampliado* ajuda-nos a compreender as relações entre as frações das classes burguesas que se digladiam para controlar o poder estatal, tanto nas suas decisões políticas quanto na destinação do uso do fundo público.

Mesmo tendo a disputa pelo controle do poder estatal entre as frações da classe dirigente, as relações entre a *sociedade política* e a *sociedade civil* têm em comum a busca pela manutenção da hegemonia desta classe sobre a classe trabalhadora a partir dos aparelhos ideológico-culturais.

A educação pública foi um dos direitos conquistados pela classe trabalhadora, sendo um dos principais instrumentos utilizados pela classe dirigente nesse processo de reprodução da cultura e do modo de produção da sociedade capitalista.

Como instrumento de hegemonia, tendo por base as exigências do sistema capitalista, a educação em suas diferentes etapas tem sido reduzida à função de treinamento para o trabalho simples para os trabalhadores e seus filhos, além de formá-los ideologicamente para "(...) permanecer estritamente dentro dos limites da perpetuação do domínio do capital como modo de reprodução social metabólica" (MÉSZÁROS, 2005, p. 26).

Se, por um lado, as frações da classe dirigente se unem com o objetivo de manter as relações sociais entre as classes sociais nos moldes estritos da democracia burguesa, por outro elas disputam entre si e com a classe trabalhadora os destinos dos recursos públicos executados pelo Estado nas políticas sociais, sendo o financiamento da educação pública um dos principais vetores de disputa.

1.4.2 Fundo público na sociedade capitalista

O *fundo público* foi constituído para garantir as condições gerais de produção social, inaugurando um novo momento no processo de desenvolvimento da sociedade capitalista, com uma maior participação do Estado no financiamento da reprodução do trabalho, tendo em vista assegurar os superlucros dos monopólios e a hegemonia das classes burguesas.

De acordo com Francisco de Oliveira (1988), o surgimento do *fundo público*, em suas diversas formas, é decorrência da política keynesiana, anticíclica, a partir da década de 1940, após a Segunda Guerra Mundial, como o principal instrumento de financiamento público do capitalismo, na reprodução da força de trabalho e gastos sociais para toda a população nos países de economia capitalista, principalmente os países do ocidente.

Nesse sentido, apontado por Oliveira, Behring formula o conceito de *fundo público*.

Temos a compreensão de que o fundo público se forma a partir da mais-valia socialmente produzida, diga-se, do trabalho excedente que se reparte em juros, lucros e rendas da terra, sobre os quais incidirá a capacidade extrativa do Estado, a carga tributária, envolvendo todos os participantes do butim: o capital portador de juros, o capitalista funcionante/industrial, o capital comercial, os proprietários de terras. Lembrando que toda a riqueza provém da exploração da força de trabalho. Mas o fundo público também se compõe de trabalho necessário, e diríamos, cada vez mais, com o advento do neoliberalismo e a ofensiva de contrarreformas tributárias por meio da expansão da tributação indireta, sobre o consumo, no mesmo passo em que diminui a tributação sobre as grandes fortunas e a propriedade. (BEHRING, 2018, p. 48).

Oliveira (1988) identificou o fundo público como novo padrão de financiamento público do capitalismo. Os subsídios e auxílios públicos atingem todas as camadas sociais como os programas de: educação, saúde, assistência social, obras de infraestrutura (saneamento, estradas, ferrovias etc.), ciência e tecnologia, subsídios para a agricultura, para instalação de novas empresas, entre outras, constituindo o surgimento do que o autor intitula *Estado-Providência*, em que o fundo público assume uma característica estrutural para a conformação da taxa de lucro.

Essa forma de relação entre Estado e Sociedade Civil, articulada por meio do fundo público, será predominante nos Estados-nação do ocidente, formando blocos de países de economia dominante (desenvolvidos), países de economia

dominada (subdesenvolvidos), em oposição à economia planificada dos países de regime socialista (URSS, China, Cuba etc.).

Contudo, os ideólogos do neoliberalismo, sobretudo a partir do domínio hegemônico do capital financeiro, defendem que a crise mundial do capitalismo, que ganhou contornos de crise estrutural a partir da década de 1980, deve ser resolvida com mudanças na política fiscal dos Estados nacionais.

Ou seja, diante da desaceleração da economia e o aumento da dívida pública, os governos nacionais optam em realizar um ajuste fiscal, cortando gastos com políticas sociais e não aumentando os impostos.

Sob o comando das políticas neoliberais foi esgarçada a liberalização financeira com o enfraquecimento do Estado e da proteção social, sob o efeito dos juros do serviço da dívida, potencializando a crise estrutural do capitalismo (SALVADOR, 2012, p. 5).

Esses são os contornos gerais da conjuntura mundial que colocaram no centro da disputa o modelo de Estado e suas relações com a sociedade civil. Sem perder suas características de *Estado ampliado*, tendo em vista que tanto o *Estado-Providência* produzido nos países europeus pós Segunda Guerra Mundial quanto a ascensão neoliberal a partir dos Estados Unidos e da Inglaterra, a partir dos anos 1980, são faces do capitalismo em sua fase imperialista.

Eles são compostos por aparelhos de *hegemonia* que se perpetuam nas relações intraclasses dominantes e entre classes (burguesia *versus* proletariado), impulsionando a expansão do domínio mundial do capital e o aumento da expropriação social.

No Brasil, não chegamos a ter a existência de um *Estado-Providência* como ocorreu nos países dominantes. As lutas sociais que ocorreram ao final da década de 1970 e início da década de 1980, em protestos contra a agudização do desemprego, da fome e da pobreza, sob o regime coercitivo da ditadura civil-militar brasileira, possibilitaram o abalo das estruturas de poder no país, levando à abertura democrática, cujo processo culminou na promulgação da Constituição Federal do Brasil (CF, 1988), na qual foi estabelecida, ao menos no âmbito jurídico-normativo, uma sociedade burguesa com menos diferenças.

De acordo com Santos (2011), o texto da CF 1988 contemplou, de maneira branda, as reivindicações das organizações da classe trabalhadora e populares, buscando a efetivação dos direitos sociais, vinculando fontes de financiamento da

Seguridade Social, criando instrumentos de gestão democrática na destinação e execução dos recursos públicos.

A CF 1988, em seu artigo 212, definiu a vinculação de parte da receita líquida de impostos da União, Estados e Municípios para o financiamento da educação, abrindo o caminho para a construção da política de fundos de natureza contábil para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, ampliando os percentuais de composição.

Poucos anos se passaram após a promulgação da CF 1988 e esses direitos foram confrontados com políticas de austeridade produzidas pelos sucessivos governos federais, desde a retomada da democracia no Brasil.

Ou seja, em tempos de crise estrutural do capitalismo, aplicaram-se políticas fiscais restritivas, tais como: aumento de impostos e corte de gastos sociais, priorizando grande parte do fundo público para pagamento de encargos e serviços das dívidas interna e externa, acompanhado de uma tributação regressiva (ROSSI *et.al.*, 2019).

De acordo Bresser Pereira⁴, frente à globalização da economia iniciada nos anos 1990, o Estado brasileiro deveria assumir a função de facilitador para ajudar a economia nacional se tornar competitiva internacionalmente.

A regulação e a intervenção continuam necessárias, na educação, na saúde, na cultura, no desenvolvimento tecnológico, nos investimentos em infraestrutura - uma intervenção que não apenas compense os desequilíbrios distributivos provocados pelo mercado globalizado, mas principalmente que capacite os agentes econômicos a competir a nível mundial. A diferença entre uma proposta de reforma neoliberal e uma social democrática está no fato de que o objetivo da primeira é retirar o Estado da economia, enquanto que o da segunda é aumentar a governança do Estado, é dar ao Estado meios financeiros e administrativos para que ele possa intervir efetivamente sempre que o mercado não tiver condições de coordenar adequadamente a economia (PEREIRA, 1996, p. 1-2).

Bresser Pereira (1996) apresenta a proposta de reforma do Estado brasileiro, afirmando que esta se apoia nos preceitos sociais-democratas. Contudo, os princípios que norteiam as ações desse projeto são os mesmos desencadeados em outras nações, orientados a partir das pressões e exigências das instituições

⁴ Economista, cientista político, cientista social, administrador de empresas e advogado brasileiro. Foi ministro da Fazenda do Brasil (1987). Foi também o criador do Plano Bresser, que reajustou as tarifas públicas defasadas e congelou salários, preços e o câmbio por 90 dias na expectativa de combater a inflação. Foi Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado (1995-1998) e Ministro da Ciência e Tecnologia (1999), durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002).

financeiras internacionais (FMI, BM e Bird), de caráter neoliberal, como condição para inserção do Brasil na dinâmica do capitalismo globalizado.

O papel do Estado brasileiro passou a ser o de garantir as condições atrativas para captar investimentos estrangeiros. As principais condições elaboradas pelas instituições financeiras internacionais em conjunto com os governos nacionais das nações dependentes são: a segurança das instituições; a infraestrutura; a privatização e desnacionalização de empresas públicas; a redução e restrição do gasto público-social; a desregulamentação das relações de trabalho; a desobrigação, desoneração e remuneração do capital especulativo (MONTAÑO, DURIGUETTO, 2010, p. 205-206).

Foi de Bresser Pereira a autoria do Plano Diretor da Reforma do Estado (PRDE, 1995), centrado no ajuste fiscal como princípio norteador da reforma do Estado brasileiro, buscando reformatá-lo para a inserção passiva do país na lógica do capital financeiro internacional.

O PRDE estava vinculado ao projeto de governo de Fernando Henrique Cardoso, cujas medidas econômicas eram norteadas para a garantia do pagamento de juros, encargos e amortizações da dívida pública.

As medidas tomadas no campo da economia para garantir esta punção do fundo público brasileiro deram-se a partir das seguintes ações: privatizações de empresas públicas; desvinculações orçamentárias⁵; superávit primário; Lei de Responsabilidade Fiscal⁶; na prática de juros altíssimos (BEHRING, 2018).

Outro aspecto da reforma do Estado contida no PRDE foi o Programa de Publicização, que criou diversas novas formas jurídicas para redefinir os marcos das relações público-privadas na execução de políticas públicas. Houve a criação de agências reguladoras dos serviços que foram privatizados (telefonia, energia elétrica, água e saneamento, etc.) e organizações sociais (OSs) que podem gerenciar e executar por contrato de parceria público-privado vários tipos de serviços de responsabilidade do Estado.

Nas políticas sociais, foi regulamento o chamado Terceiro Setor através das Organizações Sociais de Interesse Público (OSCIPs), que podem receber recursos públicos para atuar conjuntamente com o Estado nesse setor. Outra estratégia foi a

⁵ Fundo Social de Emergência [FSE], Fundo de Estatização Fiscal [FEF] e Desvinculação de Receitas da União [DRU].

⁶ Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (BRASIL, 2000).

regulamentação do voluntariado para atuar nos órgãos de Estado responsáveis pela execução das políticas sociais.

O processo das reformas do Estado brasileiro, desencadeado na década de 1990 por Fernando Henrique Cardoso e Bresser Pereira, utilizou o mecanismo da *descentralização* como uma das formas de gerenciar a execução dos serviços públicos por estados e municípios, sob a justificativa que essa forma de gestão tornaria a máquina estatal mais eficiente e fortaleceria o governo federal, que se incumbiria de definir as políticas sociais em suas grandes diretrizes, garantir o recolhimento e a distribuição equitativa de recursos via política de fundos.

A descentralização já tinha sido utilizada em diversos momentos nas políticas educacionais brasileiras, desde o Império, com um caráter de desconcentração das atividades educacionais.

Contudo, o processo estipulado a partir da década de 1990, apresenta-se como um novo ordenamento jurídico, conferindo à municipalidade um lugar de destaque para a efetivação dessas políticas (CUNHA *et. al.*, 2009).

No que tange as políticas educacionais, em setembro de 1996, houve a Emenda Constitucional nº 14, a mesma que criou o Fundef, alterou o artigo 211 da CF 1988, estabelecendo a ausência de um sistema nacional de educação, pois consolidou a possibilidade de que cada ente Estado e Município possa constituir seu próprio Sistema de Ensino, seguindo as Diretrizes Curriculares proferidas pelo Governo Federal, mas sem articular a oferta de vagas de acordo com a demanda.

Definiu-se que a União ficaria incumbida de manter a rede de ensino federal (com prioridade para o Ensino Superior e o Ensino Técnico) e de prestar assistência técnica e financeira para os governos estaduais e municipais, de modo a garantir um padrão mínimo de qualidade na Educação Básica (BRASIL, 2016a).

Em dezembro de 1996, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, LDB, que referendou as alterações já realizadas pela EC 14.

A LDB definiu a Educação Infantil como prioridade dos municípios, o ensino fundamental como etapa a ser priorizada entre Municípios e Estados e o Ensino Médio como prioridade dos Estados.

No que tange ao financiamento da educação pública, a CF 1988 (Art. 212) determinou que parte da receita líquida de impostos, recolhidas pelas diferentes esferas de governo, fosse aplicada em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Do governo federal, fica vinculada a parcela de 18% e, dos estados, Distrito Federal e municípios, a parcela de 25%. A outra fonte de recursos vem do salário-educação, contribuição social recolhida mensalmente pelas empresas, calculada a partir da remuneração total dos empregados, que deve ser destinada apenas para o financiamento da educação básica pública.

O salário-educação recolhido tem suas parcelas divididas entre o governo federal, que fica com 40%, e governos estaduais e municipais que ficam com 60%. Os valores que ficam com o governo federal são empregados em diversos programas complementares de assistência técnica e financeira; para os governos estaduais e municipais, como: alimentação escolar, dinheiro direto na escola, transporte escolar, livros didáticos, cursos de capacitação (FARENZENA, 2020, p. 4).

Apesar dos recursos vinculados do orçamento da União, estados e municípios para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), ser considerado um avanço, “é insuficiente para garantir que o setor obtenha os recursos necessários para uma oferta educacional qualificada” (CRUZ, 2011, p.83).

Em 1996 foi promulgado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997, e implementado nacionalmente a partir de janeiro de 1998. O FUNDEF cobriu apenas a etapa do ensino fundamental, deixando as outras etapas da educação básica descobertas quanto ao investimento em infraestrutura e contratação de professores.

Dos 25% arrecadados com a receita líquida de impostos de estados e municípios, 15% são subtraídos dos 25%, especificamente daqueles impostos transferidos da União para Estados e Municípios (Fundo de Participação de Estados e Municípios [FPE e FPM], Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços [ICMS], Imposto sobre Produtos Industrializados e ressarcimento pela desoneração de exportações de que trata a Lei Complementar n.º 87, de 13 de setembro de 1996 [Lei Kandir]) e dos Estados para os municípios (ICMS e IPI). Os 25% dos outros impostos (IPVA, ITCMD e IPTU, ISS, ITBI) continuam sendo aplicados integralmente na educação básica, mas mesmo sobre estas receitas, 60% também teriam de ser

aplicadas no Ensino Fundamental. Depois, os 15% são redistribuídos a estados e municípios de acordo com a responsabilidade pela matrícula do EF.

Do montante total do Fundo, no mínimo 60% destinava-se aos gastos para pagamento de vencimentos dos profissionais do magistério do ensino fundamental público. O restante dos recursos deveria ser empregado na manutenção e desenvolvimento dessa etapa de ensino.

Estipulou-se que os recursos seriam redistribuídos para cada estado e município de acordo com a proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas, a partir do censo escolar do ano anterior, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

“De acordo com o regramento da época, os estados que não alcançassem o valor mínimo por aluno definido nacionalmente com o próprio fundo receberiam uma complementação por parte da União” (MORAIS, 2022, p. 7).

O seu sucessor foi o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais em Educação (FUNDEB) instituído pela Emenda Constitucional nº 53, em 2006, e regulamentado pela Lei 11.494, em 2007.

O FUNDEB ampliou a garantia do financiamento da educação básica a todos os seus níveis (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e modalidades (Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos, Educação Profissional e Tecnológica, Educação a Distância, Educação Básica do Campo, Educação Escolar Indígena, Educação Escolar Quilombola e Educação para Jovens e Adultos privados de liberdade em estabelecimentos penais), vinculando seus recursos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino na Educação Básica e valorização da profissão e remuneração dos profissionais do magistério, ficando vigente entre os anos de 2007 a 2020 (BRASIL, 2006; 2007).

Seguindo a mesma formatação do FUNDEF, o FUNDEB foi constituído por vinte e seis fundos estaduais e o do Distrito Federal, constituindo um fluxo contínuo de contribuições do governo estadual e dos governos municipais.

Os recursos são redistribuídos de maneira proporcional a cada estado e município, de acordo com o coeficiente resultante da divisão do total de matrículas pelas matrículas de cada rede, utilizando-se coeficientes de ponderação (etapas, modalidades, urbano, rural, tempo integral, tempo parcial etc.). Enquanto que nos municípios são consideradas as matrículas da educação infantil e ensino fundamental, nos estados são consideradas as do ensino fundamental e médio.

As matrículas computadas são as das redes públicas estaduais e

municipais, sendo que também são computadas as matrículas de instituições conveniadas com as secretarias de educação municipais ou estaduais (creche e pré-escola nos municípios e educação especial nos estados).

Nesse período, houve a continuidade do processo de aplicação de políticas de privatização nos serviços públicos, em especial na educação pública brasileira, que foi gestado a partir da década de 1990, sob a orientação de Organismos Multilaterais (OM).

Principalmente o Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), num processo de descentralização para a escola e para o mercado que veio acompanhada de “(...) mecanismos de transferência de funções da esfera governamental para a esfera privada” (ADRIÃO et al, 2012, p. 546).

A participação dos governos dos entes federados⁷ nas disputas que envolvem o fundo público corroboraram as tentativas de ampliação de sua apropriação por instituições de natureza privada, expressas nas políticas públicas elaboradas em concomitância com os OM (SALVADOR, 2012; SEKI, 2021).

A educação escolar brasileira tem sido alvo das classes dominantes, num processo denominado *empresariamento da educação de novo tipo*, que pode ser caracterizada pelo processo dialético e indissociável de *mercantilização, mercadorização e financeirização* da educação. Sobre as características do *empresariamento da educação de novo tipo*, Mota e Andrade (2020), definem da seguinte forma:

São elas a mercantilização (processo pelo qual a educação escolar é subsumida à forma e à lógica da mercadoria), a mercadorização (processo pelo qual a educação escolar é transformada em nicho de mercado) e a subsunção da educação ao empresariado (processo pelo qual o empresariado brasileiro assumiu, em íntima relação com Estado estrito e organismos internacionais, as direções moral e intelectual das educações pública e privada) (MOTA; ANDRADE, 2020, p. 4).

Sobre o processo de financeirização da educação escolar brasileira, Alan Kenji Seki (2020) aponta que a reforma do Ensino Superior, desenvolvida pelo Governo Federal a partir de 2003, possibilitou a formação de monopólios no setor, com a junção do capital de dois setores da economia.

⁷ Entes federados é a denominação para estados, distrito federal e municípios, que compõem o Estado brasileiro, de acordo com a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Os setores são os empresários da educação privada e os empresários do setor industrial. Aos empresários do setor industrial, o governo concedeu a ampliação de vagas de engenharia nas universidades federais e abertura de cursos técnicos e tecnológicos.

Para o setor empresarial do ensino privado particular, foram concedidas flexibilizações no credenciamento de novos cursos e a mercantilização em massa de matrículas em licenciaturas.

Esses movimentos autônomos e combinados apresentaram-se na remodelação do setor industrial, ou na sua desindustrialização, e na industrialização do setor de serviços vinculados à educação.

A partir da década de 1990, bancos e fundos de investimentos passaram a capitanear o movimento de mercantilização e mercadorização da educação no Brasil. As empresas ligadas ao setor de serviços de educação passaram a operar com o objetivo claro de gerar rentabilização dos capitais investidos em forma de juros e dividendos.

Esse processo de ampliação da privatização da educação escolar, caracterizado pelo *empresariamento da educação de novo tipo*, atingiu todos os níveis e modalidades da educação escolar brasileira, de formas distintas, entrando decisivamente na disputa por fatias cada vez maiores do fundo público, como outra forma de valorizar o valor.

Essas formas de reestruturação do papel do Estado na sociedade influenciaram a elaboração das políticas educacionais brasileiras a partir da década de 1990. Passa-se a disseminar a ideia que “o mercado é parâmetro de qualidade”, que as empresas privadas são mais eficientes e produtivas, portanto, devem ter os seus modelos de gestão transportados para a gestão escolar (PERONI, 2008, p. 115).

No bojo das reformas das políticas educacionais da década de 1990, foram colocadas atribuições às prefeituras municipais como a elaboração dos próprios sistemas de ensino. A maioria dos municípios não se encontrava preparados para realizar adequadamente essa exigência de acordo com as demandas das políticas nacionais de educação.

Como resposta a essas novas demandas, complexificadas pela diminuição dos aparatos técnicos, em virtude das reformas na administração pública ocorridas durante os anos de 1990, apresentam-se as parcerias com empresas privadas (ADRIÃO *et.al.*, 2009, p. 801).

O conceito de privatização da educação pública conforme Tereza Adrião, no sentido que esse abarca os termos mercantilização, parceria público-privada, comoditização, entre outros, por esses termos referirem-se às formas de subordinação da educação pública brasileira, financiada pelo Poder Público às corporações capitalistas (ADRIÃO, 2018).

De acordo com a autora, a expansão da privatização da educação pública brasileira se dá em três dimensões: oferta, gestão e currículo. A privatização da oferta dá-se de três formas: financiamento público, aumento das matrículas em estabelecimentos particulares e introdução de políticas ou programas de escolha parental.

Na RMEF, aplica-se a categoria financiamento público como forma de privatização da oferta, tendo em vista que há os conveniamentos com instituições privadas sem fins lucrativos na Educação Infantil e alguns conveniamentos para realização de projetos no contraturno do Ensino Fundamental.

A privatização da gestão dá-se de duas formas: subordinação dos processos decisórios sobre a política educativa de uma rede ou de um sistema público de ensino a instituições privadas lucrativas; e subordinação da gestão de escolas a estes mesmos atores.

Essa forma não se aplica à RMEF, tendo em vista que a gestão do sistema, escolas e creches é realizada diretamente pela SMEF. Entretanto, as empresas privadas que atuam no ramo da educação têm acento e influenciam nas decisões tomadas pelo Conselho Municipal de Educação, que podem afetar a atuação da RMEF.

A privatização do currículo dá-se a partir da aquisição de formas curriculares, assessorias, materiais didáticos, materiais tecnológicos, que caracterizam os chamados Sistemas Privados de Ensino (ADRIÃO, 2018, p. 11-12).

A SMEF implementou, a partir de 2009, um sistema de ensino apostilado em pelo menos cinquenta por cento das escolas de ensino fundamental da RMEF. No entanto, não conseguiu avançar nesse percentual por conta da resistência dos trabalhadores da educação, que defendiam a continuidade do sistema elaborado pelos próprios trabalhadores da RMEF, com o apoio do Programa de Livros Didáticos do FNDE (FRUTUOSO, 2014).

A privatização da educação pública também ocorre na ocupação da fatia de mercado cedida pelo Estado com a insuficiência de oferta de vagas nas creches, escolas e universidades, possibilitando a proliferação de escolas particulares privadas.

Ou seja, o Estado não é o único sujeito instituinte destas políticas, sendo as burguesias locais e internacionais os maiores interessados em sua aplicação.

Detivemos-nos especificamente sobre a apropriação privada do fundo público destinado à educação básica do município de Florianópolis, tendo em vista que os prefeitos que dirigiram a PMF no período pesquisado e seus secretários da Educação aprofundaram as relações com os OM, assumindo como lema “promover educação de qualidade que contribua para o exercício pleno da cidadania, estabelecendo relações democráticas e participativas”, apresentando como objetivo principal “ser referência nacional do ensino público” (FLORIANÓPOLIS, 2009, p. 2). Por sua vez, esse compromisso e objetivo têm sido colocados em prática com a participação de empresas privadas nos processos desenvolvidos pela SME/PMF.

1.5. ORGANIZAÇÃO DO TEXTO

Organizamos este texto da tese em cinco capítulos. Neste capítulo de Introdução apresentamos o objeto de pesquisa e a justificativa pela sua escolha; a formulação do problema de pesquisa, definimos nossa tese, objetivo geral e objetivos específicos. Apresentamos os procedimentos teórico-metodológicos utilizados no decorrer da pesquisa, como a pesquisa bibliográfica e documental, com suas fontes, o recorte temporal, o *lócus* da pesquisa, a SME/PMF e as principais categorias analíticas.

No segundo capítulo, apresentamos uma breve análise sobre o fundo público na sociedade capitalista do século XX em diante, tendo em vista que se faz necessário entender a crise estrutural a qual sistema capitalista está imerso. Essa análise é basilar para adentrarmos nas políticas públicas de financiamento da educação pública brasileira, elaboradas a partir da CF de 1988, e suas sucessivas reformulações, inclusive nos seus desdobramentos no fundo público destinado aos gastos em educação da PMF.

No terceiro capítulo, partimos do pressuposto que as políticas educacionais preconizadas nas Conferências de Jomtien (UNESCO, 1990), Dakar (UNESCO, 2000) e Incheon (UNESCO, 2015), foram paulatinamente disseminadas para os municípios. Propomos-nos a analisar preliminarmente as ações implementadas pela SMEF, no período de 2005 a 2020.

Buscamos analisar em que medidas as ações de privatização implementadas pelo Executivo Municipal de Florianópolis se alinham com as

políticas voltadas para a educação básica propostas por OM, especificamente UNESCO e BID.

No quarto capítulo, examinamos a extensão do comprometimento da execução do orçamento da educação da PMF com a manutenção de ações, atividades e programas, de forma terceirizada por instituições de natureza privada durante a vigência do FUNDEB, entre 2007 e 2020. A análise se detém, particularmente, sobre a magnitude e a trajetória do gasto educacional com as instituições privadas conveniadas na educação infantil.

Destacamos que, em nossa pesquisa, não centramos as análises nos dados específicos do FUNDEB, mas sim nos dados gerais do orçamento executado na função educação da PMF, tendo em vista que já foram realizados estudos sobre a participação do FUNDEB no financiamento da educação básica da RMEF, e sua relação com as matrículas. Contudo, não encontramos estudos que abordassem o gasto por aluno, levando em consideração o montante executado na função educação.

Essa, por sua vez, é composta pelas receitas oriundas de arrecadação própria, que gira em torno de 65% do total executado, e por verbas advindas do FUNDEB que compõem aproximadamente 35% do total executado.

No quinto capítulo, apresentamos uma síntese até onde chegamos e as possibilidades para os próximos passos da pesquisa a partir das análises dos dados e referências bibliográficas.

2 CRISE DO CAPITALISMO E A CRESCENTE APROPRIAÇÃO DO FUNDO PÚBLICO DESTINADO À EDUCAÇÃO

Nesse capítulo analisamos os elementos políticos e econômicos do capitalismo hodierno que viabilizam a privatização do fundo público destinado à educação pública, no nível da educação básica brasileira.

Iniciamos apresentando de forma sintética o momento econômico da dinâmica da acumulação capitalista, envolto numa crise de superprodução, com a saturação do mercado e, concomitantemente, uma crise de superacumulação, “que implica excesso de liquidez de capital na forma de dinheiro ou nos papezinhos” (BEHRING, 2021, p. 128), tendo em vista que essa crise, de alguma forma, repercute sobre a educação pública.

A crise atual do capitalismo e o endividamento público das nações dependentes, como o Brasil, têm implicações no avanço da privatização sobre a parte do fundo público destinada às políticas sociais, como é o caso do financiamento da educação pública brasileira.

A crise econômica contemporânea é uma crise do capital e não uma crise decorrente de anomalia qualquer. A crise estrutural do capitalismo que assola todos os países desde 2008, sendo o epicentro dessa crise os Estados Unidos (Harvey, 2011), tem os seus efeitos sentidos por décadas. A crise tem sido utilizada tanto no campo do discurso quanto no campo da política como justificativa para a redução do investimento nas áreas sociais.

Contudo, há um movimento que não reduz os gastos públicos em educação pública, mas faz com que seja destinado aos interesses privatistas, para a mercantilização da educação. Ou seja, o gasto com educação básica pública da União e de Florianópolis não reduziu, mas tem sido gasto em maior proporção com os atores privados, como as OS, os conveniamentos, os serviços terceirizados, as fundações privadas. Essa constatação da requisição do fundo público destinado ao financiamento da educação como forma de minimizar os efeitos da crise, reitera o papel que o fundo público tem cumprido ao longo da história do capitalismo.

Em diversos momentos do curto período histórico de existência do capitalismo, o fundo público foi utilizado para prover medidas anticíclicas em momentos de crise. Faz-se necessário entender que o fundo público participou da constituição do sistema capitalista, desde seus primórdios. Os diferentes momentos de acumulação primitiva repartem-se, agora, numa sequência mais ou menos cronológica, principalmente entre Espanha, Portugal, Holanda, França e Inglaterra. Na Inglaterra, no fim do século XVII, esses momentos foram combinados de modo sistêmico, dando origem ao

sistema colonial, ao sistema de dívida pública, ao moderno sistema tributário e ao sistema protecionista (MARX, 2013, p. 821).

A dívida pública, durante o período de acumulação primitiva da constituição do capitalismo, foi uma das primeiras formas de capital financeiro, surgindo como um dos mecanismos de acumulação privada dos recursos de toda a sociedade.

De acordo com Salvador (2018), “(...) o endividamento do Estado era de interesse da burguesia, assim como nos dias atuais, pois o déficit orçamentário era o verdadeiro objeto da sua especulação e fonte de enriquecimento” (SALVADOR, 2018, p. 104). Isso porque ele transferia ou canalizava recursos da sociedade para a burguesia por meio dos gastos do Estado, no pagamento de juros dos empréstimos. Dessa forma, o capital financeiro utiliza a punção do fundo público, fundamental à acumulação primitiva e privada.

Na perspectiva de Francisco de Oliveira (1988) e Evilásio Salvador (2012) a história apresenta-se como palco do conflito da luta de classes, entendendo que atualmente a disputa entre as classes sociais é mais pungente no orçamento público. Ou seja, o *orçamento público* é a principal expressão da luta política entre as diferentes forças da sociedade, que buscam fazer prevalecer seus interesses, garantindo concretude à ação planejada do Estado e espelhando as políticas públicas que serão priorizadas pelo governo.

Os recursos públicos arrecadados pelo Estado, na forma de impostos diretos ou indiretos compõem o *fundo público*, assumindo grande parte da produção de bens e serviços públicos nessa sociedade.

De acordo com Fabrício Augusto de Oliveira, o orçamento público é a peça que compõe a técnica de finanças públicas, mediante a qual se administram as receitas, as despesas e a dívida dos poderes públicos. Contudo, ela é muito mais do que uma técnica. É a expressão da disputa entre as classes sociais para a aplicação dos recursos do Estado.

Como todo instrumento, é ele também determinado historicamente, tendo assumido em diferentes períodos, papéis e feições distintas. No período liberal, por exemplo, prevaleceria entre economistas e financistas, a opinião de que a obtenção de um Orçamento Equilibrado – situação em que as receitas não são inferiores às despesas – constituía um indicador inquestionável de boa saúde financeira.

Todavia, as adversidades econômicas resultantes da crise de 1929 e a difusão e aceitação das ideias keynesianas sobre o papel do Estado na economia, provocariam uma ruptura com essa concepção e o Orçamento, de simples peça de escrituração contábil, assumiria o importante papel de poderoso instrumento de política econômica, manejado quer para amortecer as flutuações cíclicas da economia, ao ser direcionado para influir sobre o nível de investimento e de emprego, quer para combater as oscilações do nível de preços e mesmo para promover melhor distribuição de renda.

Na verdade, a decisão sobre os objetivos de gastos do Estado e a definição sobre a origem dos recursos para financiá-lo obedecem a critérios não somente econômicos, mas predominantemente políticos, espelhando a direção tomada na sua definição e a correlação de forças sociais políticas atuantes na sociedade (OLIVEIRA, 2012, p. 83-84).

Entendemos o orçamento público como a expressão prática do fundo público. Uma política fruto da tensão entre as classes sociais pela disputa do controle do Estado em suas diferentes facetas na sociedade hodierna.

O controle do Estado ocorre tanto nos níveis político e econômico, quanto no nível ideológico. Esse controle das classes burguesas define o caráter de *Estado ampliado*, em que o Estado responde às demandas das diversas organizações que disputam o poder entre as classes fundamentais, e entre as próprias classes burguesas, buscando repartir o fundo público de acordo com os interesses imediatos desses segmentos. Por outro lado, o controle ideológico ocorre na tentativa de que a *hegemonia* da classe burguesa seja reproduzida nas relações produtivas e nas políticas sociais.

De um modo geral, as políticas sociais atendem à necessidade de reprodução da força de trabalho, cumprindo o papel de salário indireto, quando provê as necessidades de educação, saúde, assistência social, transporte, lazer, esporte etc. Por outro lado, contribuem para a reprodução do capital, a partir da iniciativa de aquisição de materiais e serviços junto à iniciativa privada, com os recursos do fundo público.

2.1. FUNDO PÚBLICO E FINANCIAMENTO DE POLÍTICAS ANTICÍCLICAS

A partir dos anos 1930, após os países de economia capitalista terem mergulhado em uma grande depressão econômica, o fundo público ganhou centralidade, sendo o principal instrumento de intervenção dos Estados capitalistas para equilibrar as forças do mercado.

A utilização do fundo público, em suas diversas formas, como uma decorrência da política keynesiana, anticíclica, a partir da década de 1940, após a Segunda Guerra Mundial, foi o principal instrumento de financiamento público do capitalismo (OLIVEIRA, 1988).

Essa forma de apropriação do fundo público reforçou dois pressupostos do sistema capitalista: financiamento da acumulação do capital e reprodução da força de trabalho por meio de gastos sociais para toda a população.

No vértice da reprodução da força de trabalho, os recursos públicos atingem todas as camadas sociais como os programas de: educação, saúde, assistência social, obras de infraestrutura (saneamento, estradas, ferrovias etc.).

No outro vértice, do financiamento da acumulação do capital, o investimento em ciência e tecnologia, subsídios para a agricultura, para instalação de novas empresas, desonerações fiscais à indústria bélica, entre outras, proporcionou um incremento nas condições de produção.

A relação intrínseca dessas duas frentes de intervenção forma uma zona de intersecção em que o fundo público repercute simultaneamente para a reprodução do trabalho e capital.

A estratégia keynesiana foi empregada com toda potência após o fim da Segunda Guerra Mundial, num contexto onde o bloco dos países de regime socialista passou a se destacar como potências bélicas e econômicas do planeta. A devastação provocada pela Segunda Guerra Mundial aprofundou ainda mais o temor dos capitalistas por uma revolução socialista que se alastrasse pelo planeta.

A resposta dos países imperialistas à reconstrução dos países capitalistas no pós-guerra foram as experiências do Welfare State em países da Europa Ocidental, o keynesianismo nos Estados Unidos da América e os Estados desenvolvimentistas da América Latina (MONTAÑO e DURIGETTO, 2011, p. 161).

Estas iniciativas foram formuladas para atuarem em dois âmbitos: de regular a produção, mantendo a reprodução do capital, com pactos sociais para criar as condições para a expansão das indústrias locais e para a acumulação capitalista; e amenizar embates entre as classes sociais, gerando políticas e programas sociais de amplo espectro, legislação trabalhista, participação democrática através do sufrágio universal (MONTAÑO e DURIGETTO, 2011, p. 161).

A incorporação pelo Estado de alguns benefícios para a classe trabalhadora, representando um aumento nos gastos sociais, deu-se em razão de que os partidos políticos da classe trabalhadora, notadamente os partidos sociais democratas, abandonaram as posições revolucionárias, deixando de representar uma ameaça ao sistema capitalista, integrando-se na construção da *hegemonia* das classes burguesas no período pós Segunda Guerra Mundial.

Da década de 1960 a 1980, houve um incremento que chega à 24% do Produto Interno Bruto (PIB) dos países que compõem a OCDE, nos investimentos do fundo público em educação, saúde, pensões e outras ações sociais, visando a reprodução da força de trabalho. Isso implicou em numa composição do salário indireto na proporção média de 33% do salário direto dos principais países industrializados (com exceção dos EUA e Japão). A partir desses investimentos do fundo público, o salário direto foi liberado para que as famílias ampliassem seu consumo (OLIVEIRA, 1988, p. 10).

Os fatores concretos que evidenciam que o fundo público assume uma característica estrutural para a conformação da taxa de lucro no capitalismo hodierno são as proporções e o lugar da dívida pública dos países de economia dominante.

Este padrão de financiamento mantido pelo Estado-Providência, que se encontrava em crise no início da década de 1970, aumentou sobremaneira o *déficit* público nos maiores países industrializados. Esta crise afetou apenas os fundos que financiavam as políticas sociais e os bens públicos, preservando os fundos que financiavam a reprodução do capital, revelando o caráter ideológico de classe, presente nas ações governamentais sobre o fundo público. Os contínuos *déficits* públicos e o endividamento que, por sua vez, teria levado à crise fiscal dos países industrializados, foram gerados nesse período.

Em outras palavras, a circularidade anterior pressupunha ganhos fiscais correspondentes ao investimento e à renda que o fundo público articulava e financiava; a crescente internacionalização retirou parte dos ganhos fiscais, mas deixou aos fundos públicos nacionais a tarefa de continuar articulando e financiando a reprodução do capital e da força de trabalho. Daí que, nos limites nacionais de cada uma das principais potências industriais desenvolvidas, a crise fiscal ou "o que um ganha é o que o outro perde" emergiu na deterioração das receitas fiscais e parafiscais (previdência social, por exemplo), levando ao *déficit* público (OLIVEIRA, 1988, p. 13).

Foi nos países de capital imperialista, cujas empresas ocupavam um lugar de destaque no mercado naquele momento histórico, que houve uma reação dos empresários do setor produtivo, pressionando os governos a tomarem medidas contra o financiamento de políticas sociais pelos fundos públicos, em benefício ao setor produtivo.

Em resposta a essas demandas, os governos de Margareth Thatcher, primeira ministra da Inglaterra, e Ronald Reagan, presidente dos Estados Unidos, no início dos anos 1980, tomaram ações no sentido de diminuir ou cortar os impostos e

os gastos sociais, como medidas para estimular o consumo interno. Esse foi o início do processo de rearticulação do capital a nível mundial, que ficou conhecido como o início do período neoliberal do capitalismo, sob a hegemonia do capital financeiro.

Ao analisar as dimensões objetivas dos impactos das políticas neoliberais sobre as políticas sociais na América Latina, Rodrigo de Souza Filho defende que precisamos compreender a política econômica que está sendo desenvolvida num determinado momento histórico, para entendermos o padrão de reprodução do capital.

No desenrolar de determinado padrão de reprodução do capital, diferentes políticas econômicas podem ser implementadas e estas impactarão de forma distinta os recursos para as políticas sociais e a distribuição de renda e riqueza. Dessa forma, a política econômica pode, dentro de certo padrão de reprodução, oferecer mais ou menos possibilidades para o desenvolvimento de políticas sociais. Sem dúvida, algumas políticas econômicas são mais ou menos adequadas a determinado padrão de reprodução do capital. Fortalecer uma política econômica mais favorável ao desenvolvimento de políticas sociais universais pode contribuir para a alteração de um padrão de reprodução do capital mais restritivo aos interesses do trabalho (SOUZA FILHO, 2016, p. 323).

Chesnais (2005) apresenta as etapas e os mecanismos da acumulação financeira desse período, sob a égide do capital portador de juros, também intitulado capital financeiro ou finança, como um ponto central das relações econômicas e sociais. Isso só foi possível a partir do início dos anos 1980, quando os Estados imperialistas liberaram o movimento de capitais, desregulamentando e desbloqueando seus sistemas financeiros.

A primeira etapa, onde foram criadas as condições para o desencadeamento desse processo, deu-se nos Estados Unidos a partir da década de 1950, com a grande acumulação financeira resultante dos efeitos da Segunda Guerra Mundial. Na Europa o início da acumulação financeira aconteceu a partir da década de 1960 (SOUZA FILHO, 2016).

As famílias com rendas mais elevadas passaram a investir em seguros de vida. Os fundos de pensão e o pagamento de salários, que passou a ser mensal, obrigaram os trabalhadores a abrirem contas em bancos, levando para esses uma massa considerável de dinheiro líquido.

Londres foi o primeiro mercado *offshore* a atuar a partir de 1958, surgindo como base de operações internacionais do capital portador de juros. As grandes

empresas e os bancos ajudaram no impulso dessa internacionalização, depositando os lucros não reinvestidos na produção.

A etapa seguinte foi a reciclagem dos petrodólares, na década de 1970, com a abertura de empréstimos e linha de crédito dos bancos internacionais aos governos do Terceiro Mundo, principalmente da América Latina. A dívida pública emerge nos países da América Latina como fonte privilegiada de alimentação da acumulação financeira.

As bases da dívida do Terceiro Mundo foram lançadas e, com elas um mecanismo de transferência de recursos que possui a capacidade de se reproduzir no tempo. Lembremo-nos de suas origens e características. Independentemente de seu contexto histórico específico, a dívida pública sempre teve por origem as relações de classe e o poder político que permitem aos ricos escapar amplamente, ou mesmo quase completamente, dos impostos (CHESNAIS, 2005, p. 39).

Os mecanismos da dívida pública permitiram a dominação econômica e política dos países capitalistas centrais sobre os da periferia. Contudo, os governos dos países centrais também se utilizaram do endividamento para cobrir os déficits orçamentários em suas nações. Em outras palavras, a dívida pública alimenta continuamente a acumulação financeira por intermédio do fundo público.

São três os elementos constitutivos na implementação da mundialização da hegemonia do capital financeiro: a desregulamentação (liberalização monetária e financeira), a descompartmentalização dos mercados financeiros nacionais e a desintermediação, a saber, a abertura das operações de empréstimos, antes reservadas aos bancos, a instituições financeiras.

Teoricamente, esse tipo de configuração do capital tem sido tratado como capitalismo patrimonial, onde o entesouramento estéril cede lugar ao mercado financeiro dotado da capacidade automática de transformar o dinheiro em um valor que produz. A distância da finança em relação às atividades de produção é aparente, pois nutre-se “do mais-valor que o capitalista ativo arranca do trabalhador” (MARX, 2017, p. 442).

As consequências dessa dissociação produzida pelo mercado financeiro e as pressões que ele exerce sobre as economias dos países dependentes, através dos mecanismos de endividamento, impactam diretamente sobre os trabalhadores.

O endividamento público tem se tornado um mecanismo de manipulação e controle do Estado de que lança mão a oligarquia burguesa, em meio à correlação de forças presente no cenário contemporâneo a qual se

apresenta mais favorável à atenção dos interesses do grande capital (SILVA, 2011, p. 3).

No Brasil, houve a tentativa de implementar um sistema de proteção social mais amplo, a partir da promulgação da CF88. Contudo, a crise estrutural do capital, expressa naquele momento histórico pelas políticas neoliberais, minaram as possibilidades de avanços significativos nas políticas sociais.

Na realidade iniciou-se um processo de privatização dos serviços públicos, desmantelamento dos sistemas de previdência por repartição, tornando-os sistemas de poupanças individuais, submetidos aos riscos do mercado financeiro sobre suas poupanças, entre outras medidas, visando à garantia do pagamento da dívida pública brasileira.

2.2. DÍVIDA PÚBLICA BRASILEIRA E O SISTEMA TRIBUTÁRIO REGRESSIVO

Partimos da compreensão de que o capitalismo se constitui como um processo histórico, como uma estrutura social, um modo de produção histórico (MARX, 2011). O capital portador de juros é a forma mais reificada da relação capitalista. Ocupa o centro das relações econômicas e sociais no capitalismo contemporâneo, sendo que os bancos passaram a exercer posições estratégicas nos poderes dos Estados em várias nações (ESPÍRITO SANTO e MENDES, 2016, p. 28).

Na sociedade brasileira o sistema tributário tem sido um instrumento a favor da concentração de renda, agravando o ônus fiscal sobre a classe trabalhadora e aliviando-o sobre a burguesia. De acordo com Salvador (2012),

A arrecadação tributária de 2009 alcançou 35,9% do PIB, isto é, R\$ 1,04 trilhão, sendo que: a) a maior parte dos tributos tem como base de incidência o consumo (R\$ 569,93 bilhões, equivalentes a 54,90% da arrecadação); b) com a agregação da tributação sobre a renda dos trabalhadores ao item anterior fica evidente que o Estado brasileiro é financiado pelos trabalhadores assalariados e pelas classes de menor poder aquisitivo (65,58% da arrecadação); c) as contribuições incidentes sobre os lucros dos bancos alcançaram R\$ 22,64 bilhões; d) a carga tributária sobre patrimônio, a partir dos tributos arrecadados, tem participação de apenas 3,72% (SALVADOR, 2012, p.130).

O sistema tributário tem um aspecto que desfavorece os trabalhadores em prol dos rentistas. Os salários são tributados no Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas (IRPF) a partir de quatro alíquotas, chegando a 27,5%, enquanto os

rendimentos sobre a renda fundiária chegam, no máximo, a 20%. Os rendimentos de aplicações financeiras têm tributação máxima de 22,5% (BRASIL, 2023)⁸.

Sob o neoliberalismo, instaurado no Brasil a partir da década de 1990, a correlação da luta de classes foi desfavorável aos trabalhadores, sendo decisiva para a manutenção dos impostos indiretos e regressivos na estrutura tributária, praticados desde a proclamação da como forma de governo do Estado brasileiro.

O sistema tributário foi edificado de forma que a classe trabalhadora arque com mais de dois terços das receitas arrecadas pelo Estado. Isso ocorre porque nesse sistema a classe trabalhadora paga mais impostos, pois esses incidem sobre os bens de consumo básico, sendo a burguesia privilegiada com isenções nos bens de consumo de luxo e aplicações financeiras menos tributadas que a renda dos trabalhadores.

O que quero destacar é que a estrutura tributária prevista na CF88 já era regressiva, a despeito de alguma melhora em relação ao que prevaleceu durante a ditadura e até antes. De acordo com Salvador (2012) “O capital foi o maior ganhador do sistema tributário construído nos governos FHC e Lula. O sistema financeiro paga menos imposto que o restante da sociedade” (SALVADOR, 2012, p.148).

Para compreendermos o aprofundamento do endividamento público do Estado brasileiro a partir da década 1990, nesse processo de valorização do capital financeiro em detrimento do capital produtivo e das políticas sociais, temos que remontar ao ano de 1989, quando os organismos de financiamento internacional (FMI, BID, Banco Mundial), em conjunto com funcionários do governo estadunidense e representantes dos governos da América Latina, reuniram-se para elaborar e consensuar um conjunto de medidas que reorientassem as políticas de Estado dessas nações, de acordo com as premissas neoliberais.

Esse encontro ficou conhecido como Consenso de Washington, cujo produto final foi um conjunto de medidas acordadas entre o FMI e os governos devedores, que abarcaram as seguintes áreas (MONTAÑO e DURIGUETTO, 2011, p. 211):

- a) disciplina fiscal;
- b) redução dos gastos públicos;
- c) reforma tributária;

⁸ Fonte: Receita Federal do Brasil, Lei nº 14.663, de 28 de agosto de 2023.
<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/noticias/2023/maio/ganhos-de-capital-no-irpf-2023-entenda-como-funcionam-e-como-declara-los>

- d) juros de mercado;
- e) regime cambial de mercado;
- f) abertura comercial;
- g) eliminação de controle sobre o investimento direto estrangeiro;
- h) privatização;
- i) desregulação de leis trabalhistas;
- j) institucionalização da propriedade intelectual.

O crescimento da dívida pública brasileira no período recente corresponde às opções políticas de seus governantes relativas às medidas econômicas que favoreceram os interesses do mercado de capital portador de juros. Esse crescimento coincide com a implementação das medidas acordadas no Consenso de Washington. A partir da década de 1990 o Brasil inseriu-se no mercado internacional sob a orientação do FMI.

No Governo de Fernando Collor de Melo (1990 a 1992) e de seu sucessor, após seu *impeachment*, Itamar Franco (1992-1994), houve uma ampla e irrestrita abertura comercial que contribuiu para redução da produção industrial no país. As privatizações reduziram bruscamente o papel estratégico do Estado brasileiro enquanto agente indutor do desenvolvimento.

Aparentemente, poderíamos caracterizar essas tomadas de decisão dos governos citados de opção política, pois estavam agindo de acordo com suas próprias convicções e concepções do papel do Estado naquele momento de crise do capital, o qual as medidas tomadas foram as de orientação neoliberal.

Contudo, alguns fatores indicam que a influência de setores da burguesia, principalmente do capital financeiro, foi determinante para essas tomadas de decisão. As instituições financeiras privadas já haviam conquistado um grande poder político e econômico que lhes permitiram jogar um papel decisivo sobre os governos brasileiros a partir da década de 1990.

Esse poder político exercido pelo capital financeiro foi à prova quando os governos de FHC e Lula aprovaram várias legislações e dispositivos administrativos que permitiram a implementação de dois mecanismos: o desmonte da previdência pública, abrindo o caminho para os fundos de previdência privada por capitalização; e a diminuição do imposto sobre renda de capital, grandes fortunas e o crescimento da dívida pública (CHESNAIS, 2005).

No Governo de Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 2002, foi implementado o Plano Real, trazendo uma concepção de ajuste macroeconômico preconizada pelo FMI: a elevação dos juros, a liberalização do mercado interno e a dolarização da economia, mantendo o padrão dólar como referência cambial.

Paralelamente, o ajuste fiscal significou uma drástica restrição nos gastos estatais, reduzindo o financiamento das políticas sociais, reformando a seguridade social, reestruturando a base tributária e privatizando as empresas públicas. Com isso, como afirma Soares, em função das drásticas consequências sociais desse receituário justificadas numa retórica tecnocrática: “o discurso [neo]liberal” beira as raias do *cinismo*” (MONTAÑO e DURIGUETTO, 2011, p. 211).

O Governo Lula da Silva, de 2003 a 2010, manteve e aprofundou o quadro geral de predominância da economia neoliberal. A dívida pública brasileira constituiu-se como um colchão de proteção para o capital portador de juros.

Outro fator preponderante que corrobora o desenvolvimento da política neoliberal no Brasil é o crescimento constante da carga tributária.

De 1988 a 2017, cresceu 38%. Em 1988, a carga tributária arrecadada pelos entes federados representava 23,4% do Produto Interno Bruto (PIB) e em 2017 passou a ser de 32,3% (REIS e MACÁRIO, 2020, p.27).

A maior parte desses tributos, em torno de 70% do total arrecadado, incide sobre o trabalho e consumo, enquanto que as propriedades e transações financeiras representam 6,7% do total arrecadado ((REIS e MACÁRIO, 2020).

A partir de junho de 2013, abriu-se um período de questionamentos e protestos públicos contra a gestão do Governo Dilma Rousseff. Nesse período ficaram claros os limites dos governos petistas de conciliação com a burguesia para administrar o Estado brasileiro, pois, ao não alterar a política macroeconômica, também não implementou as reformas estruturais e duradouras para a classe trabalhadora, perdendo assim, o apoio daqueles que os conduziram ao poder.

Vários fatores contribuíram para esse rompimento da base social petista com o Governo Dilma: a crise fiscal que o país passou a enfrentar a partir de 2013, com elevação do custo de vista e do desemprego, a redução dos investimentos públicos em políticas sociais, prioridade para o pagamento dos serviços da dívida pública. O declínio da economia e a percepção de que o governo petista não contava mais com o apoio irrestrito da maioria da classe trabalhadora, abriu o

caminho para a aglutinação de forças oposicionistas, que culminou com o impeachment da Presidenta Dilma Rousseff.

O agravante recente foi um ambiente internacional desfavorável desde a eclosão da crise de 2008/2009 nos países centrais, mas cujos impactos maiores chegaram ao Brasil poucos anos depois. O desfecho político dessa erosão desde a segunda eleição de Dilma foi o golpe parlamentar midiático com o suporte do Judiciário (BEHRING, 2018, p. 62).

O impeachment de Dilma Rousseff abriu o caminho para que assumisse o Governo seu vice-presidente, Michel Temer (MDB), representante do bloco no poder⁹ que dirigiu o Estado brasileiro desde o governo FHC. Nessa esteira, são retomadas com toda a força, sob o programa de governo intitulado “Uma ponte para o futuro¹⁰”, onde todas as medidas enunciadas pelo Consenso de Washington, defendidas como única forma de superar a crise fiscal e a crise do Estado democrático de direito brasileiro. Essas medidas tinham como pano de fundo o incremento da punção do fundo público para o pagamento da dívida pública brasileira em detrimento dos gastos sociais.

Formou-se, então, a coalização de frações da burguesia nativa, em torno de uma nova ofensiva, com o intuito de aprovar a agenda das contrarreformas que flexibilizassem os direitos trabalhistas e previdenciários e reiniciasse um novo ciclo de privatizações de amplo espectro.

Esta reordenação do poder permitiu a rápida aprovação da EC 95¹¹ em 15 de dezembro de 2016, instituindo um Novo Regime Fiscal no Estado brasileiro, e que prevaleceria por 20 anos, ou seja, até 2036, congelando as despesas primárias (pagamento de pessoal e encargos sociais, água, luz, telefone, limpeza, vigilância, pessoal terceirizado, material de consumo, aquisição de equipamentos, material permanente, construções, aquisição de imóveis etc.). Entendemos que o Novo Regime Fiscal é o ápice de medidas de política fiscal, anunciadas por Salvador (2012) e Behring (2018) como “ajuste fiscal permanente”.

⁹ De acordo com Poulantzas (1977) apud Pinto e Balanco (2014, p.46) o bloco no poder constitui “(..)uma unidade contraditória entre distintas classes e/ou frações de classes, sob a hegemonia no seu interior de uma dessas frações ou classes, em suas relações com o Estado capitalista.”

¹⁰ Partido do Movimento Democrático Brasileiro. Uma ponte para o futuro. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2015a. Disponível em: < <https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf> >. Acesso em: 20 set. 2020.

¹¹ O Governo Lula da Silva, no início de seu terceiro mandato, sancionou a Lei Complementar 200 de 30 de agosto de 2023, em substituição à EC 95, cujas medidas fiscais atenuam, mas não eliminam o ajuste fiscal permanente.

Ficaram de fora das despesas financeiras, as despesas junto ao mercado financeiro (pagamentos de juros, encargos e amortização da dívida). A partir da EC 95 o orçamento da União passou a ser dividido em 15 setores independentes.

A aprovação da EC 95 demonstrou o peso político exercido pelo capital financeiro no Estado brasileiro. As instituições financeiras, fundos de investimentos e seguradoras detêm juntos, mais da metade do estoque da dívida brasileira em seu poder. Isto ajuda a explicar em grande medida, o grau de relevância que estas instituições possuem na determinação da política econômica. Essa influência pode ser constatada no Orçamento Federal, onde se concentra algo em torno de 60% da receita pública (ESPÍRITO SANTO e MENDES, 2018, p. 38).

Em 2018 tivemos o pleito que elegeu governadores e deputados estaduais, deputados federais, senadores e o Presidente da República. Numa disputa polarizada entre a direita ultraconservadora e a esquerda reformista e conciliadora, onde o candidato desse bloco, Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores, foi impedido de concorrer pela Justiça Eleitoral, baseado na condenação realizada pelo Juiz Federal Sérgio Moro, fruto da Operação Lava Jato¹², ancorada na Lei Complementar nº 135, também conhecida como Lei da Ficha Limpa (BRASIL, 2010), aprovada durante o governo petista de Dilma Rousseff.

Essa disputa, que já começou desequilibrada pelo Poder Judiciário, culminou com a eleição de Jair Messias Bolsonaro do Partido Social Liberal (PSL) para Presidente da República do Brasil. Assumidamente ultraliberal, no campo da economia e ultraconservador, no campo dos costumes, e com tendências bonapartistas¹³, toma as primeiras medidas de seu Governo na direção de atacar os direitos trabalhistas, com a aprovação da Reforma da Previdência, flexibilização das leis trabalhistas, corte de recursos da educação pública, em especial, das

¹² Em reportagem realizada por Reinaldo Azevedo para o site UOL, a partir da divulgação pelo site The Intercept, dos diálogos dos procuradores e juiz responsável pelo caso, foram reveladas as manobras produzidas pela Operação Lava Jato para condenar o Lula da Silva sem provas, numa clara decisão política da Justiça, interferindo decisivamente no processo eleitoral de 2018 <<https://reinaldoazevedo.blogosfera.uol.com.br/2019/06/30/entenda-reportagem-e-dialogos-que-mostram-que-lula-foi-condenado-sem-provas/>>.

¹³ “O bonapartismo é a forma de governo em que é desautorizado o poder legislativo, ou seja, o parlamento, que no Estado democrático representativo, criado pela burguesia, constitui o poder primário, e em que se efetua a subordinação de todo o poder ao executivo, dirigido por um grande personagem carismático, que se apresenta como representante direto da nação, como garante da ordem pública e como árbitro imparcial diante dos interesses contrastantes das classes” (BOBBIO, 1994, p.118).

Universidades e Institutos Federais, redução drástica dos investimentos em todas as áreas sociais, etc.

Nos dois primeiros anos de mandato, 2019 e 2020, o governo de Jair Bolsonaro (PSL) não poupou esforços em aprofundar a política econômica que estava em curso desde o Governo de FHC, Lula, Dilma e Temer, elevando a concentração de renda e direcionando grande parte do fundo público para o pagamento da dívida pública brasileira.

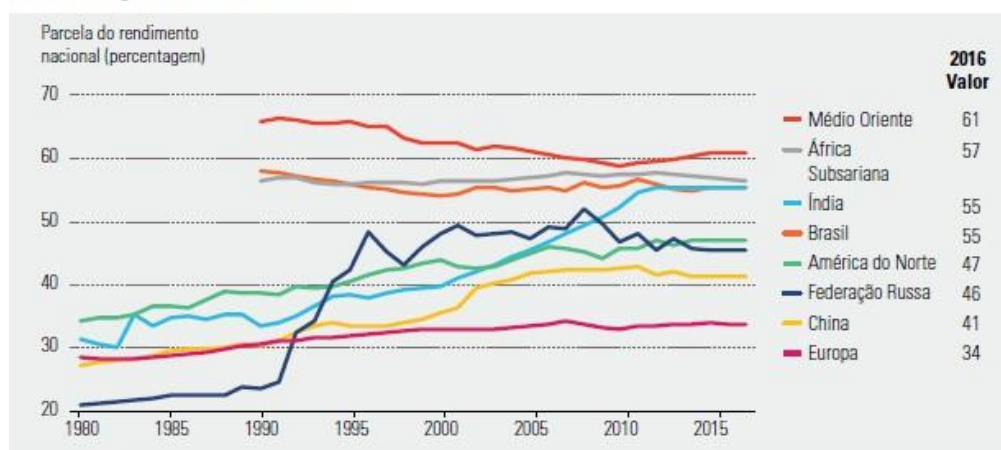
Sobre a concentração de renda, em 2019, foi publicado o Relatório de Desenvolvimento Humano divulgado pela Organização das Nações Unidas (ONU), onde o Brasil aparece como o país que tem a 2ª maior concentração de renda do mundo, ficando atrás apenas do Catar. No mesmo período o país ficou em 79ª posição no ranking do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). (PNDU, 2019).

O relatório apresenta suas análises sobre a concentração de renda do mundo, dividindo os países pesquisados em três blocos: países africanos, países do BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China) e Estados Unidos da América e Europa.

Gráfico 1 Concentração de renda no mundo

FIGURA 3.2

A desigualdade de rendimento, com base na parcela de rendimentos dos 10% do topo, aumentou, desde a década de 1980, na maioria das regiões, mas a ritmos distintos



Fonte: Com base em Alvaredo e outros (2018), recorrendo a dados da World Inequality Database (<http://wid.world/>).

Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNDU, 2019, p. 127)

O estudo aponta que a desigualdade aumentou em todos os países pesquisados, sendo que houve um aprofundamento da desigualdade em países dependentes em relação aos países da Europa. No Brasil houve a participação dos 10% mais ricos da população em torno de 60% da renda total do país.

Concomitante ao aumento da concentração de renda houve o aumento da dívida pública brasileira e o aumento de parte do fundo público para o pagamento dos serviços, juros e amortização da dívida.

Durante o Governo Bolsonaro, como medida para amenizar o impacto da pandemia de Covid-19, o Congresso Nacional aprovou os gastos em créditos extraordinários no total de R\$ 511, 27 bilhões, autorizados pelo Orçamento de Guerra (AGÊNCIA BRASIL, 2020).

Em agosto de 2020 o Banco Central apresentou um resultado de R\$ 325 bilhões de lucro decorrentes da valorização das reservas internacionais obtidas com a variação do câmbio. A decisão do Governo Bolsonaro foi que esses recursos fossem repassados para o Tesouro Nacional para garantir o pagamento de títulos da dívida pública, beneficiando diretamente os bancos e os fundos de pensão, maiores detentores dos títulos da dívida pública brasileira (REDE BRASIL ATUAL, 2020).

Num dos momentos mais críticos da história do país, com a economia tendo que ser paralisada por conta da pandemia, o Governo Federal esquivou-se do papel de indutor de desenvolvimento do trabalho em prol do capital financeiro. Esse poder exercido pelo capital financeiro pode ser mais bem compreendido se analisarmos os dados dos pagamentos da dívida pública realizados num período recente.

Ao fazermos um recorte de 15 anos (2005 a 2020), expondo os dados relativos ao Orçamento Executado pelo Governo Federal e dentro dele dando destaque aos recursos destinados aos pagamentos da amortização, juros e encargos da dívida pública, vemos que durante este período foram destinados a esses pagamentos uma média 46,16% do total dos orçamentos executados.

Tabela 2 Execuções orçamentárias dos pagamentos da amortização, juros e encargos da dívida pública do Estado brasileiro, entre os anos de 2005 até 2019 e a previsão de pagamentos que consta na LOA 2020 (Lei Orçamentária Anual) e o percentual correspondente ao total

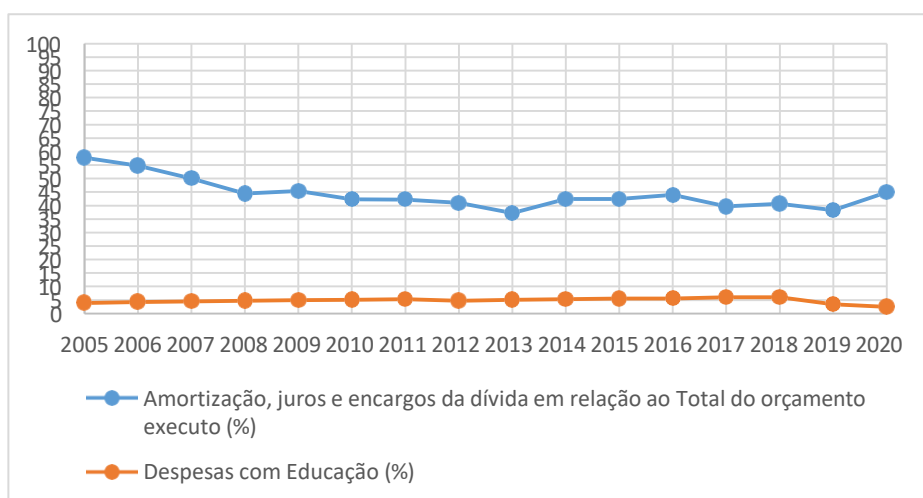
Ano	Amortização, juros e encargos da dívida (R\$ bilhões)	Total do orçamento executado no ano	Amortização, juros e encargos da dívida em relação ao Total do orçamento executado (%)
2005	638,95	1.106,79	57,72
2006	648,91	1.183,72	54,82
2007	612,19	1.223,80	50,03
2008	559,16	1.258,84	44,42
2009	642,52	1.416,37	45,40
2010	636,46	1.504,95	42,30
2011	708,46	1,676,83	42,20
2012	755,581	1,839,80	41,00
2013	718,48	1.930,40	37,20
2014	979,09	2.308,34	42,40
2015	962,24	2.267,60	42,43
2016	1.035,17	2.572,18	43,94
2017	986,11	2.483,71	39,70
2018	1.065,74	2.620,86	40,66
2019	1.037,59	2.711,00	38,27
2020	1.602,65	3.565,20	44,95

Fontes: Elaboração do próprio autor, com base na Execução Orçamentária da LOA 2005 para a Função: ENCARGOS ESPECIAIS – Senado Federal.
Os valores da tabela foram atualizados pelo INPC, a partir do ano de 2005, utilizando a Calculadora do Cidadão, disponível no site do BCB.

Pode-se concluir, a partir dos dados da tabela anterior, que os diferentes blocos no poder tem agido para garantir que a economia brasileira contribua para o crescimento do capital financeiro em detrimento das políticas de desenvolvimento e políticas públicas sociais, sendo que esse cenário tende a se agravar com o Arcabouço Fiscal que veio a substituir a EC 95.

Veremos a seguir que, diante dessa opção política, de manutenção do pagamento da amortização, juros e encargos da dívida pública, poucos são os recursos que restam para investir na política social de modo geral e, em particular, na educação pública, em detrimento dos trabalhadores.

Gráfico 2 Gráfico acerca dos gastos em Educação e Amortização, juros e encargos da dívida pública do Governo Federal em Relação à ao PIB (base 100)



Fontes: Execução Orçamentária da LOA 2005 para a Função: ENCARGOS ESPECIAIS – Senado Federal

No gráfico acima¹⁴ verificamos que no período referente aos dois anos finais do primeiro mandato e os quatro anos do segundo mandato de Lula da Silva, entre 2005 a 2010, há um decréscimo no percentual destinado ao pagamento dos serviços da dívida pública e um leve aumento nos percentuais do PIB destinados aos gastos em educação pública. No primeiro mandato de Dilma Rousseff, entre 2011 e 2014, o percentual do PIB destinado ao pagamento da dívida pública diminuiu, mantendo-se estável o percentual destinado aos gastos em educação.

As frações do bloco no poder que representavam o capital financeiro no Governo Federal e no Congresso Nacional, tendo em vista o decréscimo da destinação do fundo público para o pagamento dos serviços da dívida pública, durante os Governos sucessivos dirigidos pelo Partido dos Trabalhadores, pressionaram para que essa tendência fosse invertida.

Mesmo que esse percentual ainda representasse um montante substancial do PIB nacional, e que as políticas sociais desenvolvidas por esses governos não representassem uma mudança estrutural na sociedade brasileira, os representantes do capital financeiro atuaram fortemente para incitar o cenário que culminou no impeachment de Dilma Rousseff em 2016.

Com a assunção do vice-presidente Michel Temer (MDB) ao poder, a partir da manobra do golpe jurídico-parlamentar, a fração dos representantes do capital financeiro ganham força para reestruturar as políticas que irão garantir-lhes uma

parte maior do fundo público nos próximos anos, corroborando o que Chesnais (2005) anuncia sobre a emergência da acumulação financeira e hegemonia do capital financeiro.

Entre 2016 e 2018, Temer não mexeu na política econômica, mantendo as mesmas bases do Governo de Dilma Rousseff, tendo em vista que estávamos vivendo um período de forte recessão econômica internacional.

Durante o Governo Temer que, além da aprovação da EC 95, que estipulou um teto de gastos com as políticas sociais e não colocou nenhuma trava para o pagamento dos serviços da dívida pública, foi aprovada a reforma trabalhista, que retirou vários direitos dos trabalhadores e lei das terceirizações irrestritas.

Essas duas leis em conjunto fizeram com que fosse rebaixado o valor do trabalho e permitiu que as condições de trabalho e de vida da classe trabalhadora brasileira fossem deterioradas, a ponto de serem comparadas às condições do início do século XX, antes da aprovação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

A partir de 2019, temos o mandato do Presidente Jair Bolsonaro (PSL) que cortou drasticamente o investimento nas áreas sociais, sendo a educação uma das mais afetadas como vemos no gráfico. Além disso, destinou uma parte substancial do PIB para o pagamento dos serviços da dívida pública.

Podemos afirmar que a trajetória dos recursos aplicados na educação básica pública brasileira, em um contexto amplamente favorável ao capital financeiro, desde os anos 1990, devido às políticas de ajuste fiscal permanente promovidas pelos sucessivos governos da União, cresceram até 2018 e foram achatados durante os 2019 e 2020, que são os dois primeiros anos do Governo Bolsonaro.

Contudo, salientamos que mesmo no pico dos gastos em educação, ocorridos durante o Governo Michel Temer (6% do PIB em 2017 e 2018), esses valores ainda são inferiores aos valores investidos pelos países membros da OCDE (OCDE, 2023).

Esses recursos destinados à educação pública, mesmo que escassos, são disputados pelas frações do bloco no poder que se inserem na dinâmica do Estado, em suas ações para aplicação dos recursos públicos destinados ao financiamento da educação básica pública no Brasil.

¹⁴ Os valores da tabela foram atualizados pelo INPC, a partir do ano de 2005, utilizando a Calculadora do Cidadão, disponível no site do BCB.

2.3 POLÍTICAS DE ATENDIMENTO E DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

A redemocratização do país deu-se sob a pressão da classe trabalhadora por mudanças na economia e na política. O processo que desencadeou o fim da Ditadura Militar e o reestabelecimento da ordem democrática culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

A pressão das organizações de trabalhadores e estudantes, como antecipado por Oliveira (1988), permitiu que vários direitos sociais fossem evocados na carta magna aprovada, mesmo que, na sua maioria, precisasse ser posteriormente regulamentados – o que colocava em xeque as possibilidades concretas de suas efetivações.

A educação foi um dos direitos remodelados na Constituição Federal de 1988 (CF 1988). Principalmente, no que diz respeito ao financiamento, que pode ser entendido como a parcela do fundo público aplicada na política educacional.

A partir do artigo 212 (BRASIL, 1988), ficou estipulado que a União aplique no mínimo 18% da sua receita de impostos, enquanto os estados, o Distrito Federal e os municípios pelo menos 25% das suas receitas de impostos e transferências em despesas de MDE.

Porém, em seu artigo 213 manteve a possibilidade de recursos públicos destinados às escolas públicas serem direcionados a escolas comunitárias, filantrópicas ou confessionais. O que se configurou como uma derrota às organizações e partidos políticos que se apoiaram na luta da classe trabalhadora e da juventude para garantir que o fundo público fosse direcionado exclusivamente para a educação pública estatal.

Outra receita importante e específica para financiamento da educação, é o Salário Educação, prevista no § 5º do artigo 212, da CF 1988, definida como uma contribuição social, cuja finalidade é financiar programas e projetos da educação básica pública. Fica ao encargo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE a administração dos recursos arrecadados com esse tributo.

Os recursos do Salário-Educação são repartidos em cotas, sendo os destinatários a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, da seguinte forma:

1. 10% da arrecadação líquida ficam com o próprio FNDE, que os aplica no financiamento de projetos, programas e ações da educação básica;
2. 90% da arrecadação líquida são desdobrados e automaticamente disponibilizados aos respectivos destinatários, sob a forma de quotas, sendo:
 1. quota federal – correspondente a 1/3 dos recursos gerados em todas as Unidades Federadas, o qual é mantido no FNDE, que o aplica no financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais entre os municípios, estados e regiões brasileiras;
 2. quota estadual e municipal – correspondente a 2/3 dos recursos gerados, por Unidade Federada (Estado), o qual é creditado, mensal e automaticamente, em contas bancárias específicas das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, na proporção do número de matrículas, para o financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica (art. 212, § 6º da CF) (FNDE, 2022, p.?).

Com grande parte do volume arrecadado, este órgão público desenvolve vários programas suplementares para as redes estaduais e municipais de educação em todo o Brasil, além de devolver 60% do volume arrecadado ao estado de origem, distribuído equitativamente entre os governos estaduais e municipais. Cumpre o parágrafo primeiro do Artigo 211 da CF quanto a assistência técnica e financeira da União aos entes federados.

Outras legislações foram aprovadas nos anos seguintes, no sentido de regulamentar os artigos citados acima. A Emenda Constitucional nº 14 (BRASIL, 1996 a), regulamentada pela Lei nº 9.424 (BRASIL, 1996 b), instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), elevando para 60% o percentual da vinculação a serem aplicados na universalização do ensino fundamental e na erradicação do analfabetismo.

Redefiniu que o atendimento da educação infantil e do ensino fundamental caberia prioritariamente aos municípios. Reescreveu o papel da União que, além organizar e financiar o sistema federal de ensino passou a exercer a “(...) função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (BRASIL, 1996 b).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1996 c) trouxe diversas regulamentações para a educação escolar nacional, sendo as principais: a educação infantil passou a fazer parte das redes municipais e estaduais de ensino, sendo submetidas às Secretarias Municipais e Estaduais de Educação; alterações profundas na formação docente; o reconhecimento e incentivo à privatização da educação, em especial do ensino superior; a formação de uma Base Nacional Curricular Comum (SHIROMA, MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 76).

No tocante à presença da iniciativa privada na oferta de ensino, a LDB reforçou o que dispõe o artigo 213 da CF, que possibilita às entidades privadas sem fins lucrativos, do tipo comunitárias, filantrópicas ou confessionais, receberem recursos públicos para ofertar vagas.

O artigo 19 incorporou no inciso III e em dois parágrafos a definição precisa das entidades privadas comunitárias de ensino. Esse artigo sofreu mudanças ao longo dos anos, tendo atualmente a seguinte redação:

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I - Públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - Privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

III - comunitárias, na forma da lei.

§ 1º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do **caput** deste artigo podem qualificar-se como confessionais, atendidas a orientação confessional e a ideologia específicas.

§ 2º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do **caput** deste artigo podem ser certificadas como filantrópicas, na forma da lei (BRASIL, 1996, p. 6 c).

Quanto ao financiamento da educação pública, a LDB, em seu artigo 68, regulamentou as quatro principais fontes de receita, ou seja, a parcela daquelas receitas que constituem o fundo público e que são destinadas exclusivamente à educação. No artigo 69, reforçou os percentuais de vinculação de receita já descritos no artigo 212 da CF.

Em maio de 2000, foi aprovada a Lei Complementar n. 101, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que segue a linha de vincular as políticas gerenciais de ajuste fiscal e as políticas de financiamento da educação pública, tendo um forte impacto sobre a remuneração dos professores e profissionais, sendo utilizada como mecanismo para não conceder os reajustes salariais compatíveis com as oscilações inflacionárias do período.

Outro fator decorrente da aplicação da LRF é a não realização de concursos públicos para contratar pessoal para as classes vagas. A LRF estabeleceu uma trava nas despesas totais com pessoal vinculada à receita líquida dos entes federados, os quais não poderiam sequer chegar perto, sob o risco de sofrerem penalidades fiscais.

Por sua vez, diante da alegação de impossibilidade de contratação de novos professores e profissionais da educação efetivos, por concurso público, somada à pressão pela necessidade de oferecer o serviço, gerou dois movimentos distintos: a precarização do serviço público educacional, com a falta de vagas necessárias para suprir a demanda social e a pressão cada vez maior de setores da burguesia para terceirizar os serviços, alegando que os serviços terceirizados são mais baratos e eficientes.

Ou seja, aparece a disputa pelo fundo público, revertendo a tendência de favorecimento da política social e do trabalho em benefício do capital financeiro e de pagamento da dívida pública.

De acordo com Paulani (2006) outros interesses mais profundos moveram o Governo Fernando Henrique Cardoso para a aprovação dessa legislação. Na conjuntura onde o Brasil buscava reordenar-se para participar do mercado financeiro internacional, FHC negociou diretamente com o FMI o texto da LRF, buscando dar garantias aos investidores nos ativos financeiros emitidos pelo Estado brasileiro, de que os compromissos seriam honrados e uma das medidas para tal, seria a contenção draconiana dos gastos sociais.

Em 2001, foi aprovado o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2001-2011 (BRASIL, 2001), estabelecendo metas para todos os níveis do sistema educacional nacional. As metas de exigiam aumentos dos gastos, em particular a elevação paulatina de uma aplicação total correspondente a 7% do PIB, foram vetadas por FHC sob a alegação de que feririam a LRF.

Na prática, representou o veto à destinação de recursos do fundo público em benefício da classe trabalhadora. Afinal, tinha-se que produzir o *superávit* primário e pagar parte dos encargos e juros da dívida pública.

A partir de 2006, são aprovadas as legislações que instituíram o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)¹⁵, em substituição ao FUNDEF, com vigência de 2007 a 2020, elevando o volume de recursos recolhidos na vinculação dos

estados e municípios e distribuindo-os aos entes federados de acordo com o número de matrículas da educação básica, nas suas etapas e modalidades de atendimento.

Essa medida incentivou o crescimento do processo de municipalização da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, em que os municípios absorveram as matrículas provenientes de escolas e creches mantidas pelos governos estaduais.

O FUNDEB promoveu nova inflexão no financiamento da educação ao aumentar os recursos federais para a educação pública, destinados a todas as etapas (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e modalidades da educação básica básica (Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos, Educação Profissional e Tecnológica, Educação a Distância, Educação Básica do Campo, Educação Escolar Indígena, Educação Escolar Quilombola e Educação para Jovens e Adultos privados de liberdade em estabelecimentos penais), mas também fez várias concessões à privatização.

Além dos recursos vinculados para a formação do FUNDEB, a União também deve complementá-lo caso os Estados ou Distrito Federal não alcancem o valor mínimo calculado por aluno definido nacionalmente.

A distribuição desses recursos se dá pela proporção do número de alunos matriculados em cada rede pública de ensino, conforme dados do Censo Escolar informados no ano anterior.

Os recursos destinados às redes municipais devem ser utilizados apenas na educação infantil e ensino fundamental, além de suas modalidades (educação especial, EJA, etc.). No mínimo, 60% desses recursos devem ser utilizados para o pagamento de professores e demais profissionais do magistério que atuam na educação básica pública. Os demais recursos devem ser aplicados em MDE nessas redes.

Nova alteração na CF de 1988 ocorreu através da EC nº 59 de 2009 (BRASIL, 2009), tornando obrigatória a matrícula de crianças e adolescentes entre 4 e 17 anos de idade. Essa medida implicou num aumento das matrículas nas redes públicas, principalmente nas redes municipais, tendo em vista a responsabilidade pelo atendimento à educação infantil.

Entre os anos de 2011 a 2014 houve um longo processo de disputas na elaboração de um novo PNE. Este passou a vigorar a partir da aprovação da Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014 (BRASIL, 2014 a), cobrindo o decênio de 2014 a 2024.

¹⁵ Instituído pela EC nº 53 de 2006 (BRASIL, 2006) e sancionado em 2007 através da Lei nº 11.494 (BRASIL, 2007).

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 trouxe inovações quanto ao financiamento em educação, implicando na reformulação dos orçamentos e planejamentos nas três esferas governamentais para implementação das metas e estratégias traçadas.

A meta mais ousada tratou de estabelecer o objetivo de ampliar para 10% do Produto Interno Bruto (PIB) o investimento em educação, sendo que até o 5º ano de sua vigência (2019), deveria alcançar 7% do PIB e chegar a 10% do PIB até 2024¹⁶.

As metas estabelecidas, para serem atingidas, exigiria um volume substancial de recursos financeiros destinados para a educação brasileira em todos os níveis. Conforme afirma Amaral (2017),

(...) o financiamento das metas do PNE está previsto na meta 20, que determina, até 2024, a aplicação de recursos públicos equivalentes a 10% do PIB na educação brasileira, o que significa quase que dobrar o volume de recursos financeiros (AMARAL, 2017, p.7).

Considerando que o PNE 2014-2024 apresentou avanços na política de financiamento da educação básica no Brasil, tendo em vista que formulou metas que almejavam o aumento de recursos para a educação pública, a sua concretização depende de fatores relacionados à conjuntura econômica e política do país nos anos de sua implantação.

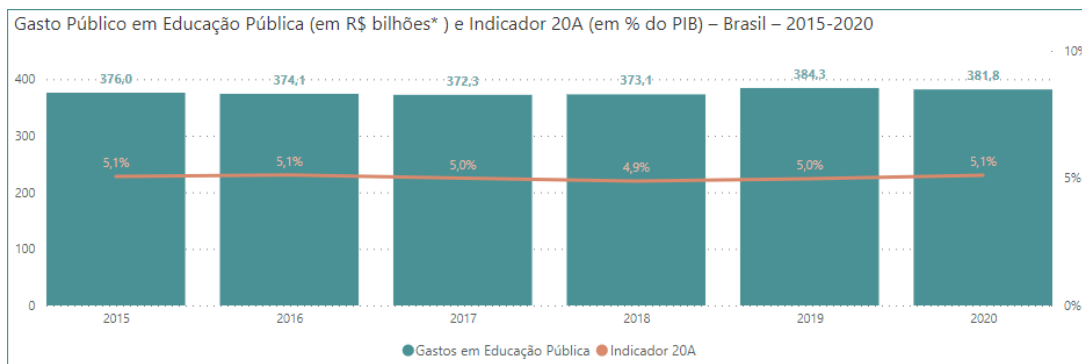
Cabe então destacar que o Brasil teve uma forte queda no PIB a partir de 2013, além da forte pressão dos representantes do capital financeiro para que o Governo Federal aumentasse a parcela do Orçamento Federal para pagamentos da amortização, juros e encargos da dívida pública.

Esse cenário se agravou com a aprovação da EC 95 (BRASIL, 2016), ficando inscrito na CF que os investimentos na educação (e em todas as outras áreas sociais) não crescerão acima da inflação do período pelos próximos 20 anos, a partir da sua aprovação.

O percentual do PIB realmente destinado à educação não ultrapassou 5% no período de 2015 a 2020, conforme indicadores da meta 20 no Painel de Monitoramento do PNE, organizados pelo INEP.

¹⁶ Conforme apresentamos no Gráfico Gastos em Educação e Amortização, juros e encargos da dívida pública do Governo Federal em Relação à ao PIB (base 100), em 2019 foram gastos 3,4% do PIB em educação e em 2020 apenas 2,5% do PIB.

Gráfico 3 Gasto público em Educação Pública e indicador 20



*Valores corrigidos a preços de 12/2020 - IPCA/IBGE

Fonte: INEP (2023)

Dessa forma, “nos permite afirmar que o cumprimento das metas contidas no PNE (2014-2024) no contexto da EC 95, que perdurará até o ano de 2036, abarcando também o próximo PNE decenal, é uma tarefa praticamente impossível” (AMARAL, 2017, p. 24).

Esse contexto da conjuntura política delimitou as normatizações para o financiamento da educação no Brasil, a partir da CF de 1988, sendo regulamentado por várias outras legislações posteriores.

Concomitante às políticas de financiamento, foram criadas normatizações para colocar em prática a privatização dos serviços públicos através de parcerias e convênios realizados entre os entes federados e a iniciativa privada. O que tem colocado peso na disputa pelo fundo público destinado à educação, cada vez mais em benefício do capital.

São essas normatizações que destacaremos adiante, buscando elementos para compreender as escolhas políticas realizadas pela PMF para justificar o montante de recursos recebidos e suas aplicações na educação básica da RMEF.

3 POLÍTICAS EDUCACIONAIS RECOMENDADAS POR ORGANISMOS MULTILATERAIS E A RESISTÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE FLORIANÓPOLIS

Nesse capítulo analisamos alguns dos elementos do projeto da SMEF que indicavam a privatização do fundo público destinado à educação básica. Oliveira (1988) afirma que a luta de classes tem se concentrado na disputa pelo fundo público. Seguindo essa indicação, procuramos também investigar se houve algum movimento de resistência por parte da classe trabalhadora a essas investidas de apropriação do fundo público da educação municipal pelos interesses capitalistas.

Buscamos compreender a concepção de educação pública defendida pelos trabalhadores e suas organizações de classe, para analisarmos as alterações na concepção de educação pública contida nas propostas para as políticas e financiamento da educação pública, a partir das produções levantadas no balanço bibliográfico, dos documentos da PMF e documentos de Organismos Multilaterais (OM), tais como, Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO).

Destacamos o alinhamento das ações do Poder Executivo Municipal de Florianópolis, no que concerne a SMEF, com o projeto de sociedade preconizado por estes Organismos Multilaterais (BM, BID e UNESCO) que foi implantado no Brasil a partir da década de 1990, por sucessivos governos, nos âmbitos Federal, Estadual e Municipal, tendo como um dos principais vetores a apropriação privada de parte do fundo público destinado ao financiamento da educação básica.

No processo de análise destacamos as relações estabelecidas entre a SMEF com os Organismos Multilaterais, ao incorporar suas recomendações através de convênios, legislações, projetos e ações com suas características de *Estado ampliado* que, atuando como aparelho de *hegemonia*, atuam de forma dialética, nas dimensões econômicas e político-cultural e as resistências dos trabalhadores do serviço público municipal de Florianópolis, através da sua organização sindical.

3.1. CONCEPÇÕES ANTAGÔNICAS SOBRE A EDUCAÇÃO PÚBLICA

O movimento de resistência ao projeto de educação dos OM, implementado no Brasil e no município de Florianópolis, de acordo com os interesses da burguesia nacional e local, foi identificado nas manifestações públicas do Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal de Florianópolis (SINTRASEM).

Em uma publicação intitulada “Posição política sobre as políticas educacionais da SME/PMF”, o SINTRASEM apresenta críticas ao projeto da SMEF e deixa claro a concepção de educação defendida pelos trabalhadores.

Entendemos que as diferentes culturas, os conhecimentos mais avançados da ciência e das artes devem ser preservados, valorizados e transmitidos às gerações. A escola pública é uma conquista dos trabalhadores e deve ser uma ferramenta para elevação do nível cultural da classe trabalhadora. A defesa da educação pública, gratuita e de qualidade remete-nos a uma defesa da escola pública que queremos para a classe. Os governos têm compreendido a educação apenas enquanto um processo de gerenciamento de pessoas e saberes, onde se acredita que os problemas deste campo são necessariamente problemas de gestão. Encobrem com isso a necessidade de mais e maiores investimentos na educação pública, gratuita e de qualidade, mantida e administrada diretamente pelo próprio Poder Público (SINTRASEM, 2013).

Tendo em vista que essas ideias perpassam, ainda hoje, a luta da classe trabalhadora por uma educação pública, financiada e mantida pelo Estado, apresentamos a seguir um esforço de síntese do pensamento de Marx e Engels sobre questões pertinentes à educação, pois a doutrina marxiana é “um só conjunto com a perspectiva da emancipação do homem e da sociedade” (MANCORDA, 2010, pág. 39).

O surgimento da escola, como aparelho responsável pela educação, ocorre no seio da sociedade cindida em classes sociais, marcada pela divisão social do trabalho. Às classes dominantes eram garantidas o ensino das artes, da política, das armas, da teoria disponível mais avançada. Para as classes dominadas a escola ensinava atividades manuais e noções básicas para a realização de trabalhos simples.

O advento da Revolução Industrial provocou uma reestruturação do papel da escola, voltada para a produção e de acesso para todas as classes sociais, financiada pelo Estado (MANACORDA, 2010, p. 132).

Esse novo papel da Escola, assumindo um caráter de Escola Pública, responsável pela educação pública, financiada pelo Estado, não ocorreu de forma unilateral, pela iniciativa da burguesia industrial, mas como fruto da luta de classes instaurada nas relações de produção social, ocorridas nas nações dominantes.

Foi fruto das lutas ocorridas a partir da Revolução Industrial, sobre a organização da classe trabalhadora na luta por direitos, no âmbito da sociedade capitalista. Essas reivindicações tinham um caráter transitório, pois as organizações da classe trabalhadora perspectivam a superação desse modo de produção social, a partir da revolução social, na direção da construção de uma sociedade comunista.

No texto “Princípios básicos do comunismo” escrito em 1847, que possivelmente serviu de base para a elaboração do Manifesto do Partido Comunista publicado em 1848 que, por sua vez, foi o documento que unificou a classe trabalhadora em torno da fundação da Associação Internacional dos Trabalhadores, também conhecida como a Primeira Internacional. Engels aponta que o desenvolvimento de uma revolução comunista implicaria na necessidade de adoção de medidas imediatas que atacassem a propriedade privada, eliminassem a divisão do trabalho e garantissem a existência do proletariado, até que todas as classes desaparecessem.

Uma dessas medidas anunciadas por Engels (1985, p.12), seria: “Educação de todas as crianças, a partir do momento em que podem passar sem os cuidados maternos, em estabelecimentos nacionais e a expensas do Estado. Combinar a educação e o trabalho fabril.”

Neste extrato dos “Princípios” podemos destacar algumas categorias que fundamentam a teoria marxiana que opera sobre a educação. A primeira categoria é a *universalização do ensino* para todas as crianças, independente da classe social.

Isso implica uma perspectiva de futuro social onde as classes já não existem mais. Outra categoria que emerge deste excerto é a *estatização da educação* das crianças e jovens, a serem ministradas em instituições nacionais. Por fim indica a *unidade entre ensino e trabalho*.

Para Marx e Engels a emancipação do proletariado desencadeará a emancipação de toda a humanidade. As transformações imediatas na sociedade decorrentes da revolução comunista implicam na necessidade do estabelecimento de uma “constituição democrática do Estado”, sob o domínio da classe trabalhadora. Essa, por sua vez, seria a base concreta para o estabelecimento das transformações no sistema de ensino. Previam o estabelecimento de uma educação infantil, ou seja, um sistema de creches como conhecemos nos dias atuais, para as crianças a partir do momento em que podem passar sem os cuidados maternos.

Por consequência essa medida permitiria a liberação da mulher de um dos seus principais afazeres domésticos, abrindo espaço para que ela atuasse na produção e também pudesse ter tempo para suas próprias necessidades de fruição do ensino, das artes, das atividades físicas etc.

Outro aspecto que torna a educação um dos vetores das forças que levariam à emancipação do proletariado é sua consecução como ensino financiado e mantido pelo Estado em instituições nacionalizadas, garantindo a unidade entre ensino e trabalho, destinadas a todas as crianças da sociedade.

Defenderam que a educação pública deve abordar a história da humanidade na relação com a história das indústrias e do comércio, pois o *modo de vida*, refere-se à produção da vida no sentido natural e no sentido social.

No sentido natural refere-se à própria reprodução do indivíduo pelo trabalho, e na reprodução da espécie por procriação. No sentido social, refere-se à cooperação ente vários indivíduos que, numa determinada fase social, estão ligados à produção industrial, constituindo uma *força produtiva* (MARX e ENGELS, 2007, p. 34).

Engels afirma que a eliminação da propriedade privada conduzirá à eliminação das classes sociais por meio da organização de um plano que disponibilizará todas as forças produtivas, os meios de comunicação, os meios de troca segundo as necessidades da sociedade.

A exploração dos meios de produção industriais e agrícolas de acordo com as necessidades da sociedade em geral, e não mais sob a pressão da propriedade privada, pressupõe que todos os trabalhadores participarão de vários momentos da cadeia produtiva, ajudando na sua transformação de forma exponencial, transformando concomitantemente o próprio trabalhador que não mais ficará preso necessariamente à uma especificidade, mas poderá atuar de acordo com suas potencialidades.

Sobre a questão da educação nessa etapa de construção da sociedade comunista:

A educação permitirá aos jovens passar rapidamente por todo o sistema de produção; colocá-los-á em condições de passar sucessivamente de um ramo de produção para outro, conforme o proporcionem as necessidades da sociedade ou as suas próprias inclinações. Retirar-lhes-á, portanto, o carácter unilateral que a atual divisão do trabalho impõe a cada um deles. Deste modo, a sociedade organizada numa base comunista dará aos seus membros oportunidade de porem em ação, integralmente, as suas aptidões

integralmente desenvolvidas. Com isso, porém, desaparecerão também necessariamente as diversas classes. De tal maneira que, por um lado, a sociedade organizada numa base comunista é incompatível com a existência de classes e, por outro lado, a edificação dessa sociedade fornece ela própria os meios para suprimir essas diferenças de classes (ENGELS, 1985, p. 14).

A eliminação da divisão trabalho a partir da revolução comunista dar-se-á tanto no âmbito da produção quanto no ensino, já que essas duas frentes são inseparáveis para a superação da unilateralidade humana. “A divisão do trabalho só se torna realmente divisão a partir do momento em que surge uma divisão entre trabalho material e [trabalho] espiritual” (MARX e ENGELS, 2007, pág. 35).

Essa divisão estabelecida no sistema de produção capitalista permite que atividade intelectual e material, trabalho e fruição, produção e consumo, sejam exercidos por indivíduos diferentes, opostos uns aos outros, pela distribuição desigual nas formas quantitativa e qualitativa. Somente na sociedade comunista a unilateralidade e a alienação aos frutos do trabalho individual e social podem ser superadas.

Para exemplificar esse novo tipo de relação social do indivíduo com a produção e o conhecimento socialmente produzido, utilizamos a seguinte ilustração:

E, finalmente, a divisão do trabalho nos oferece de pronto o primeiro exemplo de que, enquanto os homens se encontram na sociedade natural e, portanto, enquanto há a separação entre interesse particular e interesse comum, enquanto a atividade, por consequência, está dividida não de forma voluntária, mas de forma natural, a própria ação do homem torna-se um poder que lhe é estranho e que a ele é contraposto, um poder que subjuga o homem em vez de por este ser dominado. Logo que o trabalho começa a ser distribuído, cada um passa a ter um campo de atividade exclusivo e determinado, que lhe é imposto e ao qual não pode escapar; o indivíduo é caçador, pescador, pastor ou crítico, e assim deve permanecer se não quiser perder seu meio de vida – ao passo que, na sociedade comunista, onde cada um não tem um campo de atividade exclusivo, mas pode aperfeiçoar-se em todos os ramos que lhe agradam, a sociedade regula a produção geral e me confere, assim, a possibilidade de hoje fazer isto, amanhã aquilo, de caçar pela manhã, pescar à tarde, à noite dedicar-me à criação de gado, criticar após o jantar, exatamente de acordo com a minha vontade, sem que eu jamais me torne caçador, pescador, pastor ou crítico. (MARX e ENGELS, 2007, p. 37-38).

No Manifesto Comunista, afirmam que a partir da revolução operária ocorrerá a elevação do proletariado à condição de classe dominante, estabelecendo a democracia de fato. Esse domínio político será utilizado para arrancar aos poucos todo o capital da burguesia, centralizando todos os instrumentos de produção nas mãos do Estado.

Aqui o conceito de Estado surge não mais como o arquétipo burguês, como um “comitê para administrar os negócios comuns de toda a classe burguesa”, mas sim o Estado operário, com o proletariado organizado como classe dominante (MARX e ENGELS, 2000, pág. 47).

Lenin retomará essa formulação em “O Estado e a Revolução”, publicado às vésperas da Revolução de Outubro de 1917 na Rússia, sob a consigna da “ditadura do proletariado”, como necessidade de aniquilar o Estado burguês, estabelecendo a democracia operária e o Estado socialista como etapa transitória para o “definhamento do Estado” (nas palavras de Engels) e surgimento da sociedade comunista (LENIN, 2007).

Voltando ao Manifesto Comunista, Marx e Engels citam um conjunto de medidas que devem ser adotadas imediatamente após a revolução comunista como medidas transitórias ao comunismo. Entre elas estão colocados os princípios que a educação deve seguir nessa nova sociedade: “Educação pública e gratuita de todas as crianças. Eliminação do trabalho das crianças nas fábricas em sua forma atual. Combinação da educação com a produção material, etc.” (MARX e ENGELS, 2000, pág. 67).

Na comparação entre o texto do “Manifesto” e os “Princípios”, podemos perceber que a essência permanece a mesma, mas com algumas sínteses mais apropriadas para um programa de um partido político. A expressão “educação pública e gratuita de todas as crianças” sintetiza a posição inicial de Engels: “Educação de todas as crianças, a partir do momento em que podem passar sem os cuidados maternos, em estabelecimentos nacionais e a expensas do Estado” (ENGELS, 1975, p.12), excluindo o fator da idade e dando mais amplitude às possibilidades de implementação.

Ou seja, todas as crianças, independentemente da idade e da classe social terão direito à educação pública e gratuita. Outras diferenças estão no texto do “Manifesto”: 1) que afirma a necessidade da “Combinação da educação com a produção material”. Nesse trecho Marx deixa claro que educação e produção material são inseparáveis, não podendo serem entendidos como momentos distintos. 2) E que afirma a necessidade de “Eliminação do trabalho das crianças nas fábricas em sua forma atual.” Para Marx toda instrução concedida às crianças na fábrica capitalista somente reforça a divisão do trabalho e seus aspectos mais alienantes. Dessa forma, a combinação dessas medidas citadas por Marx e Engels

no “Manifesto” permitirá “um pleno desenvolvimento das forças produtivas e a recuperação da onilateralidade” (MANACORDA, pág. 45).

Quase vinte anos após a publicação do Manifesto Comunista, suas ideias já estão amplamente divulgadas no seio da classe trabalhadora dos principais centros industriais do mundo.

Destaca-se nessa divulgação os princípios da educação marxiana que foi aprofundado a partir da realidade econômica e social daquele momento no documento “Instruções para os Delegados do Conselho Geral Provisório”, produzido em 1866 para orientar os delegados do comitê provisório londrino que participariam do I Congresso da Associação Internacional dos Trabalhadores, em Genebra.

Ao analisar nesse documento que “a tendência da indústria moderna para levar crianças e jovens de ambos os sexos a cooperarem no grande trabalho da produção social como uma tendência progressiva, sã e legítima, embora sob o capital tenha sido distorcida numa abominação” (MARX, 1985), aponta a necessidade de combater para que toda criança a partir de 9 anos seja considerada produtiva e possa ingressar no processo de produção com “as mãos e com o cérebro”.

Propõe dividir as crianças e jovens trabalhadores em 3 grupos, sendo o primeiro de 9 a 12 anos, o segundo de 13 a 15 anos e o terceiro de 16 a 17 anos. Sendo a jornadas de trabalho divididas da seguinte forma: o primeiro grupo 2 horas, o segundo 4 horas e o terceiro 6 horas, com intervalo de 1 hora para refeições e descanso.

Essas proposições avançam como reivindicações de caráter socialista, como a abolição do trabalho infantil e a necessária combinação entre trabalho e educação, através de leis gerais impostas pela força da classe trabalhadora ao Estado. Marx (1985) define de forma mais precisa o conteúdo pedagógico do ensino socialista:

Por educação entendemos três coisas: Primeiramente: Educação mental. Segundo: Educação física, tal como é dada em escolas de ginástica e pelo exercício militar. Terceiro: Instrução tecnológica, que transmite os princípios gerais de todos os processos de produção e, simultaneamente, inicia a criança e o jovem no uso prático e manejo dos instrumentos elementares de todos os ofícios. Um curso gradual e progressivo de instrução mental, gímnica e tecnológica deve corresponder à classificação dos trabalhadores jovens. Os custos das escolas tecnológicas deveriam ser em parte pagos pela venda dos seus produtos. A combinação de trabalho produtivo pago, educação mental, exercício físico e instrução politécnica, elevará a classe operária bastante acima do nível das classes superior e média. É evidente que o emprego de todas as pessoas dos [9] aos 17 anos (inclusive) em

trabalho noturno e em todos os ofícios nocivos à saúde tem de ser estritamente proibido por lei (MARX, 1985, p.4).

Outro aspecto importante desse texto é a combinação de três momentos do ensino como fundamentos pedagógicos para a ação: educação mental, educação física e instrução tecnológica. Marx considera esses três momentos indissociáveis na educação das crianças.

A educação mental sendo a base da formação intelectual, que combinada com a instrução tecnológica formará jovens trabalhadores conscientes do sistema de produção, das bases intelectuais e científicas que compõem o mundo do trabalho e do capital, ao qual estão atrelados e devem superar.

Sem menosprezar a educação física, que se faz necessária para manutenção e ampliação da saúde individual e coletiva, da percepção corporal e dos aspectos culturais do corpo na sociedade.

Os esforços de Marx e Engels em estipular os princípios de uma pedagogia que confrontasse a concepção de educação estabelecida no seio da sociedade capitalista, nas diferentes nações industrializadas, naquele momento histórico, legaram para a classe trabalhadora ferramentas indelévels para impor ao Estado burguês mudanças em suas leis gerais que permitissem às crianças de todas as classes sociais terem acesso à educação pública e gratuita (ainda que não universalizada) e o surgimento de escolas técnicas onde teoria e prática estivessem alicerçadas no mundo do trabalho.

Essas medidas, uma vez adotadas, podem possibilitar que as gerações precedentes de trabalhadores tenham um nível intelectual que os permitam entender o estado de contradição do sistema da propriedade privada dos meios de produção, podendo agir para eliminar essa contradição.

Destacamos que Marx e Engels não postulavam que o Estado capitalista ruirá sozinho, por conta de suas contradições e da percepção dessas contradições pela classe trabalhadora. Pois o poder político é sempre o poder organizado de uma classe sobre outra (MARX e ENGELS, 2000, pág. 67).

Houveram conquistas significativas da classe trabalhadora por uma educação pública, financiada e mantida pelo Estado, para todas as classes sociais, de forma desigual e combinada em nações dominantes e dominadas, desde a Revolução Industrial, até os dias atuais.

Como frisamos anteriormente, a escola reproduz a luta de classes, sendo diferenciadas as formas de acesso à educação escolar e acesso ao conhecimento, de acordo com as diferentes classes sociais. Reforçando as desigualdades sociais e escolares conforme a divisão social do trabalho (PORTO, 2015).

Em síntese, entendemos que a escola pública é uma conquista da classe trabalhadora na sociedade capitalista assumindo um papel de conformadora para o trabalho simples e para manutenção da reprodução social nos marcos da sociedade capitalista. Enquanto que as escolas destinadas às classes dominantes lidam com ensino científico e intelectual.

Defendemos que a escola pública pode assumir um papel transformador, ao apresentar para a classe trabalhadora o conhecimento mais avançado que esta sociedade produz.

Em outros termos: a prática política apoia-se na verdade do poder; a prática educativa, no poder da verdade. Ora, a verdade (o conhecimento), nós sabemos, não é desinteressada. Mas nós sabemos também que, numa sociedade dividida em classes, a classe dominante não tem interesse na manifestação da verdade já que isto colocaria em evidência a dominação que exerce sobre as outras classes. Já a classe dominada tem todo interesse em que a verdade se manifeste porque isso só viria a patentear a exploração a que é submetida, instando-a a se engajar na luta de libertação (SAVIANI, 2008, p. 70).

A educação pública, desenvolvida na escola pública, como principal aparelho de implementação das políticas educacionais, tem sido utilizada como instrumento de construção da hegemonia da classe burguesa, sobre a classe trabalhadora. Mas também tem sido disputada pela classe trabalhadora como um instrumento de libertação como classe social, numa perspectiva contra hegemônica. Entendemos que esse é o vetor da resistência apresentada pelo SINTRASEM nas suas manifestações públicas, inclusive, na sua defesa pela educação pública.

Nos próximos tópicos analisaremos como essa disputa tem ocorrido no âmbito da educação pública brasileira e em Florianópolis. Partimos da década de 1990, quando são apresentados os projetos de reforma da educação pelos Organismos Multilaterais a partir do diagnóstico que a educação pública não está universalizada nos países dominados e que a pobreza crescente precisa ser contida, apresentam um conjunto de medidas ao nível das políticas educacionais, de financiamento e gerenciamento a serem adotadas pelos governos nacionais.

3.2 PÚBLICO E PRIVADO NA EDUCAÇÃO PÚBLICA: BASES DA INICIATIVA EDUCAÇÃO PARA TODOS

Coube à UNESCO apresentar o delineamento que as políticas educacionais das nações dominadas devem assumir. O objetivo da educação pública, sob esse prisma, passa a ser “o desenvolvimento humano mais harmonioso, mais autêntico, e apta a fazer recuar a pobreza, a exclusão social, as incompreensões, as opressões, as guerras” (SHIROMA *et. al.*, 2007, p. 56).

O Banco Mundial assumiu a incumbência de apresentar a prioridades estratégias quanto ao financiamento e gerenciamento da educação, sendo as principais medidas a serem implementadas: “sistema de avaliação da aprendizagem, inversão em capital humano, a descentralização da administração das políticas sociais, maior eficiência no gasto social, maior articulação com o setor privado na oferta da educação” (Idem, p. 62).

A trajetória para a execução desse projeto, que envolveu as políticas educacionais como parte relevante das mudanças desejadas para a sociedade capitalista, passou pela realização em 1990 da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia. Foi financiada pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), Banco Mundial, UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) e PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento).

Os governantes presentes assumiram o discurso de implementar nos sistemas educacionais de seus países uma educação básica de qualidade, nos marcos da sociedade burguesa, tendo como principal objetivo aumentar o acesso à educação escolar para crianças, jovens e adultos.

Os princípios que nortearam essas ações foram os seguintes: a educação como direito fundamental de todos; a necessidade de ter um mundo mais seguro, sadio, próspero e ambientalmente sustentável; que possibilite o progresso social, econômico e cultural, a tolerância e a cooperação internacional (UNESCO, 1990, p. 3). De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2002),

Após definir o horizonte político e ideológico de sua atuação e as metas a serem alcançadas pelos países, a Conferência também produziu um diagnóstico sobre os vários Estados para, a partir daí, traçar o perfil das condições adequadas à concretização do ideário em discussão. Assim, a Carta por ela aprovada sugeria aos nove países os procedimentos a serem adotados, tendo em vista a criação daquelas condições (SHIROMA; MORAES E EVANGELISTA, 2002, p.51).

A partir da Conferência de Jomtien foi colocado em marcha um processo de negociação entre diferentes forças políticas e econômicas, envolvendo os Estados nacionais e setores da burguesia, tendo em vista que esses sujeitos tinham um objetivo em comum, adotado como um dos principais objetivos das reformas educacionais: garantir a paz mundial através da educação.

Podemos apontar, dentre as principais mudanças operadas a partir deste projeto de educação: a ampliação da dependência do Brasil frente às nações imperialistas, demarcando seu papel de submissão ao mercado internacional; a regulamentação e o aumento da superexploração da força de trabalho; a retirada estratégica por parte do Estado no seu papel de provedor dos serviços públicos essenciais.

A Declaração Mundial Sobre Educação Para Todos, aprovada na Conferência de Jomtien, apresentou um quadro dos principais problemas que as sociedades capitalistas enfrentavam naquele momento histórico e que, no entendimento de seus proponentes, deveriam ser os norteadores das ações estratégicas dos governos nacionais para a próxima década.

Ao mesmo tempo, o mundo tem que enfrentar um quadro sombrio de problemas, entre os quais: o aumento da dívida de muitos países, a ameaça de estagnação e decadência econômicas, o rápido aumento da população, as diferenças econômicas crescentes entre as nações e dentro delas, a guerra, a ocupação, as lutas civis, a violência: a morte de milhões de crianças que poderia ser evitada e a degradação generalizada do meio-ambiente. Esses problemas atropelam os esforços envidados no sentido de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, enquanto a falta de educação básica para significativas parcelas da população impede que a sociedade enfrente esses problemas com vigor e determinação. (UNESCO, 1990, pág. 1)

Os objetivos adotados pela Conferência podem ser assim sintetizados: dar condições de toda criança, jovem ou adulto de satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem; respeitar e desenvolver a herança cultural, linguística e espiritual, contribuindo para a paz social e a solidariedade internacionais; enriquecimento dos valores morais e culturais; a educação básica como base para o desenvolvimento humano permanentes (UNESCO, 1990, pág. 1)

As estratégias acordadas para realização dos objetivos foram as seguintes: “universalizar o acesso à educação e promover a equidade; concentrar a atenção na aprendizagem; ampliar os meios e o raio de ação da educação básica; propiciar um ambiente adequado à aprendizagem; fortalecer alianças”. (Idem, *ibidem*).

A Declaração de Jomtien destaca que a educação é um bem da humanidade, não podendo ficar apenas a cargo do Estado financiá-la. Indica que outros setores da sociedade civil apoiem financeiramente e com recursos humanos para que haja êxito na implementação desse projeto (UNESCO, 1990, págs. 3 e 4).

Entendemos esta estratégia como o catalizador do projeto “Educação Para Todos”. Reconheceu o papel do Estado como um amortecedor dos confrontos entre as classes sociais, colocando-o como o principal articulador do projeto, por dispor da maior parte dos meios e recursos necessários.

Contudo, assumiu o discurso que não há recursos públicos suficientes para a implementação do projeto. Essa era a argumentação recorrente por parte da burguesia e dos governantes, naquele momento histórico de crise do capitalismo.

Demonstrando sua face de *Estado ampliado*, ao absorver como parte das tomadas de decisão, financiamento e execução das ações setores da sociedade civil. É feito um apelo para os diversos setores da sociedade para “abraçarem a causa”.

Tendo o Estado como articulador das ações, foi necessário chamar para o diálogo os setores ligados ao capital: empresários, industriais, banqueiros; setores ligados à filantropia e voluntariado: organizações não-governamentais, igrejas, famílias; e os setores ligados ao trabalho: sindicatos e associações profissionais. Num mundo onde a crise do capitalismo se alastrava, levando milhões de seres humanos à fome, os conflitos e explosões sociais ocorriam em vários países simultaneamente.

Dessa Conferência fizeram parte nove nações que eram grandes devedores do FMI e que tinham a maior taxa de analfabetismo do mundo naquele momento: Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão.

Os governantes desses países, acordaram em aplicar os seguintes procedimentos para alcançarem as metas estabelecidas no documento:

1. Promover um contexto de políticas de apoio no âmbito econômico, social e cultural;
2. Mobilizar recursos financeiros, públicos, privados e voluntários, reconhecendo que o tempo, a energia e o financiamento dirigidos à educação básica constituem o mais profundo investimento que se possa fazer na população e no futuro de um país;
3. Fortalecer a solidariedade internacional, promovendo relações econômicas justas e equitativas para corrigir as disparidades econômicas entre nações, priorizando o apoio aos países menos desenvolvidos e de menores ingressos e eliminando os conflitos e contendas a fim de garantir um clima de paz (SHIROMA; EVANGELISTA, 2007, p. 51).

A Conferência foi um esforço dos diversos setores do capital imperialista e dos países dependentes, de iniciar um novo ciclo de desenvolvimento do capitalismo, tendo a educação como um dos pilares para reduzir a pobreza entre as nações e entre as pessoas.

Houve uma forte atuação de Organismos Multilaterais para colocar essa política em prática, apoiando financeiramente com empréstimos do BM e BID, com cooperação técnica exercida pela OCDE, CEPAL e UNESCO.

Empréstimos concedidos que repercutem no fundo público das nações dominadas, pois tornam-se dívidas públicas a serem pagas com tributos. Assim, houve acordos políticos firmados entre os governos signatários e suas burguesias locais, buscando suplantar os conflitos armados, os embates e disputas pela hegemonia política, para terem acesso a esse aporte financeiro advindo dos empréstimos dos OM, de modo que pudessem garantir que uma grande parte desses recursos fossem gastos com a iniciativa privada.

A iniciativa “Educação Para Todos” buscou dar um passo na direção de construir um consenso em torno da construção da paz social, na tentativa de aplacar as lutas que poderiam colocar em risco a manutenção do sistema da propriedade privada dos meios de produção.

Esses esforços aviltados foram objeto de avaliação no Fórum Mundial de Educação, realizado em abril de 2000 em Dakar, Senegal, organizado por Organismos Multilaterais, com mais de 150 representantes governamentais de diversos países e organizações não-governamentais.

O balanço exposto na Declaração de Dakar (UNESCO, 2000), constatou os objetivos elencados na Conferência de Jomtien não foram alcançados, pois pouco se avançou: no aumento das matrículas escolares; na diminuição das taxas de repetência e evasão; no estabelecimento de sistemas eficientes de avaliação do desempenho dos estudantes e de capacitação dos professores.

A Declaração de Dakar (UNESCO, 2000, p. 1) reforçou os princípios já contidos na Declaração de Jomtien, inovando em alguns aspectos nos compromissos assumidos pelos governos e pelos setores da burguesia:

- a) proporcionar educação básica de qualidade para todas crianças, jovens e adultos;
- b) equidade na qualidade em todos os níveis; inclusão de todos os grupos marginalizados na educação básica; educação como responsabilidade central do Estado;
- c) defesa de um estado democrático de direito; elaboração de indicadores de aprendizagem; reduzir o analfabetismo em 50% até 2015;
- d) elaboração de planos nacionais de educação de forma democrática, com a participação de pais, alunos, professores, empresários;
- e) mecanismos claros para financiar, implementar e monitorar o plano devem ser estabelecidos até 2002; desenvolver estruturas democráticas de tomadas de decisões sobre a educação; os governos devem investir no mínimo 6% do PIB em educação;
- f) os governos devem se comprometer a proporcionar recursos adicionais para atender as necessidades de escolas em áreas pobres e marginalizadas; deve haver um laço estreito entre educação e saúde, já que a educação pode apoiar a prevenção de AIDS na população; os governos devem assegurar que novas tecnologias em informação sejam acessadas de maneira equitativa para promover a qualidade da educação; as políticas e o apoio financeiro do FMI, do Banco Mundial ou de bancos regionais de desenvolvimento devem ser elaboradas considerando-se a educação como parte integral de mecanismos de redução da pobreza e de desenvolvimento humano.

A inclusão do termo “qualidade do ensino” no discurso apontou uma perspectiva abstrata para a aplicação do projeto educacional. A meta de “equidade de qualidade em todos os níveis” apontou uma noção mais palpável. Diferentes qualidades para diferentes públicos. Essa noção fica mais concreta quando analisamos o objetivo “mais recursos para escolas em área marginalizadas ou empobrecidas”.

Ou seja, para incluir os mais pobres e marginalizados devem ser criados programas específicos, de distribuição de renda, de alimentação escolar e conteúdos escolares que sejam adequados para esse público, de modo a garantir a permanência na escola.

Exigiu-se, diferente do discurso da Declaração de Jomtien, que os governos assumam as principais responsabilidades, inclusive em relação ao financiamento, perante a educação. Para isso, os governos deveriam garantir a aplicação de pelo menos 6% do PIB em educação. Cobrou-se também que os credores dos países endividados perdoassem parte da dívida, mediante a confirmação que os recursos seriam aplicados em educação.

Ficou claro também o papel de alguns dos principais OM nesse processo, quando se definiu que a redução da pobreza e o desenvolvimento humano deveriam ser partes integrantes dos contratos de empréstimos feitos pelo FMI, BM e BID.

Além dos objetivos firmados em Jomtien continuarem a ser perseguidos, há duas mudanças no discurso que merecem destaque. Evidente apropriação do fundo público pelo setor privado advindos de diferentes fontes. A iniciativa privada amplia os financiamentos advindos do BM para a criação de serviços educacionais a serem oferecidos para os governos nacionais, estaduais e municipais, não apenas como complemento das atividades do serviço público educacional, mas para controlá-los.

Outro fator é que a educação passou a ser considerada como um apanágio para manter a estabilidade social no sistema capitalista, sendo necessário alcançar o mais rápido possível níveis equitativos de aprendizagens básicas entre os países dependentes (SOBRAL; SOUZA e JIMENEZ, 2009). Conforme conceituação descrita na Declaração de Dakar,

A educação é um direito humano fundamental e constitui a chave para um desenvolvimento sustentável, assim como para assegurar a paz e a estabilidade dentro de cada país e entre eles e, portanto, meio indispensável para alcançar a participação efetiva nas sociedades e economias do século XXI afetadas pela rápida globalização. Não se pode mais postergar esforços para atingir as metas de EPT. As necessidades básicas da aprendizagem podem e devem ser alcançadas com urgência (UNESCO, 2000, p. 2).

Essa concepção de educação emerge no momento de reorganização dos processos de hegemonia do capitalismo internacional. Ou seja, a uma simultaneidade entre essa concepção de educação e o advento do neoliberalismo nos anos 1990.

O capitalismo em sua fase neoliberal conduziu ao aumento do empobrecimento na maioria dos países do mundo, urgindo criar formas de evitar conflitos sociais advindos das mesmas. A educação pública foi apresentada como redentora da pobreza.

A necessidade de elevar a qualidade do ensino, baseado nos princípios da teoria do capital humano, foi resgatada como elementos de se construir um consenso na busca da empregabilidade. (SHIROMA; EVANGELISTA, 2007, p. 3).

Em 2015, na cidade de Incheon, Coreia do Sul, sob a pressão da crise internacional do capital que se alastrou pelo globo desde 2008, foi realizado o Fórum Mundial de Educação, com o objetivo de construir uma agenda internacional comum entre as nações imperialistas e dependentes.

No documento do Marco de Ação (UNESCO, 2016) consta que os esforços de elaboração dessa agenda internacional para a educação em 2030 foram decorrentes dos balanços feitos com base nos resultados obtidos com os compromissos firmados nas conferências de Jomtien em 1990 e reiterados em Dakar em 2000, reafirmando os princípios e objetivos do movimento global Educação Para Todos.

Nesse contexto podemos afirmar que organismos multilaterais (UNICEF, Banco Mundial, UNFPA, PNUD, ONU Mulheres, ACNUR etc.) contribuem para a formação de políticas nacionais para educação.

Essas organizações internacionais não são entidades neutras, ou independentes, como se apresentam. Defendem e desenvolvem modelos que contribuem para a manutenção da sociedade capitalista e suas contradições.

Beiram a hipocrisia quando colocam que a diminuição da pobreza pode ser atingida com uma melhor gestão da educação e dos poucos recursos financeiros investidos pelos governos nacionais, ocultando as raízes da pobreza e dos conflitos sociais decorrentes dessa situação.

O conteúdo efectivo da mensagem veiculada pelas organizações internacionais baseia-se em modelos, categorias e guiões através dos quais o mundo é universalizado e, a um dado nível, unificado (mesmo que essa unidade constitua a base de conflitos posteriores). Assim, até a conformidade simbólica assume e reforça a força dos modelos e categorias. (DALE, 2004, p. 448-449)

Entre os compromissos firmados pelos países na Declaração de Incheon, foi reiterada a consagração do direito à educação como responsabilidade dos Estados

Nacionais. Para garantir sua efetivação, considerando a realidade e possibilidades econômicas dos países, indica-se que os mesmos deveriam investir, no mínimo, o equivalente de 4 a 6% do Produto Interno Bruto (PIB) ou pelo menos 15 a 20% do gasto público em políticas educacionais (UNESCO, 2015, p. 67).

Enfatizou-se o alargamento do acesso à educação básica, considerando-se o atendimento de pelo menos um ano na educação infantil (pré-primária) e três anos no ensino médio, totalizando doze anos de escolarização gratuita. Percebemos que esses balizadores definidos na Declaração de Incheon são exatamente os mesmos já estabelecidos na legislação educacional brasileira desde 2007, com a criação do FUNDEB.

Apesar do Marco de Ação aprovado em Incheon preconizar uma agenda comum a todos os países do mundo, aqueles que têm um papel de centralidade no capitalismo mundial, as nações imperialistas, sofrem pouca influência da agenda internacional para educação, tendo em conta que já formulam em seus sistemas educacionais diversas modalidades de oferta da educação básica.

Essas políticas pautadas na agenda internacional tendem a atingir fortemente os países que têm um papel de dependência mundial, devido às pressões políticas e econômicas internas e externas, a que estão sujeitos.

O documento Marco de Ação (UNESCO, 2016) traz seis orientações a se destacar. Educação inclusiva e equitativa. Nessa orientação evoca-se os direitos humanos, a justiça social, a diversidade cultural, linguística e étnica, igualdade de gênero, responsabilidade e prestação de contas. Há aqui uma valorização dos aspectos transversais da sociedade capitalista, caracterizando seu sentido pós-moderno, onde as classes sociais são substituídas por diversos grupos multiculturais.

Expansão do acesso da educação básica. Garantido doze anos de permanência na educação básica, de qualidade, gratuita e justa.

Promoção de uma educação de qualidade. Melhorando os resultados de aprendizagem, promovendo conhecimento, criatividade, e aquisição de habilidades básicas de leitura, matemática e resoluções de problemas. A qualidade aqui é colocada nos marcos da sociedade capitalista, delineando os conhecimentos necessários para a reprodução do modo de produção e manutenção das relações sociais já existentes. A criatividade fica restrita à resolução de problemas postos dentro do contexto de trabalho.

Educação para o desenvolvimento sustentável (EDS) e da educação para a cidadania global (ECG). Visando a aprendizagem de hábitos saudáveis, de preservação do meio ambiente e noções de convivência pacífica para resoluções de conflitos. Ou seja, o enfoque na aprendizagem de competências socioemocionais como uma necessidade de se criar uma cultura da paz.

Oportunidades de educação ao longo da vida. Oferecer percursos de aprendizagens flexíveis. Enfatizando a ideia de que cada grupo social deve ter uma educação que se adapte às suas peculiaridades sociais, mantendo o curso das necessidades básicas de aprendizagem, além de certificar e validar as modalidades de educação informal.

Educação nas zonas de conflito. Com a oferta de ambientes de aprendizagem saudáveis, acolhedores e seguros. Essa medida é contraditória, pois a primeira medida a ser tomada deveria ser as iniciativas para cessação da guerra. O que fica em segundo plano devido aos interesses do capital manifestos por trás de todo conflito que ocorre no planeta nesse momento histórico.

Tais orientações demonstram o interesse dos países imperialistas em promover nos países dependentes, os processos produtivos, mesmo que o sistema capitalista não gere empregos para todos.

O que se almeja é a preparação para o mundo do trabalho, dividido de acordo com o papel que cada país exerce no cenário econômico mundial, com o interesse de diminuir a pobreza e as desigualdades sociais, nos marcos da sociedade capitalista, utilizando os equipamentos e políticas educacionais como parte dessa estratégia.

São esses elementos fundantes da Declaração de Incheon que se concentram na iniciativa de universalizar nos próximos 15 anos, a partir de sua publicação em 2016, “a oferta de 12 anos de educação básica gratuita, financiada pelo governo, inclusiva, equitativa e de qualidade – dos quais pelo menos nove anos sejam compulsórios e gerem resultados relevantes de aprendizagem – deveria ser garantida para todos, sem discriminação (UNESCO, 2016, p.8).

Contudo, todos esses elementos apontam para a manutenção dos sistemas educacionais de todos os países, permanecendo estritamente dentro dos limites da perpetuação do domínio do capital como modo de reprodução da vida em sociedade.

3.3. REFORMAS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL A PARTIR DA DÉCADA DE 1990

Avaliando o impacto das orientações dos OM para a reforma das políticas educacionais para os países dependentes, em especial para o Brasil, podemos afirmar que não foram implementadas as práticas que criassem as condições para os trabalhadores brasileiros ingressarem no mercado mundializado, conforme preconizavam seus documentos na década de 1990, corroborando a ideia de que essa estratégia estava apenas no plano do discurso.

O que presenciamos na década de 1990 foi uma escalada da perda de direitos sociais da classe trabalhadora brasileira. Mas a questão da pobreza crescente, determinada pelas condições econômicas do capitalismo hodierno precisava ser minimizada, pois a pressão exercida pelo desemprego é um dos principais fatores de desestabilização social.

No âmbito do discurso, o caminho escolhido para tentar aliviar a pressão sobre as pessoas que estavam na situação de extrema pobreza, foi o de aumentar o alcance da educação pública, implementada através das reformas operadas nos sistemas educacionais.

Um dos aspectos dessas reformas diz respeito à exploração do trabalho voluntário como fator de integração com a comunidade e meio de utilizar a mão de obra dos desempregados.

Considerando que o trabalho remunerado está escasso, o trabalho voluntário torna-se uma opção. O voluntariado, entendido como expressão de cidadania ativa, configura-se como atalho para o aumento da autovalorização, da autoestima, especialmente para pessoas desempregadas ou que dependem, a longo prazo, de benefícios e pensões. Também é apresentado como um reforço à empregabilidade (SHIROMA; EVANGELISTA, 2007, p. 13).

No Brasil, a expressão dessas orientações absorvidas e difundidas pelo Estado está exposta no documento “Educação para Todos: avaliação da década”, fruto do I Seminário Nacional sobre Educação Para Todos, ocorrido nos dias 10 e 11 de junho de 1999, no auditório do CNE, em Brasília. Este seminário teve o objetivo de fazer o balanço de uma década das metas assumidas pelo governo brasileiro como signatário da Declaração de Jomtien.

Foi organizado conjuntamente por representantes do Ministério da Educação, do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), do Conselho Nacional de Educação (CNE), das organizações não-governamentais e do setor empresarial (BRASIL, 2000).

O então Ministro da Educação, Paulo Renato Souza¹⁷, apresentou uma síntese das ações e resultados alcançados sob a sua coordenação. A cobertura escolar na faixa etária de 7 a 14 anos foi ampliada, chegando a quase 96% em 1998. A ampliação da participação de entidades não governamentais em ações de estudos, diagnósticos e cooperação, em conjunto com os governos municipais, estaduais e federal, com foco na melhoria do funcionamento das escolas públicas. Criação dos Conselhos Municipais de Alimentação Escolar. Ampliação do número de Associações de Pais e Professores (APP). Incentivadas a partir da criação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que repassa recursos financeiros para a APP cobrir despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, visando a melhoria da qualidade do ensino. Ampliação dos Conselhos Escolares, tendo em vista a participação da comunidade escolar na tomada de decisões da unidade educativa.

As reformas implementadas durante a gestão de Paulo Renato Souza frente ao MEC, tiveram proporções muito maiores do que a síntese apresentada revela. A melhoria dos índices de cobertura escolar foi ampliada às custas do desinvestimento na educação infantil, ensino médio e universidade pública. Tendo em vista que o Fundef priorizou apenas a etapa do ensino fundamental.

Além disso, houve uma precarização das universidades públicas nesse período, com ataque aos direitos dos trabalhadores dessas instituições, não realização de concursos públicos para suprir as necessidades e terceirização de vários serviços.

A parceria com organizações da sociedade civil deu-se no sentido de trazer para o setor público a mentalidade do setor privado, reformando as carreiras dos professores, implantando a meritocracia em detrimento dos planos de carreiras, retirando direitos previdenciários.

¹⁷ Foi um dos fundadores do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) em 1988, e foi o ministro da Educação durante o governo Fernando Henrique Cardoso, de 1 de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 2002.

Essas parcerias também ocorreram no sentido de buscar fornecimento de serviços de consultorias para as secretarias estaduais e municipais de educação, visando a criação de novos parâmetros pedagógicos e sistemas de avaliação de larga escala que forneceriam os dados necessários para aferir se a aprendizagem estava ocorrendo. Esses índices aferidos em cada unidade educativa seriam utilizados como parâmetros para distribuição dos recursos financeiros.

Isso está de acordo com a forte indução à municipalização do ensino fundamental proporcionado pelo Fundef, o que explica o alcance da marca de 96% da cobertura da população dos 7 aos 14 anos e a maior disponibilidade de recursos financeiros pelas prefeituras podendo destina-los à contratação de serviços privado. Quer dizer, setores capitalistas da educação disputam recursos públicos na ponta e não apenas na elaboração do orçamento.

A participação da comunidade escolar pouco teve haver com as diretrizes curriculares. O chamado para participação deu-se no sentido de a comunidade escolar assumir a manutenção do prédio, a contratação de prestados de serviços gerais, como limpeza, contratação de cozinheiros e compra de insumos permanentes ou de consumo. Ou seja, a comunidade escolar foi chamada a financiar diretamente as unidades educativas, complementando os repasses dos governos local e federal (ADRIÃO, 2006).

A luta social pela constituição de um sujeito de direito e um Estado que garanta o exercício destes direitos, marca a época contemporânea que contrasta com a ação do Estado no sentido de transferir para a iniciativa privada a responsabilização sobre a área social. É claro que antes, na disputa pelos recursos públicos, a iniciativa privada se apresenta como mais eficiente que o Estado. Podemos dizer que a educação é um destes direitos, que também está envolvido na conformação de outros direitos.

As reformas do Estado foram operadas a partir dos princípios apresentados pelos organismos de financiamento internacional (FMI, BM), funcionários do governo norte americano e representantes dos governos de nações da América Latina, pactuados no documento intitulado Consenso de Washington (MONTAÑO; DURIGUETO, 2011, p. 211).

Os OM trataram de impulsionar a execução dessas reformas nos países dependentes com o objetivo de alterar as relações dos governos com setores da

burguesia local e internacional, adaptando a educação e as demais políticas sociais às mudanças econômicas e à concorrência internacional.

O Banco Mundial (BM), através do relatório, Educação Municipal no Brasil: recursos, incentivos e resultados (BANCO MUNDIAL, 2003), apresentou um balanço das políticas implantadas no Brasil, a partir das reformas educacionais na década de 1990. Destaca que as novas legislações criadas nesse período possibilitaram um aumento nos gastos com educação, considerando-se os governos estaduais e municipais, sendo que em 1995 gastava-se 4,2% e em 2000 gastava-se 5,6% do PIB.

Considerou positiva a criação do FUNDEF, tendo em vista que nesta legislação ficou definido um mecanismo que liga a transferência de recursos para os estados e municípios de acordo com o número de matrículas no ensino fundamental. Em relação aos municípios, constatou-se que a partir de 1996 passaram a assumir uma maior quantidade de oferta nas matrículas. Em 1996 os governos municipais registraram 34% das matrículas no ensino fundamental, sendo que, em 2001, foram registrados 54% das matrículas no ensino fundamental público brasileiro.

Com a relação positiva entre aumento de recursos e matrículas, esperava-se que a capacidade de aprendizagem também fosse incrementada. Essa, por sua vez, medida pela taxa de aprovação dos alunos. Outro fator apresentado pelo relatório do BM, como sendo um fator positivo do aumento no aumento da taxa de aprovação, seria o fato de que os governos municipais são mais suscetíveis às cobranças da comunidade.

Indicam que as experiências bem sucedidas de alguns municípios, que conseguiram aumentar o desempenho nas avaliações de larga escala, deveriam servir de base para a elaboração de políticas futuras, tendo em vista que esses municípios conseguiram investir de maneira adequada os recursos na melhoria da infraestrutura escolar, no transporte escolar, na formação de professores e racionalizaram os processos administrativos e pedagógicos. A partir desse conjunto de avaliações positivas, o BM sugere que os municípios assumam a responsabilidade pelas matrículas do ensino fundamental.

Como aspecto negativo da implantação das reformas das políticas educacionais brasileiras, o BM destaca que precisa ser estimulada a força

competitiva entre as unidades educativas, de maneira que essa competição gere melhores resultados nas avaliações de aprendizagem.

Indica que o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) precisava avançar de um sistema de amostras para um sistema de avaliação global, de todas as redes públicas de ensino, disponibilizando informações comparativas para os pais sobre a qualidade das escolas.

A principal conclusão política do Banco sobre os recursos municipais voltados para a educação decorre da simplicidade da fórmula do Fundef, que resultou no aumento de matrículas no ensino fundamental. Assim, recomenda um mecanismo similar para os outros níveis de ensino, em que a matrícula permanece baixa, principalmente para o ensino infantil e o ensino médio, a exemplo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), na época, em processo de aprovação (SEGUNDO *et. al.*, 2015, p. 136).

O BM declara que a experiência das reformas das políticas educacionais brasileiras é um exemplo a ser seguido por países que queiram alcançar as metas traçadas na Declaração de Jomtien. As indicações do BM para melhoria melhorias nas políticas públicas educacionais brasileiras seriam seguidas à risca com a aprovação do FUNDEB em 2007, ampliação da política de financiamento com base nas matrículas para a educação infantil e ensino médio, aplicação de mudanças na formação docente, mudanças nas carreiras do magistério, reformulação do SAEB e ampliação da municipalização da educação infantil e ensino fundamental.

O argumento de que o Estado tem pouca capacidade de investir, e de gerir de forma produtora o pouco que investe, vem sendo utilizado pelos defensores das reformas educacionais para justificar as iniciativas de privatização e a imposição de uma nova lógica de regulação nas políticas públicas e seu financiamento pelo fundo público.

No Brasil, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 14, em setembro de 1996 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n. 9394/96 (BRASIL, 1996), em dezembro de 1996, a descentralização ganhou legitimação e organicidade, estabelecendo com clareza a distribuição de responsabilidades entre os entes federados.

Firmando o organismo federal, Ministério da Educação (MEC) como responsável por controlar os resultados das avaliações em larga escala e estabelecer metas estatísticas para serem atingidas pelas gestões das escolas e

dos entes federados (CARVALHO; COSTA, 2012). As relações entre o Estado e a iniciativa privada, foram estreitadas durante a elaboração do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) no ano de 2007.

O governo incorporou as demandas do capital por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), atrelando as medidas adotadas pelo Ministério da Educação (MEC) à agenda empresarial do movimento “Compromisso Todos pela Educação”, movimento lançado em 6 de setembro de 2006, no Museu do Ipiranga, em São Paulo, e lançado justamente com o Programa de Desenvolvimento da Educação (PDE), em abril de 2007. Assim, o Compromisso Todos Pela Educação velado pelo empresariado brasileiro passa a ser o carro-chefe do PDE. O referido movimento estabeleceu o prazo de 2022, ano do bicentenário da Independência do Brasil, para o cumprimento das metas de Jomtien e Dakar. Apresentando-se como uma iniciativa da sociedade civil e conclamando a participação de todos os setores sociais, esse movimento se constituiu, de fato, como um aglomerado de grupos empresariais com representantes e patrocínio de entidades como Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar D’Paschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte – Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Companhia Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros (FEITOSA; SEGUNDO; SANTOS, 2015, p. 163-164).

O processo de municipalização da educação infantil e ensino fundamental é resultado da política de descentralização para a escola e para o mercado que, por sua vez, veio acompanhada de “mecanismos de transferência de funções da esfera governamental para a esfera privada” (ADRIÃO et. al., 2012, p. 546). As relações entre o público e o privado decorrentes do processo de descentralização para a escola, ocorrem de diferentes formas, como veremos a seguir.

3.4. DESDOBRAMENTOS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE FLORIANÓPOLIS

Nos anos 1980, no Brasil ocorria a mobilização pela democratização, com avanços nos direitos à educação e gestão democrática, o mundo passava por uma crise do capitalismo, cujas estratégias de superação, ditadas pelas nações imperialistas foram o neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva e Terceira Via. Esse conjunto de movimentos diferentes e complementares, tinham como um dos principais objetivos a redefinição do papel do Estado para com as políticas sociais, visando a redução da atuação do Estado como executor dessas políticas (PERONI, 2008, p. 111).

A reestruturação produtiva produziu a diminuição dos postos de trabalho e as relações de gestão. Essas alterações impactaram na atuação do Estado, tanto na reestruturação da nova gestão pública, baseada no trabalho em equipe, em oposição à organização hierárquica e compartmentalizada, quanto no aumento da demanda por serviços públicos, tendo em vista que a reestruturação produtiva aumentou o desemprego.

A globalização financeira e produtiva também modificou a forma de atuação do Estado, pois deslocaram um grande volume de recursos financeiros da esfera da produção para a esfera da especulação financeira, reduzindo a arrecadação de impostos pelo Estado. A redução na arrecadação do Estado atingiu diretamente o financiamento das políticas públicas, notadamente, as políticas sociais.

O neoliberalismo, como estratégia para superação da crise do capital, apresenta a seguinte elaboração teórica. Não é o capitalismo que está em crise, mas sim o Estado. Portanto, o Estado deve ser reformulado, diminuindo sua atuação, principalmente na regulação dos mercados e na oferta de políticas sociais. O mercado e a livre concorrência como método de ação irão superar a incapacidade do Estado em resolver os problemas sociais. Portanto, a lógica mercadológica é que deve prevalecer na sociedade e no Estado, visando a constituição de relações produtivas e sociais mais eficientes.

A Terceira Via surgiu na Inglaterra como um contraponto ao neoliberalismo do governo Thatcher, de matriz neoliberal. Não se opõe ao capitalismo, mas sim, buscando alternativas diferentes do neoliberalismo para a perpetuação do modo de produção capitalista. A principal diferença entre essas duas vertentes reside na definição do papel do Estado na sociedade capitalista.

O neoliberalismo defende um Estado mínimo, entendendo que as políticas sociais são um entrave para o livre mercado, pois os governantes pressionados pelos eleitores, tendem a gastar mais com essas políticas do que o Estado arrecada, gerando o a crise fiscal. Outro fator que consideram importante reformar são as instituições democráticas, pois acreditam que essas são nocivas para o livre mercado.

A Terceira Via surgiu com o intuito de combater tanto o neoliberalismo quanto social-democracia. Partiu do diagnóstico que o Estado está em crise, mas apresentou uma estratégia diferente para superar a crise do capital: o terceiro setor.

Apresenta a radicalização da democracia, defendendo que as políticas sociais, de responsabilidade do Estado, sejam executadas pela sociedade civil.

Apesar de se oporem como estratégias políticas, o neoliberalismo e a Terceira Via defendem de maneiras distintas, a redução da atuação direta do Estado na execução das políticas sociais. Essa constatação teórica possibilitou a hipótese de que as reformas implementadas a partir da década de 1990 no Brasil, conduziria a uma diminuição do Estado. Peroni (2008), em pesquisas conduzidas sobre as redefinições do papel do Estado frente as políticas públicas de educação, chegou a uma conclusão divergente a essa hipótese.

Desde meados da década de 1990 pesquisamos as redefinições do papel do Estado e sua materialização nas políticas públicas de educação. Mostramos que o Estado vinha repassando para a sociedade suas tarefas, esvaziando as instituições públicas de seu poder, no que se refere à elaboração de políticas como os Parâmetros Curriculares Nacionais e os projetos de avaliação institucional que forma terceirizados. Mas a hipótese inicial de Estado mínimo não se concretizou; ao analisarmos o movimento do real encontramos, ao contrário, um Estado muito atuante, ao mesmo tempo em que descentralizava, tanto entre os entes federados quanto do Estado para a sociedade (PERONI, 2008, p. 116).

Nos primeiros anos do século XXI, mais precisamente no ano de 2002, durante as eleições presidenciais, as políticas econômicas e sociais de caráter privatizante foram o centro do debate.

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva proporcionou momentos de esperança quanto à possibilidade de se reverter o projeto de sociedade e de educação pública que vinha sendo implementado no país desde a década de 1990 do século XX.

Contudo, o primeiro governo Lula da Silva (2003-2006) alinhou-se com o projeto neoliberal em suas diretrizes principais. De acordo com Neves e Pronko (2008),

O Plano Plurianual 2004-2007 (BRASIL, MP, 2003a, 2003b) do primeiro governo Lula da Silva guarda estreita relação com os postulados do neoliberalismo de terceira via norteadores da política pública na atualidade. Mantém o enfoque monetarista dos governos que o antecederam, mas advoga a retomada do crescimento econômico, reforça o caráter gerencial do Estado brasileiro e aprofunda a política de parcerias, com vistas a acelerar o crescimento e promover, por meio de estratégias assistencialistas, maior justiça social (NEVES E PRONKO, 2008, p. 69-70).

Para implementar suas políticas sociais, o Governo Lula da Silva estabeleceu uma série de programas a serem aplicados nas escolas por meio de

parcerias diretas entre o Governo Federal e municípios, ou mesmo diretamente com a escola, estabelecendo um novo modelo de gestão das políticas sociais.

Tal modelo, contudo, tem ensejado também o envolvimento de outras instituições na implementação de programas sociais no nível local, tais como: Organização Não- Governamental (ONG), Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), sindicatos. Esse modelo de gestão de políticas públicas e sociais teve início no governo anterior, ou seja, na reforma do Estado promovida pelo presidente Fernando Henrique Cardoso – (FHC) (OLIVEIRA, 2009, p. 198).

Este continuísmo do Governo Lula da Silva em relação ao alinhamento com as diretrizes do Governo FHC, por mais paradoxal que possa parecer, deu-se com a proposição de políticas sociais, que na maioria das vezes foram delineadas em conjunto com os OM, expressos em seus programas, cujo objetivo foi atender às pessoas que estavam abaixo da linha de pobreza delimitada pelo governo federal.

Essas orientações ganharam força a partir das perspectivas de desenvolvimento mundial, elaboradas pelo Banco Mundial em 1997. De acordo com Pronko (2014),

(...) o BM afirma que não é preciso que o Estado seja o único provedor de serviços básicos, abrindo as portas para provedores privados competitivos em atividades até agora reservadas ao setor público. Assim, Estado e mercado não precisam ser considerados antagônicos na administração da sociedade, sendo a privatização a saída mais óbvia para esse processo. A reforma do Estado, definida no documento em suas orientações estratégicas, passa a ser a única saída das nações para se adequarem às novas condições mundiais. Esses princípios foram traduzidos em novos discursos e estratégias de gestão denominadas a “nova gestão pública”, entendida como um “grupo de elementos que incluiu metas de desempenho, a transferência do gerenciamento para os gestores, a especificação de padrões e indicadores, a alocação regida por resultados, auditoria e terceirização de uma série de atividades que haviam sido uma parte central do setor público.” (Robertson e Verger, 2012, p. 1.136). A implantação da “nova gestão pública” sinaliza o avanço das ideias do livre mercado como base para o desenvolvimento (PRONKO, 2014, p.98).

Essa concepção de Estado expressa pelo BM na década de 1990 continuou sendo desenvolvida nas décadas seguintes, com impactos nas nações que, como o Brasil, foram signatários do Consenso de Washington e, no campo das políticas educacionais, foram signatários das Declarações de Jomtien, Dakar e Incheon.

Este modelo de gestão foi elemento de disputa nas eleições que ocorreram no ano de 2004 para a Prefeitura Municipal de Florianópolis. A então prefeita Angela Amin do Partido Progressista (PP, 1997-2004), defensora e postulante das reformas de Estado no âmbito da Prefeitura, teve como marca principal durante a gestão dos

dois mandatos que exerceu, o ataque aos direitos dos trabalhadores do serviço público municipal e a terceirização de vários serviços públicos.

Foi derrotada pelo candidato Dário Elias Berger do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que cumpriu seu primeiro mandato no período de 2005 a 2008, sendo reeleito para um segundo mandato no período de 2009 a 2012.

Em ambas as campanhas eleitorais, Dario Berger apresentou propostas para um plano de governo pautado na melhoria da eficiência da gestão pública e no atendimento aos mais necessitados, apresentando-se como um político com “ideias inovadoras e dinâmicas”, mas, ao mesmo tempo, alinhava-se aos mesmos interesses dos capitalistas locais e do capital internacional, como veremos a seguir.

No segundo mandato outras ações de impacto foram produzidas pelo prefeito Dario Berger. As reformas foram gradativamente aprofundadas: o sistema de ensino da RMEF, composto pela proposta curricular, material didático-pedagógico para professores, alunos e famílias foi privatizado em 2009 para metade das escolas de ensino fundamental da SMEF (FRUTUOSO, 2014).

Foi aprovado o Plano Municipal de Educação (FLORIANÓPOLIS, 2010), prevendo metas para os próximos dez anos. Os convênios com Organizações da Sociedade Civil (OSC) foram reforçados. E surgiu um novo elemento ao final do mandato que chama a atenção: a obtenção de um empréstimo junto ao BID (MELGAREJO, 2017).

No final do período¹⁸ que permaneceu como Secretário Municipal de Educação de Florianópolis, Rodolfo Pinto da Luz deixou as bases de uma nova e mais profunda reforma, deixando transparecer uma suposta relação com os OM.

Durante as eleições para Prefeito Municipal no ano de 2012, tivemos no segundo turno duas candidaturas que defendiam os mesmos princípios, procurando diferenciar-se nos métodos de aplicação.

O candidato da situação foi Gean Loureiro, tendo como candidato a vice-prefeito o Professor Rodolfo Pinto da Luz ambos do (MDB). O candidato da “oposição”, foi César Souza Júnior do Partido Social Democrático (PSD) tendo como candidato à vice-prefeito João Amin (PP). O candidato César Souza Júnior vence o

¹⁸ O Secretário de Educação Rodolfo Pinto da Luz permaneceu no cargo por três mandatos consecutivos, totalizando 12 anos à frente da gestão da SME/PMF, de janeiro de 2005 a dezembro de 2016.

pleito e para a surpresa de muitos, escolhe como Secretário Municipal de Educação o seu opositor no segundo turno das eleições, Professor Rodolfo Pinto da Luz.

Ao ser empossado, no dia 1º de janeiro de 2013, o Prefeito César Souza Jr (PSD) e o vice prefeito João Amin (PP), declararam que iriam preservar as políticas públicas educacionais do governo anterior, pois estas eram eficientes e estavam apresentando resultados importantes.

Diante disso, o Prefeito César Souza Júnior anunciou a recondução de Pinto da Luz ao cargo de Secretário Municipal de Educação, com a seguinte declaração: “Professor, o senhor tem carta branca para comandar a Educação do município de Florianópolis” (FLORIANÓPOLIS, 2013a).

De fato, as políticas educacionais da SMEF assumiram o centro das atenções da gestão, tendo em vista que muito do que foi iniciado de forma embrionária no primeiro mandato do Prefeito Dario Berger, seria colhido agora pelo então Prefeito César Souza Júnior.

A educação municipal continuou a ocupar espaço na mídia local e nacional como uma das melhores redes de ensino do país. A SMEF deu passos decisivos na consecução do projeto de gestão delineado em 2005 e rearranjado ao longo dos anos seguintes, mas sem perder a orientação de seus eixos principais.

No dia 28 de maio de 2013 a SMEF participou de um seminário, apresentando um balanço da área educacional junto ao comitê Compromisso Todos pela Educação (TPE). Nas palavras do secretário Pinto da Luz, “Essas metas nos dão um norte para que caminhemos cada vez mais em prol de um ensino mais eficaz e com conteúdo” (FLORIANÓPOLIS, 2013b).

Os dados apresentados enfatizam o sucesso que a SME/PMF estava tendo em alcançar as metas propostas pelo TPE e pelo MEC que, por sua vez, estavam alinhadas às metas sugeridas pelo BM e pela OCDE.

Em novembro de 2013 a PMF assinou o Acordo de Empréstimo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), intitulado Proyecto de Expansión y Mejoramiento de la Educación Infantil y la Enseñanza Fundamental en Florianópolis (BR-L1329) (BID, [2013]). De acordo com Seki, Costa, Melgarejo e Evangelista (2017),

Não se trata, apenas, de um programa de expansão e melhoria da Educação, mas da introdução de um projeto político cujas repercussões no que fazer docente articula-se a interesses que pretendem preparar força de trabalho para o trabalho simples – incrementando o exército industrial de reserva – e transformar a esfera pública em nicho de negócios rentáveis, envolvendo outras empresas na partilha do espólio, sob a forma de construção, compra de tecnologias e contratação de consultorias (SEKI, COSTA, MELGAREJO E EVANGELISTA, 2017, p. 32).

O Acordo PMF-BID foi orçado em U\$ 118.430.000, sendo um empréstimo de 59 milhões de dólares por parte do BID e uma contrapartida no mesmo valor por parte da PMF, com os objetivos de melhorar a qualidade da educação básica, através da capacitação de professores, melhor utilização dos instrumentos de avaliação, desenvolvimento do material didático e ampliação da rede atendimento com a reforma e construção de novas unidades educativas. Esses valores deveriam ser gastos em até 5 anos e pagos em 25 anos com juros estimados pela Taxa Interbancária do Mercado de Londres (LIBOR), de acordo com os seguintes componentes elencados no Acordo BID – PMF (BID, 2013, pág. 5-7).

Componente 1. Cobertura ampliada e melhorias na infraestrutura escolar: a maior parte dos investimentos previstos, perfazendo 42,1 milhões de dólares, são destinados à expansão da cobertura e melhoria da infraestrutura (72,4%). Essa componente financiará as seguintes ações:

- a) aquisição de terrenos para construção das unidades educativas;
- b) contratação de empresas para elaboração de estudos, projetos e fiscalização das obras;
- c) construção de 23 novas unidades educativas e reforma de 15 unidades já em funcionamento, da Educação Infantil, de modo a alcançar 100% da cobertura da pré-escola (4 a 5 anos) e 60% da cobertura da creche (0 a 3 anos);
- d) construção de 4 novas escolas de ensino fundamental e ampliação ou reforma de mais 11 unidades educativas, de modo a alcançar 32% da cobertura do atendimento;
- e) construção de duas unidades educativas para atuarem como Centros de Inovação, com atividades extracurriculares, complementando o ensino regular, de modo a alcançar 68% dos alunos matriculados no ensino fundamental, com atividades em tempo integral.

Componente 2. Melhor qualidade da educação. Para esta componente foram destinados 9,9 milhões de dólares, equivalentes a 17,3% do total do investimento. O objetivo a ser alcançado com a execução deste componente foi melhorar o desempenho dos alunos do ensino fundamental. Para atingir essa meta, previram a

contratação de serviços de consultoria e aquisição de bens e serviços para os seguintes processos:

- a) modificações no processo de seleção e contratação de professores;
- b) formação e certificação de profissionais da educação com cursos de formação educacional abrangente, com ênfase na melhoria das competências em sala de aula;
- c) implementação de um sistema de *coaching* para os professores;
- d) recomendações dos novos sistemas de monitorização da educação inicial e básica;
- e) proposta de melhoria da avaliação dos professores para adicionar outros critérios de desempenho além dos critérios habituais de formação e anos de serviço;
- f) elaboração de propostas de matrizes curriculares para o ensino básico (0 a 14 anos) centradas na escolaridade integral e facilitando a transição de um nível de ensino para o seguinte;
- g) desenvolvimento de projetos para ensinar matemática, português e ciências e usar tecnologias de informação em sala de aula para aumentar o desempenho e a retenção escolar.
- h) aquisição de laboratórios multimídia para todas as unidades de ensino fundamental;
- i) aquisição de equipamentos, móveis, materiais didáticos, equipamentos esportivos e brinquedos para equipar todas as instalações educacionais do sistema.

Componente 3. Gestão, monitoramento e avaliação. Para este item foi destinado U\$ 4,4 milhões, correspondentes a 6,2% do total do Acordo. O objetivo desta componente foi reforçar a capacidade da SMEF em gerir o sistema educativo. Previam a contratação de serviços de consultoria e aquisição de equipamentos. As ações específicas que seriam executadas nessa componente são:

- a) melhorar o processo de seleção de administradores escolares e os critérios de seleção, com foco nas competências e experiência de gestão;
- b) desenvolver e implementar um sistema integrado de administração escolar, unificando as bases de dados existentes, acrescentando funções;
- c) aprimorar o desenho, o processamento, a administração, a análise e o uso dos resultados da Prova Floripa, visando a aplicação da prova pelo menos

uma vez por ano, produzindo resultados para comparar coortes e monitorando o progresso dos alunos ao longo do tempo;

- d) desenvolver e implementar um sistema de monitoramento da qualidade da educação básica, com foco na avaliação do ambiente e do processo de ensino, para orientar as práticas de ensino e as atividades de formação.

Componente 4. Administração do programa. Foram destinados US\$ 2,5 milhões, perfazendo 4,1% do total do aporte financeiro. O objetivo com esta componente foi garantir a capacidade da SMEF de executar o programa de acordo. Previram o financiamento das seguintes ações:

- a) estabelecer o Gabinete Consultivo Especial para a gestão do programa;
- b) adquirir bens para sua operação;
- c) fornecer estudos e serviços de apoio à SMEF, fortalecendo departamentos-chave como Finanças, Infraestruturas e Comissão de Compras.

O Acordo articula o endividamento da PMF com forte investimento em infraestrutura para atendimento à demanda por vagas na educação infantil e ensino fundamental. Sendo que no ensino fundamental previu uma cobertura em atendimento com atividades para o contraturno, chamada de educação em tempo integral.

Em conjunto com a ampliação da oferta de vagas na RMEF previu a implementação de princípios gerencialistas na gestão, buscando aumentar o rendimento dos alunos do ensino fundamental, medidos pela Prova Brasil e monitorados pelo instrumento de avaliação da própria SMEF, a Provinha Floripa.

Também previu uma mudança fundamental nos processos avaliativos internos do trabalho docente, acompanhados de uma formação em serviço que direcionasse para uma melhor eficiência dos planejamentos e aulas, na direção de melhorar o rendimento nos testes de larga escala. Outro fator que se destacou no documento foi a previsão de mudanças na carreira docente, acrescentando elementos da meritocracia em detrimento da carreira baseada em tempo de serviço e promoção por aperfeiçoamento (pós-graduação) e cursos de curta duração.

O contrato em análise manifesta, em nível local, um projeto de reforma que aprofunda interesses político-econômicos capitalistas postos em andamento nos anos 1990 do século XX. Integra, portanto, um processo de longo alcance temporal de intervenção do capital na Educação. Privilegia uma forma específica de realizar reformas educacionais, de caráter gerencialista, com consequências importantes para as políticas sociais e para a vida da classe trabalhadora.

Encaixaram-se os interesses de uma gestão que se identifica com os princípios gerencialistas, aos interesses do BID, que alcançam assim a capilarização de seu projeto educacional. A prefeitura endivida-se por um longo período, porém inicia o pagamento apenas cinco anos após a aprovação do contrato, onerando assim a próxima gestão. Grande monta de dinheiro público é transferido para a iniciativa privada em troca de “serviços educacionais”, e com este mesmo dinheiro, ataca-se os direitos conquistados a duras lutas pelos trabalhadores da prefeitura (MELGAREJO, 2017, p. 138-139).

As ações estabelecidas nesse Acordo previram a contratação imediata de assessorias externas, para o controle dos objetivos e dos resultados obtidos. Duas dessas parcerias foram celebradas em contratos que tiveram seus extratos publicados no Diário Oficial do Município de Florianópolis em março de 2015.

A Fundação Carlos Chagas foi contratada para prestar

(...) consultoria para Avaliação Reflexiva da qualidade da Educação Infantil na Rede Pública de Florianópolis e para Desenho e Implantação de sistema de Monitoramento da Qualidade da Educação (FLORIANÓPOLIS, 2015a, p. 23).

Sendo o contrato no valor de R\$ 1.860.025,20 em valores de março de 2015. Esses valores atualizados pelo INPC até dezembro de 2020 pela calculadora cidadã do Banco Central correspondem a R\$ 2.499.371,29.

Outro contrato foi celebrado com a Universidade Federal de Juiz de Fora, para “elaboração, aplicação, processamento, análise e devolutiva de resultados da Prova Floripa nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática para todos os alunos, de todos os anos (séries) do Ensino Fundamental, nos Anos de 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018”, no valor de R\$ 3.603.173,59, em abril de 2015. Em valores atualizados pelo INPC até dezembro de 2020 pela calculadora cidadã do Banco Central corresponde a R\$ 4.769.669,69.

Nesta mesma data, foi celebrado o contrato com a empresa Engevix Engenharia S/A, para “elaboração de levantamentos, estudos, projetos básico e executivo e supervisão de obras” no valor de R\$ 10.465.165,68, em abril de 2015. Em valores atualizados pelo INPC até dezembro de 2020 pela calculadora cidadã do Banco Central corresponde a R\$ 13.853.172,02 (FLORIANÓPOLIS, 2015b, p. 6).

A Universidade do Sul de Santa Catarina (Unisul) foi contratada em agosto de 2015 para “elaborar as Matrizes Curriculares do Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos – EJA da Rede Municipal de Ensino de Florianópolis” no valor de R\$ 372.285,88. Em valores atualizados pelo INPC até dezembro de 2020 pela

calculadora cidadã do Banco Central corresponde a R\$ 492.810,19 (FLORIANÓPOLIS, 2015c, p. 13).

Esses convênios celebrados entre a SMEF e empresas privadas, decorrentes do Acordo com o BID, são alguns dos exemplos que demonstram algumas das estratégias de apropriação do fundo público da educação pública municipal de Florianópolis por empresas do setor privado.

Pelo exposto, podemos afirmar que as ações da SMEF se articulam com as políticas educacionais do Governo Federal, tentando apresentar-se como modelo de qualidade de educação pública. Estas medidas, por sua vez, relacionam-se intrinsecamente com as políticas preconizadas por Organismos Multilaterais.

As políticas educacionais desenvolvidas por OM e governos nacionais, orientadas para os interesses de setores da burguesia internacional em criar uma cultura de paz, além de possibilitar que a classe trabalhadora tenha acesso apenas conhecimentos básicos, necessários para aperfeiçoar sua força de trabalho, no sentido de melhorar a produtividade, caso seja empregada.

A crescente presença de interesses privados na gestão pública educacional de Florianópolis desde os anos 1990, configuram a apropriação do fundo público em benefício do capital. Contudo, para a execução desse projeto os governos e as burguesias nacionais empenharam-se em construir relações de cooperação que envolvem as esferas estatais, empresas, organizações sociais civis, sindicatos, igrejas etc.

A busca desse novo consenso não se deu de maneira linear ou unilateral. Contou com a resistência de setores organizados da classe trabalhadora, principalmente dos trabalhadores da educação pública, que se tornaram sujeitos centrais para a aplicação de tal projeto.

3.5. A RESISTÊNCIA DOS TRABALHADORES DO SERVIÇO PÚBLICO MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

As políticas educacionais desenvolvidas pelos Prefeitos Dário Berger, César Souza Júnior e o Secretário da Educação Pinto da Luz, permitiram que os mesmos constituíssem uma sólida base para a adoção progressiva de medidas privatizantes no interior da RMEF, tendo como uma das principais ações o Acordo PMF – BID, gestado desde 2010 e implantado ente 2013 e 2020.

Contudo, através do Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal de Florianópolis (SINTRASEM), os trabalhadores organizados têm demonstrado, ao longo do recorte temporal escolhido para essa pesquisa, dos anos de 2007 a 2020, diversas manifestações sobre a defesa da educação pública baseada nos princípios talhados pela classe trabalhadora no desenvolvimento da luta de classes, conforme apresentamos no início desse capítulo.

Essas defesas vieram acompanhadas de manifestações pelos seus direitos e pela aplicação do fundo público exclusivamente na educação pública. Nessa esteira, apresentaremos um recorte de manifestações do SINTRASEM no período da implementação inicial do Acordo da SMEF com o BID, entre os anos de 2012 a 2020, numa ordem cronológica, categorizando por tema e tipo da manifestação pública.

Tabela 3 Manifestações organizadas pelos trabalhadores em educação acerca da defesa da educação pública

Data	Tema	Tipo
09/02/2012	1º Seminário de Políticas Públicas em Educação	Seminário
19/06/2012	Programa “Mais Educação” precariza as condições de trabalho nas escolas	Artigo
07/02/2013	2º Seminário de Políticas Públicas em Educação	Seminário
19/04/2013	Trabalhadores da PMF unificados com a greve nacional convocada pela CNTE	Resolução
23/05/2013	Posição política sobre as políticas educacionais da SME/PMF	Resolução
09/07/2013	Contrato SME/BID -Projeto de Expansão e Aperfeiçoamento da Educação Infantil e do Ensino Fundamental no Município de Florianópolis	Documentos divulgados
23/09/2013	Gestão Democrática na Escola Pública	Seminário
27/09/2013	Eleição para diretores nas unidades escolares: o alicerce da gestão democrática	Artigo
21/10/2013	Embates na Escola Pública hoje: Educação Integral e Educação Especial	Seminário
19/12/2013	Resposta do Executivo para a nossa proposta sobre avaliação e aprovação automática	Artigo
06/02/2014	3º Seminário de Políticas Públicas em Educação	Seminário
20/08/2014	Lançamento do livro "Políticas para a educação básica no Brasil"	Documentos divulgados
25/03/2015	SME lança Diretrizes Curriculares de forma arbitrária	Resolução
02/07/2015	Reivindicações sobre o Plano Municipal de Educação	Resolução
16/06/2015	Reflexos nocivos da terceirização no serviço público municipal	Artigo

08/07/2015	Prova Esquenta Cuca: desperdício de dinheiro público e sem efetividade como avaliação	Resolução
09/09/2015	Sobre a pesquisa “Avaliação da qualidade e elaboração do sistema de monitoramento da Educação Infantil da Rede Municipal de Florianópolis”	Artigo
22/09/2015	Audiência Pública para discutir o Plano Municipal de Educação	Artigo
24/05/2016	Avaliações externas do ensino fundamental público	Seminário
02/06/2016	Enquanto piora condições das escolas, Secretaria quer forçar uso de material didático de empresa	Artigo
15/07/2016	Profissionais da Educação Especial contra ataques e as tentativas de terceirizar!	Artigo
19/10/2016	PMF vota por adesão à Greve Geral e boicote à Prova Floripa	Resolução
07/03/2017	Vitória dos trabalhadores do serviço público de Florianópolis	Artigo
14/08/2017	Pelo direito à educação: não ao projeto Escola Sem Pensamento	Artigo
21/08/2017	Em defesa da Educação Infantil Pública, Gratuita e para Todos!	Artigo
19/12/2017	Projeto que privatiza educação municipal é vetado	Artigo
07/04/2018	Gean ataca serviço público de Florianópolis com projeto de privatização	Artigo
25/05/2018	Coleta de Assinaturas faz o debate das O.S. com as comunidades	Resolução
03/09/2019	Cortar da educação não é economia - é um projeto político!	Artigo

Fonte: Elaboração do próprio autor, a partir de consulta à página eletrônica do SINTRASEM, 2023, através do marcador “BID”

O conjunto das manifestações organizadas pelos servidores públicos municipais de Florianópolis, assim como as greves e paralizações que ocorreram no período, através de seu sindicato, fizeram os governantes municipais recuarem momentaneamente em seus projetos de aumentar a apropriação privada sobre o fundo público de educação.

Esse movimento desses trabalhadores mostrou o nível elevado da consciência de classe para resistir nas investidas do capital e de seus parceiros na PMF, sobre as políticas e no financiamento da educação em prol das diretrizes elaboradas em conjunto com o BID, além daquelas que já faziam parte do projeto de governo dos diferentes prefeitos que se sucederam no poder executivo municipal, que tentaram avançar nas ações privatizantes. Veremos como essa resistência impactou nas finanças do município durante o período investigado.

4 ANÁLISE DO ORÇAMENTO DA PMF NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO

Tendo em vista o objetivo geral dessa pesquisa em analisar as implicações das estratégias de privatização implementadas pelos governos municipais que implicam na apropriação por entidades privadas sobre a parcela do fundo público aplicado na educação básica de Florianópolis entre os anos de 2007 a 2020, nos deteremos neste capítulo, na descrição e análise do orçamento executado na função educação. Buscamos com isso identificar o comprometimento do orçamento da Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, com instituições de natureza privada, através da elaboração e análises de indicadores de gastos públicos da SMEF com educação.

A direção e a importância que os gastos públicos com educação realizados pela PMF através da Secretaria Municipal de Educação (SMEF) assumem no orçamento do município podem ser identificados através do montante, destino e a relevância do gasto. Nesse sentido, baseamo-nos nas indicações metodológicas de Salvador e Teixeira (2014, p. 16-20), que sugerem três aspectos para considerarmos em pesquisa sobre gasto público:

- a) a identificação do montante gasto com a política social (valor efetivamente executado do orçamento e a evolução dos gastos ao longo dos anos);
- b) a direção do gasto social (divisão dos recursos em programas, projetos, serviços; crescimento ou decréscimo do gasto de cada ação em relação a totalidade dos recursos; distribuição do recurso por região;
- c) a repartição dos recursos entre os setores público e privado;
- d) e a magnitude do gasto social, no âmbito da totalidade dos recursos do Município (gasto *per capita* comparado com o gasto em educação, comparado com o montante arrecadado pelo Município).

Examinamos o financiamento e a movimentação das matrículas da educação básica na Rede Municipal de Ensino de Florianópolis (RMEF) e, com base nesses dados, elaboramos indicadores sobre o gasto aluno por ano nas unidades educativas mantidas e administradas diretamente pela SMEF, comparando com o gasto aluno ano das entidades privadas conveniadas com a SMEF, durante o período de vigência do FUNDEB, de 2007 a 2020.

O desenvolvimento da pesquisa levou-nos a questionar sobre os valores repassados às entidades privadas conveniadas, tendo em vista que esses valores

variaram fortemente de forma ascendente na série histórica pesquisada. As entidades privadas conveniadas com a SMEF ofertam vagas diretas para a educação infantil, e de forma complementar, atividades para o ensino fundamental e educação especial.

Para calcular o gasto aluno por ano, partimos da fórmula empregada por Ferraz, Polena e Quirino (2018, p. 9). O gasto aluno é igual às despesas em educação, deduzindo nesse parâmetro as despesas com ensino superior e demais subfunções da educação, dividido pelo número de matrículas municipais.

Detalhamos os dados sobre o gasto aluno, tendo em vista que o método analítico proposto pelos autores não discrimina as matrículas e recursos destinados às entidades privadas conveniadas. Dessa forma, deduzimos das despesas em educação os valores despendidos com a subvenção social, que é a categoria utilizada no orçamento público para registrar a “transferência de recursos para atender as entidades públicas e privadas sem fins lucrativos que exerçam atividades de natureza continuada nas áreas de assistência social, saúde ou educação” (BRASIL, 1964).

Desagregamos as Despesas em Educação em duas vertentes: valores gastos nas Unidades Educativas Pública e valores gastos nas Unidades Privadas Conveniadas à RMEF. Considerando-se separadamente as matrículas de entidades públicas municipais e privadas conveniadas com a SMEF.

4.1. NORMAS E AÇÕES NACIONAIS E LOCAIS NA DIREÇÃO DA PRIVATIZAÇÃO

Todos os governos que estiveram à frente do Estado brasileiro, desde Fernando Collor de Melo, PRN (1990 – 1992), Itamar Franco, PRN (1992-1994), Fernando Henrique Cardoso, PSDB (1995 – 2002), Luiz Inácio Lula da Silva, PT (2003 a 2010), Dilma Rousseff, PT (2011 – 2016), Michel Temer, PMDB (2016 – 2017) e Jair Bolsonaro, PSL (2018 - 2022), implementaram e aprofundaram as medidas neoliberais: privatizaram as empresas estatais, retiraram direitos previdenciários, trabalhistas, em benefício do capital financeiro e de pagamento da dívida pública, em detrimento das políticas sociais e do trabalho.

Em Florianópolis, durante o período investigado, tivemos os seguintes prefeitos, à frente do Executivo Municipal: Dario Elias Berger, PMDB (2005 – 2012); César Souza Júnior, PSD (2013 – 2016) e Gean Loureiro, PMDB (2017 – 2020).

Essas medidas foram tomadas pelos governos nacionais e subnacionais como resposta à crise estrutural do capital internacional, viabilizando a entrada das instituições privadas na esfera da educação pública.

Foi incentivada a participação cada vez maior da iniciativa privada nas políticas educacionais. Seja por meio de participação nas esferas governamentais que elaboram e regulamentam essas políticas, como o Conselho Nacional de Educação e os Conselhos Estadual e Municipais de Educação; pela prestação de serviços pela via da terceirização; ou pela execução direta dos serviços por meio de vários tipos de parcerias e convênios (ADRIÃO, 2006). De acordo com Silva e Santos (2019)

Essa estratégia permitiu ao capital o assenhoramento do fundo público e a inserção das formulações do empresariado na formação continuada dos docentes e na educação da classe trabalhadora, corroborando com a tese apresentada por Neves (2005) de que está sendo colocada em prática uma “nova pedagogia da hegemonia (SILVA E SANTOS, 2019, p. 118)

As reformas preconizadas pelos defensores do neoliberalismo já se faziam presentes na CF de 1988. No que diz respeito à política de financiamento da educação, no Artigo 213 ficou estabelecido a possibilidade de recursos destinados à educação pública serem dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas. Nessa esteira, a LDB, aprovada em 1996, reforçou e regulamentou esse dispositivo em seus Artigos 7 e 77.

Outras legislações consideradas estratégicas para a implementação das parcerias entre a iniciativa privada e o Estado foram aprovadas a nível Federal durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso, sendo rapidamente replicadas pelos demais entes federados.

Destaca-se a Lei n. 9.637 de 1998 (BRASIL, 1998), como parte do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), concebido pelo extinto Ministério de Administração Federal e Reforma do Estado (MARE).

A lei definiu o que são as Organizações Sociais (OS), quais os critérios que as entidades privadas sem fins lucrativos devem seguir para serem qualificadas pelo Governo, e os termos para firmar contrato de gestão com o Poder Público. O

objetivo da criação das OS foi substituir os órgãos e entidades que foram extintos na Administração Pública, a partir da reforma do PDRAE.

As OS podem receber delegação para a gestão de serviço público, utilizando os bens patrimoniais, as estruturas físicas, servidores públicos cedidos, contanto com conselhos administrativos e fiscais formados em conjunto por membros da Administração Pública e da Organização Social. Essa parceria ocorre a partir de edital publicado pelo poder executivo, prevendo o tipo de serviço demandado e os valores a serem repassados para a OS. A OS que vencer o edital celebra convênio com o poder executivo, passando a exercer a função pública de forma remunerada.

Em seguida foi aprovada a Lei n. 9.790 de 1999 (BRASIL, 1999), que estabeleceu as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Apesar de muitas semelhanças com as OS, podemos destacar como principais diferenças: as OSCIP não podem gerir bens públicos como patrimônio e recursos humanos do Estado; podem firmar Termos de Parceria que podem ou não, envolver repasses financeiros; o leque de atuação é muito mais amplo que das OS, pois visa a absorção de parte de atividades do Estado que não estejam necessariamente sob o projeto de gestão do ente federado.

Diante desse quadro, compreendemos que as múltiplas alterações na legislação educacional, no decorrer das reformas, corroboraram com a instalação da lógica privatista na educação. Sejam elas operacionalizadas por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9394/96, de 20 de novembro de 1996 (BRASIL, 1996), que institucionalizou a gestão por resultados, prevendo avaliação externa; a política de descentralização via municipalização da Educação Básica, deixando a cargo de municípios a condução da Educação Infantil e Fundamental, sem que tivessem as devidas condições para executá-las; a descentralização financeira, instituída por meio da política de fundos, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)¹ e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que atende toda a Educação Básica, da Creche ao Ensino Médio. (SILVA e SANTOS, 2019, p. 119)

Em Florianópolis, a então Prefeita Ângela Amim, PP (1996 – 2004), defensora e implementadora das ideias neoliberais de reforma do Estado e redução dos serviços públicos, aprovou junto à Câmara Municipal de Florianópolis (CMF) a Lei n. 5454/98 (FLORIANÓPOLIS, 1998) que dispõe sobre auxílios e subvenções do município às instituições de caráter privativo.

Essa lei regulamentou a relação das parcerias entre a PMF e as Organizações Sociais sem fins lucrativos. Essa lei se aproxima do escopo da

regulamentação das OSCIP, pois prevê parcerias ao nível do repasse financeiro para execução de projetos de interesse público.

Em 2014 foi aprovado pelo Governo Federal, a partir da iniciativa da Presidente Dilma Rousseff, o Marco Regulatório do Terceiro Setor, com a Lei n. 13.019/14 (BRASIL, 2014 b), que promoveu a regulamentação dos convênios de diversos tipos entre o Poder Público e a Iniciativa Privada, sob a denominação de parceria entre o Poder Público e a Organizações da Sociedade Civil (OSC). Na prática essa lei ampliou as possibilidades de privatização dos serviços públicos.

Em abril de 2018 por iniciativa do Prefeito Gean Loureiro do MDB (2017 – 2024), a CMF aprovou a Lei n. 10.372/18 (FLORIANÓPOLIS 2018), cujo escopo traz a consigna de instituir o “Programa Creche e Saúde no âmbito do município de Florianópolis”. O objetivo da Lei n. 10.372/18 era legitimar a futura privatização das Unidades Educativas de Educação Infantil, Unidades de Pronto Atendimento e Unidades Básicas de Saúde.

A partir da legislação supra citada, a PMF publicou em 11 de fevereiro de 2020 o Edital de chamamento público 001/PMF/SME/2020, visando selecionar organizações da sociedade civil para ampliar o atendimento na educação infantil da RMEF, com autorização para utilizar imóvel público e com repasse financeiro para atender até 1.595 crianças na Educação Infantil da RMEF Florianópolis (FLORIANÓPOLIS, 2020 a).

O objetivo era realizar parcerias com uma única OSC que administraria de forma direta oito unidades educativas de Educação Infantil da RMEF. No dia 20 de fevereiro a Associação de Saúde São Bento (ASB) foi credenciada pela PMF para realizar o convênio de parceria. Contudo, após denúncia do Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal de Florianópolis (SINTRASEM), o Ministério Público de Santa Catarina (MPSC) exigiu que a PMF extinguisse o convênio e descredenciasse a ASB, por constatação de fraude na documentação apresentada. A partir desse episódio, a luta dos trabalhadores fez com que as unidades educativas alvos do edital fossem mantidas diretamente pela SMEF (SINTRASEM, 2020).

Em 08 de setembro de 2020, foi publicado o Decreto n. 21.966 cuja finalidade foi de atualizar os termos das parcerias entre OSC e PMF, baseado na legislação supracitada. No Art. 3º descreveu-se as duas formas que devem ser processadas as parcerias: termo de fomento ou termo de colaboração, quando

envolver transferência de recurso financeiro; ou acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro (FLORIANÓPOLIS, 2020 b).

Em 06 de outubro de 2020 foi publicado o Edital de credenciamento n. 0001/2020 das OSC que possuíam parcerias vigentes com a SME/PMF em 2020, para a execução de atividade de gestão e atendimento em Instituições de Educação Infantil, Educação Complementar e Educação Especial, sem fins lucrativos, com transferência de recursos financeiros destinados à continuidade do atendimento (FLORIANÓPOLIS, 2020 c). Estas iniciativas corroboram os estudos apresentados por Peroni (2020), que afirma:

No Brasil, o processo de privatização do público ocorre tanto pela direção como pela execução, ou mesmo por meio de ambas. No processo de direção, destacamos o Movimento Todos pela Educação, em que os empresários buscam influenciar o governo federal, tanto na pauta educacional quanto na venda de produtos educativos (BERNARDI; UCZAK; ROSSI, 2018b, MARTINS 2013). No que concerne à privatização via execução, destacamos a expansão da oferta da educação infantil via creches comunitárias (SUSIN; MONTAÑO, 2018), nos Programas de Educação de Jovens e Adultos, como o Brasil Alfabetizado (COMERLATTO; MORAES, 2013), e de educação profissional, como o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). (PERONI, 2020, p. 9)

Essa modalidade de parceria, que se traduz diante da legislação vigente como o serviço prestado por OSC para a SMEF através de termos de fomento, que analisamos os recursos gastos pela SMEF entre 2007 a 2020. Entendemos que essas duas direções indicadas pela autora, direção e execução, não são as únicas formas de privatização do público. Outros mecanismos de transferências das funções do Estado para as empresas privadas já foram apresentados nessa tese nos capítulos anteriores, como: financeirização, mercantilização, mercadorização e subsunção da educação ao empresariado.

Mas a disputa pelo fundo público da educação de Florianópolis pode ser percebida tanto nas estratégias do governo municipal, quanto nas estratégias dos servidores públicos municipais, através de seu sindicato. Como veremos a seguir, essa disputa entre classes sociais aparece na trajetória das despesas municipais em educação.

4.2. RECEITA GERAL E DESPESAS COM EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS-SC

A trajetória das despesas municipais em educação manteve ao longo do período a tendência de crescimento observado por Bassi (2012) durante os anos

2010. A Rede Municipal de Ensino Público de Florianópolis (RMEF) contou com o crescimento constante de receitas geradas pela vinculação constitucional, no período que vigorou o FUNDEB, tendo como fontes: o aumento da arrecadação própria da PMF e por decorrência da incidência do percentual vinculação, dos recursos destinados à educação, o aumento das receitas adicionais advindas salário educação, transferências do FNDE e do FUNDEB.

A mobilização e pressão dos trabalhadores do serviço público municipal em torno da aprovação da Lei nº 7508, de 27 de dezembro de 2007, Lei do Sistema Municipal de Ensino de Florianópolis, que pressionaram o Prefeito e a Câmara de Florianópolis a aprovar a legislação que elevou para 30%, ou seja, 5% a mais que o piso constitucional, o gasto mínimo com educação no município com MDE, pode ter contribuído para que a PMF mantivesse um percentual considerável de investimento de recursos próprios em educação.

No geral, o percentual da receita de impostos executado em MDE pela PMF, conforme requerido no art. nº 212 da CF, ficou distribuído da seguinte forma na série histórica pesquisada (TCE, 2020).

Prefeito Dario Berger (MDB): nos dois últimos anos de seu primeiro mandato, teve a seguinte execução de gastos em MDE: 2007 gastou 29,51% e 2008 gastou 27,61%.

No seu segundo mandato teve os seguintes gastos: 2009 gastou 30,01%; 2010 gastou 28,33%; 2011 gastou 31,54% e 2012 gastou 35,98%.

O Prefeito César Souza Júnior (PSD) gastou em 2013 o percentual de 28,66%; em 2014 gastou 27,15%; em 2015 gastou 27,90% e em 2016 gastou 30,16%.

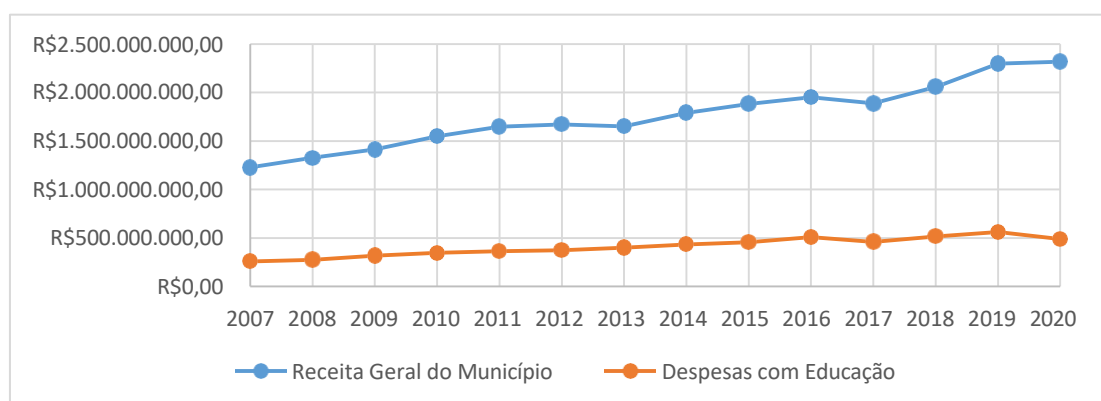
O Prefeito Gean Loureiro (MDB), gastou em 2017 o percentual de 25,83%; em 2018 gastou 27,81%; em 2019 gastou 27,04% e em 2020 gastou 25,55%.

Ou seja, apenas o Prefeito que aprovou a lei municipal a cumpriu parcialmente. Os seguintes, exceto em 2016, decidiram não cumprir a lei municipal, mas obedeceram ao patamar constitucional.

Cabe destacar que entre 2009 e 2020, no que diz respeito à receita total dos recursos destinados aos gastos em educação, considerando-se a média aritmética do período, 67% foram de receitas vinculadas a impostos e transferências, e 33% tiveram como fonte os recursos do salário educação, transferências do FNDE e receita adicional do FUNDEB (FLORIANÓPOLIS, 2020).

No gráfico 4 apresentamos a trajetória da Receita Geral do Município de Florianópolis, que teve um crescimento de 53% entre 2007 e 2020. No mesmo gráfico disponibilizamos a trajetória das Despesas em Educação do Município de Florianópolis no mesmo período, que apresentou um crescimento de 53%. Ou seja, o total de gastos em educação acompanhou o crescimento das receitas totais do município.

Gráfico4 – Evolução da Receita Geral e Despesas com Educação do Município de Florianópolis, SC
Fonte: Elaborado pelo autor. Tribunal de Contas SC (2021).



Fonte: Elaborado pelo autor. Tribunal de Contas SC (2021).

Buscando os caminhos que o dinheiro público percorre, relativo ao fundo público em educação da PMF, apresentamos o gráfico a seguir com os Grupos de Despesas que compõem os Gastos em Educação, que agregam os elementos de despesa com as mesmas características do objeto de gasto. Os grupos de despesas são classificados da seguinte forma (BRASIL, 2001, p. 18):

1 - Pessoal e encargos sociais: Despesas orçamentárias com pessoal ativo, inativo e pensionistas, relativas a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência, conforme estabelece o caput do art. 18 da Lei Complementar 101, de 2000.

2 - Juros e Encargos da Dívida: Despesas orçamentárias com o pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas, bem como da dívida pública mobiliária.

3 - Outras Despesas Correntes: Despesas orçamentárias com aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica "Despesas Correntes" não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa.

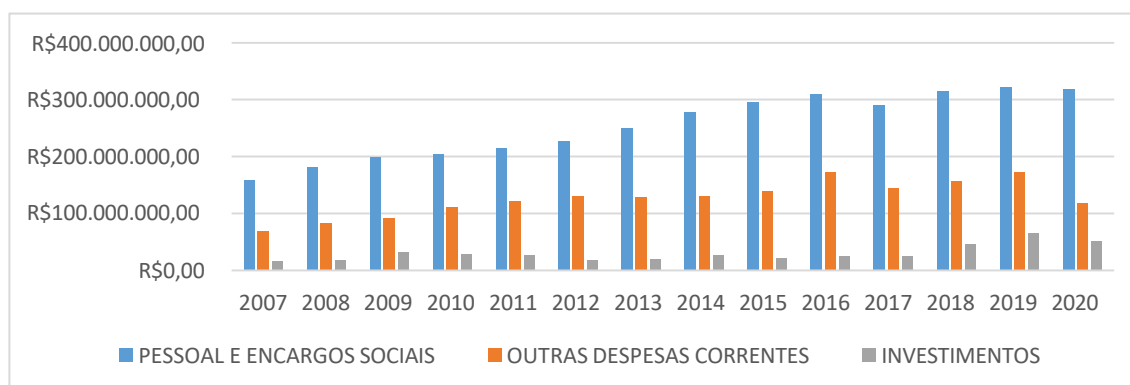
4 - Investimentos: Despesas orçamentárias com softwares e com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

5 - Inversões Financeiras: Despesas orçamentárias com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; e com a constituição ou aumento do capital de empresas, além de outras despesas classificáveis neste grupo.

6 - Amortização da Dívida: Despesas orçamentárias com o pagamento e/ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida pública interna e externa, contratual ou mobiliária.

No demonstrativo de Execução de Despesas da PMF, temos os seguintes grupos de despesas: pessoal e encargos sociais, outras despesas correntes e investimentos. Os gastos com pessoal e encargos sociais tiveram um crescimento de 50%; os gastos com outras despesas correntes teve um crescimento de 57% e os gastos com investimentos um crescimento de 30% no período, conforme demonstrado no gráfico 5.

Gráfico 5 Gastos em Educação em Reais por Grupos de Despesas em Florianópolis, SC



Fonte: Elaborado pelo autor. Tribunal de Contas SC (2021).

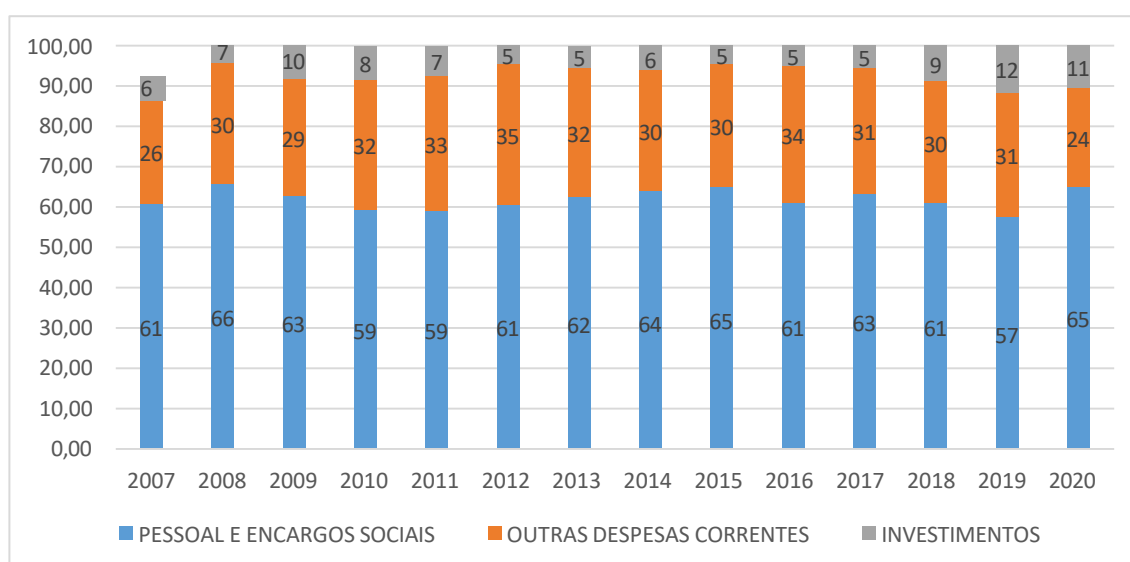
Uma observação importante quanto aos gastos em educação apurados nos dados fornecidos pelo TCE-SC, é que as contas da PMF foram aprovadas com várias ressalvas e recomendações para ajustes, tendo em vista a constatação de diferença entre o valor declarado pela PMF e o valor apurado pelo TCE-SC. A diferença foi de R\$ 18.487.819,70, em valores atualizados para reais em 2020, o que equivale a 7% a menos do total apurado pelo TCE-SC, conforme está demonstrado na coluna referente aos gastos em educação, no ano de 2007. Nos demonstrativos publicados esses valores não foram atualizados.

No gráfico 6 visualizamos o percentual gasto em cada grupo de despesas, tendo como referência o total das despesas em educação, gastos em cada ano. Pode-se dizer que todas as despesas cresceram no período, mas uma ou outra cresceu relativamente em ritmo mais ou menos veloz que outra.

Com algumas variações, percebemos que o gasto com pessoal e encargos sociais manteve a média de 60% do total das despesas em educação. Os gastos com outras despesas variaram entre 25% a 35%. Os gastos com investimentos variaram entre 5% a 10% do total das despesas em educação.

As despesas em investimentos são as que mais oscilam. São mais significativas entre 2008 e 2011 e depois a partir de 2018, correspondente ao período dos maiores aportes financeiros advindos dos empréstimos feitos no acordo PMF-BID.

Figura 6 Florianópolis - Gastos em Educação em Percentual por Grupos de Despesas (valores atualizados para reais de 2020 pelo INPC)



Fonte: Elaborado pelo autor. Tribunal de Contas SC (2021).

No gráfico 7 desagregamos cada grupo de despesas nos elementos de despesa que os compõem. Esse detalhamento nos dará uma visão da capilaridade do fundo público, relevando as prioridades do Executivo Municipal no seu destino.

O elemento de despesa tem por finalidade identificar os objetos de gasto, tais como vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, material de consumo, serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, subvenções sociais, obras e instalações, equipamentos e material permanente, auxílios, amortização e outros de que a administração pública se serve para a consecução de seus fins. (BRASIL, 2001, p. 5).

Os elementos que compõem o grupo de despesa pessoal e encargos sociais tem como maior gasto os vencimentos e vantagens fixas. Ou seja, pagamento de salários e vantagens pecuniárias aos trabalhadores que atuam na RMEF, que teve

um crescimento de 54% no período. O que indica a possibilidade de ter havido valorização na carreira e/ou mais contratações de trabalhadores efetivos para o serviço público de educação.

Esse é um dos aspectos que preservaram a parte do fundo público em benefício dos trabalhadores, mas isso só se efetiva devido aos mecanismos e dispositivos municipais, como a data base e as manifestações, mobilizações, paralisações e greves, e de conversão das políticas do FUNDEB (ao menos 60% da receita para a remuneração) e do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para os profissionais do magistério público da educação básica (BRASIL, 2008), em despesas com pessoal e encargos.

Porque se não fosse isso, as estratégias de privatização seriam efetivas e reduziriam as despesas com pessoal realocando receitas dessa categoria para Outras Despesas correntes e até com investimentos. Mas, mesmo na categoria pessoal e encargos sociais, cresceram as despesas com contratos temporários o que aumentou ou manteve a precarização dos trabalhadores em educação.

Bassi e Debovi (2014) no estudo realizado entre 1996 e 2010, com o objetivo de analisar as repercussões da legislação e de diretrizes relativas ao financiamento da educação sobre os planos de carreira e remuneração do magistério público da educação básica do Governo do Estado de Santa Catarina e da Prefeitura Municipal de Florianópolis, concluem que o conjunto de políticas adotadas pelo Governo Federal a partir de 2006, tiveram um impacto positivo na carreira docente dos trabalhadores da educação pública municipal de Florianópolis.

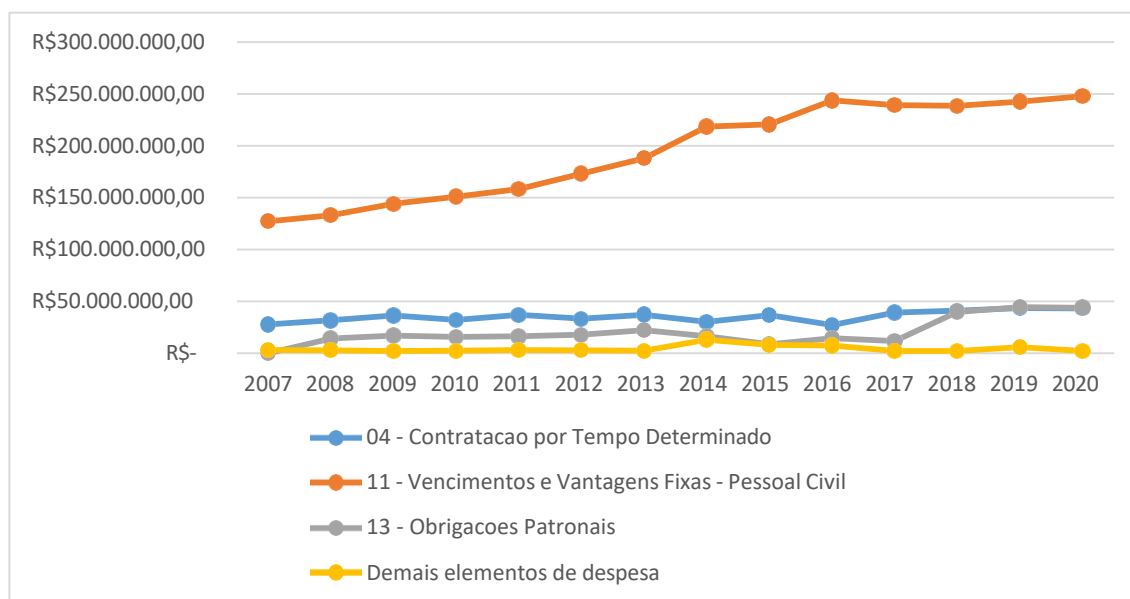
Em 2006, a Emenda Constitucional nº 53 instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), em substituição ao Fundef. Essa nova legislação manteve a obrigatoriedade de aplicação e 60% das receitas obtida do novo fundo na remuneração dos profissionais da educação básica e também determinou a instituição, por meio de lei específica, do piso salarial profissional nacional (PSPN), concretizado em 2008 na lei 11.738. (BRASIL, 2008).

O PSPN é o valor mínimo de remuneração que um trabalhador do magistério público, com formação em nível médio em uma jornada de trabalho de 40 horas deve receber, e foi estabelecido inicialmente em R\$ 950,00, com correção anual. A lei do piso também determinou que na composição da jornada de trabalho dos professores um máximo de 2/3 devessem ser reservadas a atividades com os educandos, ficando o restante para a programação da hora-atividade. (BASSI e DEBOVI, 2014, p. 4)

O segundo elemento com o maior gasto é a contratação por tempo determinado, que teve um aumento de 68% no período. O que indica a possibilidade de aumento na remuneração e/ou o aumento na contratação de trabalhadores por tempo determinado.

O terceiro elemento com maior gasto são as obrigações patronais, que dizem respeito às obrigações previdenciárias junto ao Instituto de Previdência dos Trabalhadores da PMF – IPREF, mantendo-se estável durante o período, representando o não cumprimento das obrigações do Executivo Municipal com as contribuições previdenciárias regulares, pois deveria crescer proporcionalmente aos gastos com pessoal. Nos 3 últimos anos o que puxa a despesa são as obrigações patronais, tendo em vista as tensões provocadas pelos trabalhadores, na cobrança pelos aportes necessários por parte do Executivo Municipal ao fundo de previdência.

Gráfico 7 Florianópolis - Gastos dos Elementos de Despesa no Grupo de Despesa Pessoal e encargos sociais



Fonte: Elaborado pelo autor. Tribunal de Contas SC (2021).

Nota: Despesas com valores pequenos foram agregadas em Demais elementos de despesas.

No gráfico 8 o detalhamento dos elementos permite-nos visualizar que a maior parte dos gastos do grupo outras despesas correntes são realizadas diretamente com pessoas físicas e jurídicas com fins lucrativos e sem fins lucrativos e a outra parte com despesas diretas dos servidores públicos.

São nessa e na parte seguinte que se concentram as estratégias de privatização do orçamento público da educação. Onde o setor privado alcança e se apropria do fundo público com ações implementadas pelo governo.

Destaca-se que a maior parte dos gastos são com serviços terceirizados, distribuídos em vários elementos distintos, mas com finalidades aproximadas.

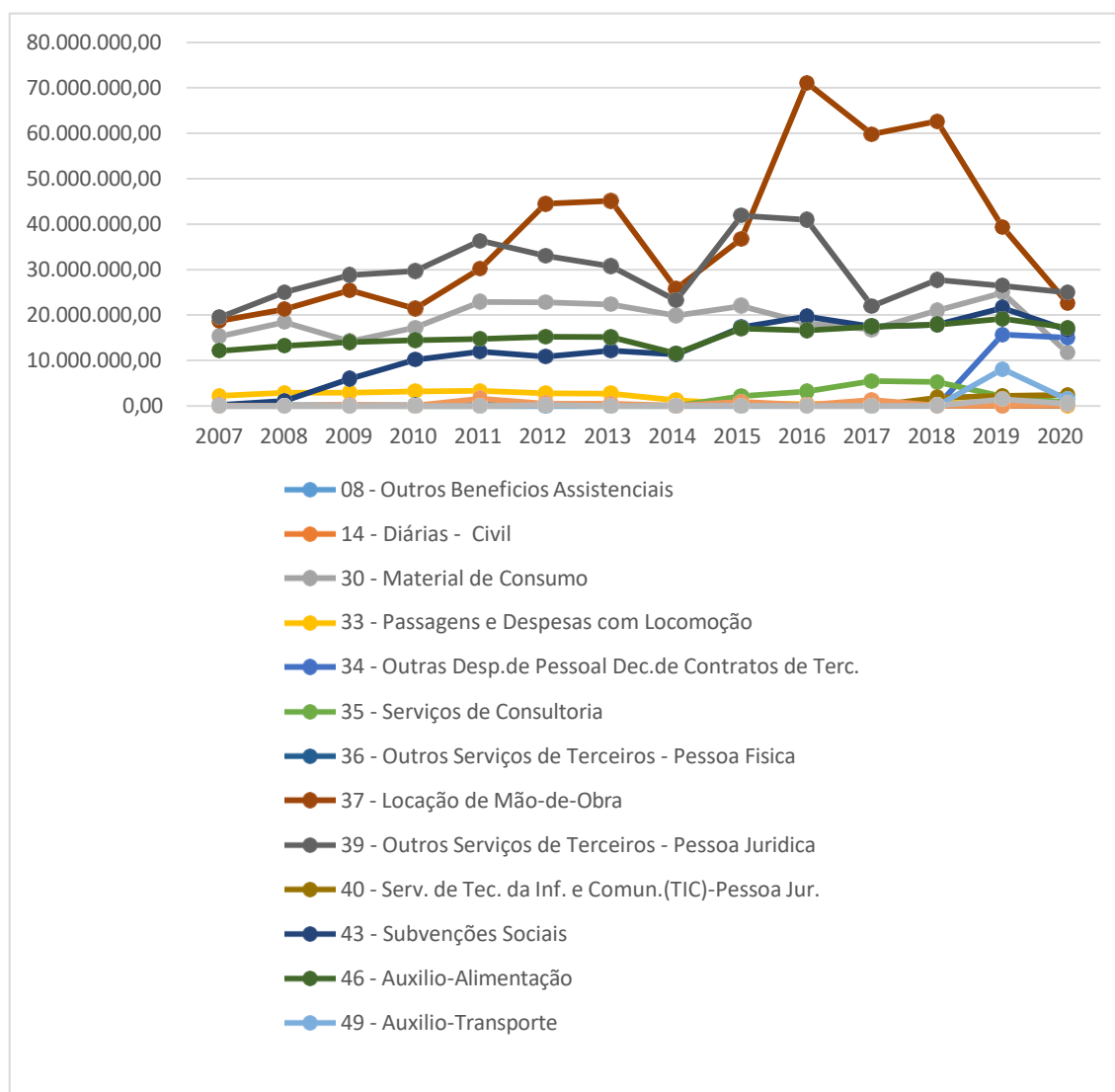
A terceirização é um fenômeno velho e novo ao mesmo tempo, e a novidade está no lugar central que ocupa no capitalismo flexível e no seu crescimento e generalização, constituindo uma verdadeira epidemia sem controle, mesmo que, no caso brasileiro, exista, no plano da regulação, o Enunciado 331,6 que proíbe a terceirização na atividade-fim das empresas ou instituições públicas. Entretanto, com a aprovação da Lei no 13.429, em março de 2017, ficou estabelecida a terceirização sem limites, isto é, a liberalização para todas as atividades e segmentos, derrubando por terra o argumento do empresariado e de defensores da terceirização de que ela é necessária, por conta da imprescindível especialização ou da focalização das atividades da empresa. (IPEA, 2018, p. 115)

Os elementos locação de mão de obra, outros serviços de terceiros, material de consumo, serviços de consultoria e a subvenções sociais representam os maiores gastos neste grupo de despesas, pendendo para o destino privado de parte do fundo público, durante o período. São gastos com “prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, tais como limpeza e higiene, vigilância ostensiva e outros, nos casos em que o contrato especifique o quantitativo físico do pessoal a ser utilizado” (BRASIL, 2001, p. 15).

Ou seja, representa o gasto com terceirização de atividades-meio para as unidades educativas. As atividades-meio têm sido privatizadas, através da terceirização, a partir dos anos 1990. Na PMF, no que se refere a SMEF, as atividades-meio terceirizadas são as seguintes: vigilância, cozinheiras, limpeza e serviços gerais, manutenção predial (pequenas obras e serviços).

Os elementos deste grupo que contém gastos significados com os trabalhadores permanentes do serviço público são o auxílio alimentação e o auxílio transporte.

Gráfico 8 Florianópolis - Gastos dos Elementos de Despesa no Grupo de Despesa



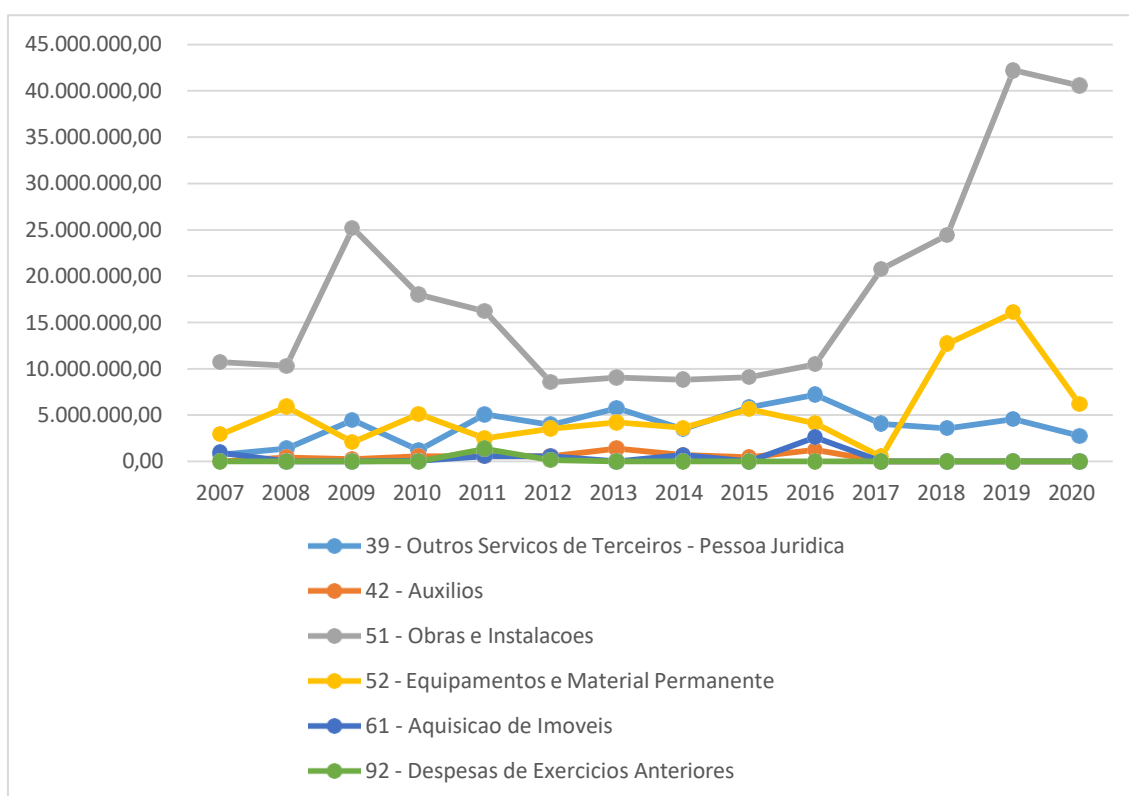
Fonte: Elaborado pelo autor. Tribunal de Contas SC (2021).

No gráfico 9 todos os elementos do grupo de despesas em investimentos, representam os recursos do fundo público destinados a pessoas jurídicas através da prestação de serviços de software, planejamento e execução de obras, aquisição de imóveis para a construção de unidades educativas, equipamentos e material permanente.

Durante o período investigado os maiores gastos são com obras e instalações. Aqui constatamos que o Executivo Municipal optou em realizar mais gastos com esses elementos entre 2009 e 2011. Pode significar que a gestão nesse período decidiu destinar mais recursos para este setor em detrimento de outros.

Entre 2012 e 2016 os gastos com obras e instalações decrescem, na proporção que cresceu os gastos com locação de mão-de-obra (conforme gráfico 8). A partir de 2017 houve o aporte das receitas provenientes da celebração do convênio PMF-BID, conforme apresentado anteriormente, que previu, entre outras ações o investimento na ampliação e reforma das unidades educativas. Com isso, também o investimento em equipamentos permanentes como móveis e equipamentos eletrônicos de informática.

Figura 9 Florianópolis - Gastos dos Elementos de Despesa no Grupo de Despesa



Fonte: Elaborado pelo autor. Tribunal de Contas SC (2021).

Em síntese, a disputa pelo fundo público na execução das despesas em educação de Florianópolis aparece nos grupos de despesas. De um lado as despesas com pessoal, representando uma média de 60% do total de despesas. E, de outro, as outras despesas correntes representando 30% e os investimentos representando 10% do total de despesas.

Nas despesas com pessoal, entendemos a contratação de temporários como uma estratégia de privatização, ao conter a expansão das despesas com pessoal concursado e com carreira.

Nas duas últimas se concentram as estratégias de privatização. Em despesas correntes destaca-se os elevados gastos com serviços terceirizados, como locação de mão de obra, outros serviços de terceiros, material de consumo, serviços de consultoria e a subvenções sociais.

As subvenções sociais é uma forma de financiamento público para organização privadas sem fins lucrativos, visando o subsídio à oferta e demanda de matrícula na rede pública. De acordo com Adrião (2018, p. 13)

(...) uma primeira forma pela qual se materializa a privatização da oferta educacional relaciona-se à vigência de mecanismos de subsídio público a organizações privadas por meio de contratos, convênios, termos de parceria e de cooperação. (ADRIÃO, 2018, p. 13)

No caso da RMEF, o subsídio ocorre para as Entidades Privadas Conveniadas que ofertam vagas para matrículas na educação infantil e as que ofertam atividades complementares no contraturno para o ensino fundamental.

Em investimentos, os maiores gastos são com obras e instalações, tendo em vista que o Executivo Municipal assumiu um Termo de Ajuste de Conduta (TAC) junto ao MPSC para aumentar o número de vagas na educação infantil, visando zerar a fila de espera e também por conta da celebração do convênio PMF-BID que, entre outras ações projetou o investimento na ampliação e reforma das unidades educativas.

4.3. MOVIMENTO DAS MATRÍCULAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

Alguns estudos já apontaram que a municipalização incentivada com a implementação do FUNDEF e, posteriormente com o FUNDEB, permitiram que os governos estaduais reduzissem drasticamente o atendimento na educação infantil e ensino fundamental, concentrando o atendimento no ensino médio (COSTA, 2009; SOUZA e FARIA, 2004; ADRIÃO et. al., 2009).

Em 1996, um conjunto de legislações aprovadas no âmbito federal, regulamentou as responsabilidades da União, Estados e Municípios quanto ao

atendimento da educação básica. Os municípios ficaram responsáveis pela Educação Infantil e Ensino Fundamental, enquanto os Estados ficaram responsáveis, prioritariamente, pelo Ensino Fundamental e Ensino Médio. A União ficou responsável prioritariamente pelo Ensino Médio Técnico e Ensino Superior e também pelas funções redistributiva, supletiva e pela assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

No que se refere às competências educacionais, dispostas no artigo 211 cabia aos municípios a responsabilidade pelo ensino pré-escolar e pelo ensino fundamental. O alcance de atuação da União era bastante limitado e as responsabilidades dos estados e do DF não se encontravam definidas. A Emenda Constitucional nº 14 (EC14), regulamentada pela lei nº 9.424, e a LDB, todas editadas em 1996 (BRASIL, 1996a; 1996b; 1996c), redefiniram as competências da União e dos municípios e estabeleceram a dos estados e DF com maior clareza e precisão. (BASSI, 2012, p. 116)

Partindo dessa organização das competências dos municípios e estados quanto ao atendimento do ensino pré-escolar e ensino fundamental, coletamos e analisamos os dados referentes às matrículas da RMEF no período de 2007 a 2020. As matrículas declaradas pelos estados e municípios ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) no ano em exercício, são utilizadas como base de cálculo para o repasse de recursos do FUNDEB no ano subsequente.

A partir do ano de 2007 o Ministério da Educação, através do INEP, implementou uma mudança metodológica na coleta de dados do Censo Escolar, denominado então de Educacenso, reduzindo duplicidades de matrículas, tornando os dados dos sistemas educacionais mais fidedignos. Cabe salientar que a Rede Privada Particular não aplicou a nova metodologia no primeiro ano de sua vigência, em 2007, causando distorção nesses dados.

Na Tabela 2 temos o movimento de matrículas na Educação Básica por Dependência Administrativa, considerando-se o somatório das etapas da Educação Infantil e Ensino Fundamental e das modalidades Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos (EJA)¹⁹. A Rede Federal permaneceu estável, sendo que esta rede tem um atendimento pouco significado, em torno de 2%, nessas etapas e modalidades de ensino, quando comparadas com as demais redes institucionais.

¹⁹ Nessa tabela não constam os dados do Ensino Médio, tendo em vista que a Rede Municipal não atende a essa etapa da Educação Básica.

Como podemos verificar na Tabela 4, esse movimento também ocorreu em Florianópolis. Em 2007 a Rede Estadual contava com 24.682 matrículas, sendo que até o ano de 2014 reduziu ano a ano a quantidade, chegando a taxa de 37% de redução em relação ao ano de 2007. A partir de 2015 voltou a ter um leve crescimento chegando a um novo pico em 2020, com 17.264 matrículas, o que corresponde a 30% de redução em relação a 2007.

A Rede Municipal de Ensino de Florianópolis apresentou 26.175 matrículas em 2007, tendo um crescimento pequeno, de 4% até o ano de 2014. A partir de 2015, teve um crescimento mais acentuado, chegando a 33.856 matrículas no ano de 2020, correspondendo a um aumento de 29% em relação a 2007.

Destacamos que o crescimento da RMEF acentuado a partir de 2015 coincide com a elevação dos índices de desemprego no país, inclusive em Florianópolis, o que acreditamos ser um indutor da busca por vagas na rede pública.

Tabela 4 Movimento da matrícula na Educação Básica por Dependência Administrativa

	Federal	Estadual	Municipal	Particular
2007	888	24682	26175	14154
2008	911	22365	26339	18643
2009	924	22175	26883	19007
2010	916	20405	26898	19230
2011	898	18749	27199	20781
2012	889	16997	27417	22391
2013	302	15547	27930	22709
2014	871	15151	27612	24881
2015	880	15875	29569	24754
2016	854	16925	30369	25181
2017	887	16186	30198	26102
2018	883	17240	31345	26839
2019	894	16641	32433	27674
2020	860	17264	33856	27202

Fonte: Elaboração do próprio autor a partir dos dados do Censo Escolar, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP, 2020)

Contraditoriamente, nesse mesmo período, tivemos a expansão da Rede Privada Particular, sendo essa a que mais cresceu no período. Essa rede tem se expandido de forma diversificada, procurando chegar até os extratos sociais com menor renda. Aproveitando-se do fato do conjunto das Redes Públicas de Ensino em Florianópolis, não crescerem a oferta de acordo com a demanda por novas vagas.

Excluimos dessa análise o ano de 2007, pelo fato de os dados não terem sido informados pelas instituições privadas de maneira adequada. Fizemos nossa análise a partir do ano de 2008, cujas informações são precisas. Em 2008, a Rede Privada Particular tinha 18.643 matrículas. A partir de 2011 passa a crescer vertiginosamente aumentando 12% em relação a 2008. Em 2014 aumenta sua participação em 34%. Em 2017 aumenta para 40%, chegando ao pico de 48% em 2019 e baixando para 45% em 2020. Esses dados apontam que a Rede Privada Particular ocupou o espaço deixado pelas Redes Públicas Federal, Estadual e Municipal.

Quanto aos dados da Rede Municipal de Ensino de Florianópolis, as matrículas são consideradas desde 2007 de forma separadas entre o atendimento realizado pela Unidades Públicas na Educação Infantil e Ensino Fundamental e o atendimento realizado pelas Unidades Privadas Conveniadas²⁰ na Educação Infantil. Em relação às matrículas das Unidades Privadas Conveniadas, cabe a observação que são computadas apenas para a Educação Infantil. Não há atendimento dessas unidades para preenchimento de vagas regulares no Ensino Fundamental. O atendimento de Unidades Privadas Conveniadas no Ensino Fundamental dá-se apenas com atividades complementares no contraturno. A quantidade de crianças atendidas não é divulgada publicamente pela SMEF.

Dessa forma, apresentaremos apenas as matrículas das Unidades Públicas na Educação Infantil e Ensino Fundamental e o atendimento realizado pelas Unidades Privadas Conveniadas na Educação Infantil.

Essas unidades educativas estão sob as orientações e normas regidas pelo Conselho Municipal de Educação (CME) e pela SMEF, compondo a Rede Municipal de Ensino (RMEF). O somatório dessas matrículas compõe o coeficiente para cálculo dos recursos do FUNDEB repassados para a PMF.

Para efeito de comparação foi necessário apresentar de forma dissociada as matrículas da RMEF nas Unidades Públicas e Unidades Privadas Conveniadas, conforme aparece nos dados do Censo Escolar do INEP e nos micros dados do FNDE.

²⁰ Utilizamos nesse artigo o termo “Unidades Privadas Conveniadas” para designar a relação de parceria firmada entre a SMEF e Organizações da Sociedade Civil, conforme consta na legislação. A escolha por esse termo dá-se pela sua ampla utilização na literatura consultada.

Conforme observamos no Gráfico 10, as matrículas do Ensino Fundamental saem de um patamar em 2007 de 17.829 matrículas para 15.700 em 2014. Voltando a aumentar a oferta a partir de 2015, com 17.398, chegando a 18.909 matrículas em 2020. O que representa um crescimento de 6% em comparação com 2007.

A Educação Infantil nas Unidades Públicas teve um crescimento vertiginoso, com acréscimos de matrículas a cada ano, partindo de 8.346 matrículas em 2007, chegando a 14.947 matrículas em 2020, totalizando um crescimento de 79%.

No Gráfico 10, as matrículas das Unidades que foram municipalizadas estão contidas na Educação Infantil Pública e as matrículas das Unidades Privadas Conveniadas estão contidas na Educação Infantil Privada Conveniada.

As Unidades Privadas Conveniadas à SMEF, foram incorporadas como parte da RMEF após a aprovação do FUNDEB em 2007, mantendo sua autonomia administrativa em relação à SMEF. As matrículas provenientes das Unidades Privadas Conveniadas só foram computadas a partir de 2008, correspondente ao período de transição dos convênios da Secretaria Municipal de Assistência Social para a SMEF.

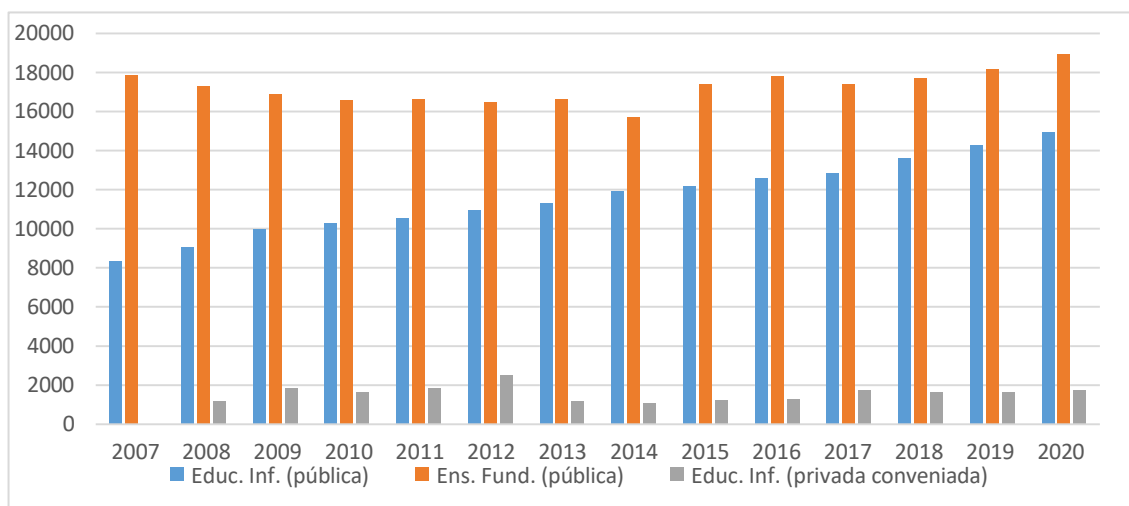
Em 2008 foram registradas 1.192 matrículas. Em 2012 houve um aumento exponencial das matrículas, sendo registradas 2.516. Esse número gerou estranheza pois destoa de toda série histórica. Uma explicação plausível, ainda que no campo das conjecturas, é que esse foi um ano de eleições para prefeito e vereadores e as Unidades Conveniadas são OSC que, em alguns casos, seus associados disputam as eleições dos poderes Executivo e Legislativo de Florianópolis.

Acreditamos que o aumento das matrículas na educação infantil está sendo induzido pelo cumprimento da EC 59/09 (obrigatoriedade de matrícula de crianças de 4 e 5 anos), cujo ano de cumprimento era 2016 e pela sua promulgação do PNE, em 2014, e PME, em 2015 na meta 1. Não se deve descartar a demanda popular em busca de vagas na Educação Infantil e o esforço dos prefeitos pressionados em cumprir a legislação.

Em 2013, após o ano eleitoral, as matrículas recuam para o patamar de 1.161. Em 2016 ocorreram novas eleições municipais e o candidato da oposição, que tinha sido derrotado em 2012, venceu as eleições. Em 2017 as matrículas voltaram a crescer chegando a 1.727. Esse número sofreu pouca alteração, sendo que em 2020 fechou com 1.718 vagas, representando um aumento de 44% em

relação às matrículas de 2008. Esse aumento significativo de matrículas nessas Unidades foi acompanhado de um incremento nos repasses financeiros, conforme veremos a seguir.

Gráfico 10 Florianópolis - Movimento das matrículas na Educação Básica da RME (Pública e Privada Conveniada)



Fonte: Consulta Matrícula do Censo Escolar INEP (2020).

4.3.1 Despesas com educação na RMEF com as unidades públicas e unidades privadas conveniadas

O Gráfico 11 traz os dados das Despesas em Educação na RMEF, separadas em despesas totais, despesas realizadas com as Unidades de Ensino Públicas e despesas realizadas com as Unidades de Ensino Privadas Conveniadas. O gráfico apresenta os dados da variação percentual de crescimento anual relativos ao crescimento de Despesas realizadas em cada tipo de Unidades, na base 100.

As despesas realizadas com as Unidades de Ensino Públicas é o total dos gastos com Educação Infantil, Ensino Fundamental, e as duas modalidades de ensino atendidas pela RMEF, Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos.

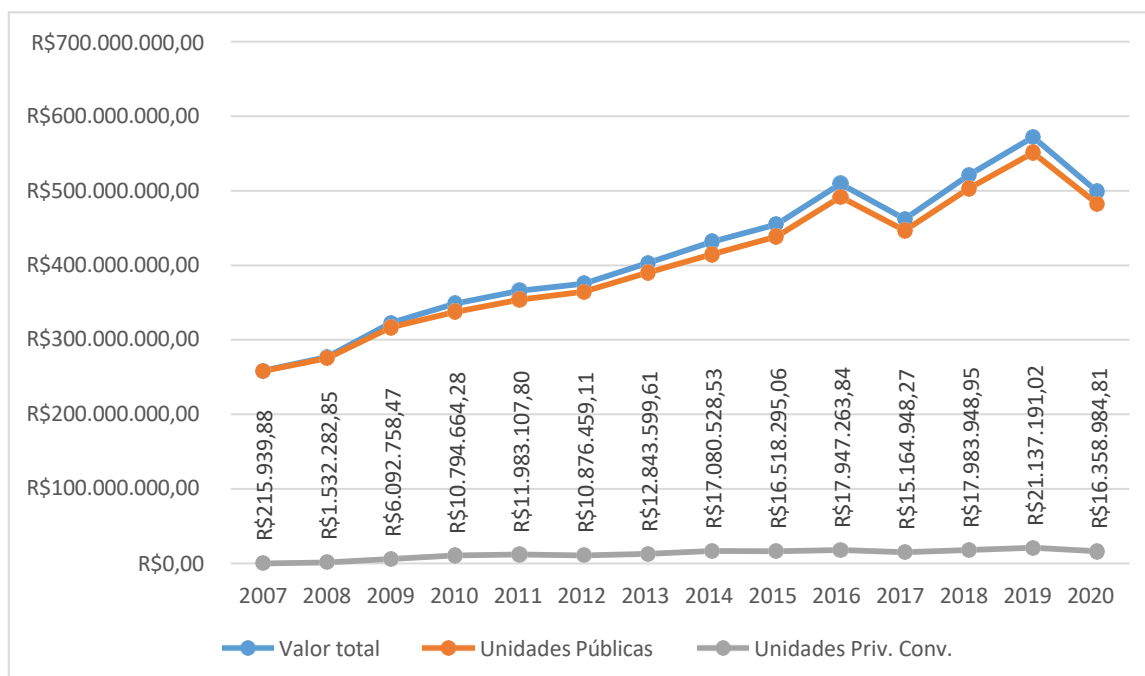
As despesas realizadas com as Unidades Privadas Conveniadas são o somatório dos gastos com o atendimento em matrículas das Educação Infantil e atividades complementares no contraturno do Ensino Fundamental.

As despesas com as Unidades Públicas tiveram um crescimento constante de 2007 até 2016, chegando a crescer 90% nesse período. Em 2018 retornou ao patamar de 73% de crescimento, chegando ao topo em 2019, com o crescimento de 113 do total. Em 2020 retornou ao crescimento de 87% do total das despesas em educação. Contudo, foi um crescimento discreto em relação às Unidades de Ensino Privadas Conveniadas, conforme veremos em seguida.

As Unidades de Ensino Privadas Conveniadas tiveram um aumento considerável dos repasses do Município para o funcionamento de suas unidades. Descartamos os dados do ano de 2007, considerando para efeito de nossa análise os dados apresentados a partir de 2008. De 2009 em diante percebemos a tendência do aumento dos repasses financeiros da SMEF para essas Unidades.

Em 2008 foram repassados em torno de 1 milhão e 500 mil reais e, em 2009 foram repassados 6 milhões e 92 mil reais, representando um aumento de 398% em relação a 2008.

Gráfico 11 Florianópolis - Despesas com Educação – Percentual de variação na série histórica por base 100.



Fonte: Tribunal de Contas SC (2021).

Essa tendência de elevação exponencial dos valores repassados pela SMEF como Subvenção Social para as Unidades Privadas Conveniadas, confirmou-se nos

anos subsequentes, chegando ao patamar de 21 milhões em 2019, o que correspondeu a um aumento de 1.379% em relação a 2008. Essa trajetória é uma das evidências do comprometimento crescente com a privatização do orçamento público e da opção pela precarização e barateamento, principalmente em relação aos salários dos professores (MONTANO, PERONI e FERNANDES, 2021).

4.3.2 Gasto aluno-ano na RMEF

Na tabela 5 apresentamos o gasto aluno-ano da RMEF por ano, utilizando as matrículas totais da RMEF, ou seja, o somatório das matrículas da Educação Infantil, Ensino Fundamental, EJA e Educação Especial Públicas, divididas pelo total de recursos despendidos para a RMEF. Em seguida, desagregamos despesas e matrículas das Unidades Públicas e Unidades Privadas Conveniadas, para calcularmos o gasto aluno-ano para cada tipo de unidades.

Tabela 5 Gasto aluno-ano - Total da RMEF - Unidades Públicas - Unidades Privadas Conveniadas

Ano	Total RMEF	Unidades Públicas	Unidades Priv. Conv.
2007	R\$ 9.872,00	R\$ 9.863,00	R\$ -
2008	R\$ 10.511,00	R\$ 10.453,00	R\$ 1.285,00
2009	R\$ 12.012,00	R\$ 11.785,00	R\$ 3.296,00
2010	R\$ 12.961,00	R\$ 12.559,00	R\$ 6.538,00
2011	R\$ 13.452,00	R\$ 13.011,00	R\$ 6.523,00
2012	R\$ 13.692,00	R\$ 13.296,00	R\$ 4.332,00
2013	R\$ 14.432,00	R\$ 13.972,00	R\$ 11.062,00
2014	R\$ 15.636,00	R\$ 15.018,00	R\$ 16.159,00
2015	R\$ 15.382,00	R\$ 14.824,00	R\$ 13.235,00
2016	R\$ 16.774,00	R\$ 16.183,00	R\$ 13.988,00
2017	R\$ 15.293,00	R\$ 14.791,00	R\$ 8.781,00
2018	R\$ 16.625,00	R\$ 16.052,00	R\$ 11.135,00
2019	R\$ 17.639,00	R\$ 16.987,00	R\$ 12.303,00
2020	R\$ 14.728,00	R\$ 14.245,00	R\$ 9.635,00

Fontes: Elaborado pelo autor. Consulta Matr

Tabela 6 Gasto aluno-ano - Total da RMEF - Unidades Públicas - Unidades Privadas Conveniadas (Base 100)

Ano	Total RMF	Unidades Públicas	Unidades Prov. Conv.
2007	100	100	0
2008	106	106	100
2009	122	119	256
2010	131	127	509
2011	136	132	508
2012	139	135	336
2013	146	142	861
2014	158	152	1258
2015	156	150	1030
2016	170	164	1089
2017	155	150	683
2018	168	163	867
2019	179	172	957
2020	149	144	750

Fontes: Elaborado pelo autor. Consulta Matrícula do Censo Escolar INEP (2020) e TCSC (2021).

Como não temos os dados públicos das matrículas das Unidades Privadas Conveniadas no ano de 2007, consideramos o ano de 2008 como base 100 para análise dos dados das Unidades Privadas Conveniadas, conforme exposto na Tabela 6.

Entre 2007 e 2020 o gasto aluno médio em toda a RMEF foi de R\$ 14.214,00, tendo um crescimento médio na proporção de 44% nesse período.

Nas Unidades Públicas o gasto aluno-ano em 2007 foi de R\$ R\$ 9.863,00, mantendo uma performance crescente até 2014, quando atingiu 52% de crescimento, no valor de R\$ 15.018,00. Voltando a crescer em 2016 e atingindo um pico, nesse período, no ano de 2019, perfazendo 72% de crescimento, com o valor de R\$ 16.987,00. Entre 2007 e 2020 o gasto aluno-ano médio nas Unidades públicas foi R\$ 13.788,00, apresentando um crescimento médio de 40% no período.

Nas Unidades Privadas Conveniadas o gasto aluno-ano foi de R\$ 1.285,00 em 2008, apresentando um crescimento vertiginoso nos anos seguintes. Em 2011 alcançou o valor de R\$ 6.523,00, representando um crescimento de 508%. Atingiu o pico do período em 2014, com o valor de R\$ 16.159,00, perfazendo um crescimento de 1.258%. Nos anos seguintes esse valor foi decrescendo, chegando a R\$ 9.635,00 em 2020, o que representou um crescimento de 750%. Entre os anos de 2008 e 2020 o gasto aluno-ano médio nas Unidades Privadas Conveniadas foi R\$ 9.097,00, apresentando um crescimento médio de 657% no período.

Cabe destacar que no gasto aluno-ano das Unidades Públicas está embutido as Despesas de Capital, que são as que custeiam as obras de ampliação da RMEF. Enquanto que nas Unidades Privadas Conveniadas este valor não está embutido, correspondendo apenas a despesas de manutenção, tendo em vista que as sedes das Unidades são de responsabilidade das mantenedoras.

Conforme observamos na tabela 5, houve um aumento sutil do gasto-aluno ano das Unidades Públicas, enquanto que o gasto aluno-ano nas Unidades Privadas Conveniadas aumentou fortemente a cada ano, com oscilações, mas numa forte tendência de crescimento.

Quando analisamos o conjunto das matrículas das Redes Públicas no município de Florianópolis, considerando o somatório das matrículas Federal, Estadual e Municipal, percebemos que não houve um crescimento da oferta de vagas nas etapas da Educação Infantil, Ensino Fundamental e nas modalidades de Ensino de Jovens e Adultos e Educação Especial.

Na Tabela 4 os dados demonstraram que em 2007 o somatório das matrículas nas etapas da Educação Infantil, Ensino Fundamental e nas modalidades de Ensino de Jovens e Adultos e Educação Especial das Redes Públicas totalizou 51.745, e em 2020 o somatório foi 51.980 matrículas. O que representou um aumento de apenas 0,50% na oferta de vagas no período de 2007 a 2020.

Enquanto que a Rede Privada Particular em 2008 tinha 18.643 matrículas, em 2020 totalizou 27.202 matrículas, representando um crescimento de 69% no período. Podemos afirmar que o Poder Público deixou de cumprir seu dever constitucional na cidade de Florianópolis pois a estagnação da Rede Federal, o decréscimo da Rede Estadual e o aumento da Rede Municipal, não representou um aumento real no número de matrículas no somatório das Redes Públicas no período de 2007 a 2020.

As matrículas do Ensino Fundamental da RMEF tiveram um crescimento de 6% em comparação com 2007, conforme observamos no Gráfico 2. Esse crescimento mínimo, em conjunto com o decréscimo das matrículas da Rede Estadual, permitiram o avanço das matrículas na Rede Privada Particular, conforme já observamos no gráfico anterior.

A Educação Infantil nas Unidades Públicas da RMEF teve um crescimento 79% das matrículas em comparação ao total apurado no ano de 2020 com o ano de 2007. Esse crescimento pode ser explicado por alguns fatores.

O primeiro é que a RMEF já contava com um elevado número de matrículas e Unidades Educativas em operação antes da implementação do FUNDEB. A partir de 2007 começaram a chegar recursos adicionais que permitiram o aumento do atendimento nessa etapa, com reformas e ampliações das Unidades Educativas existentes e construção de novas Unidades. O segundo fator diz respeito ao fato que durante o FUNDEF a maioria dos recursos foram destinados ao Ensino Fundamental, em especial à erradicação do analfabetismo, o que permitiu que a RMEF ampliasse o atendimento nessa etapa da Educação Básica durante a vigência daquele fundo. Ou seja, aparentemente, a chegada dos recursos do FUNDEB fez com o gestor optasse pelo investimento na Educação Infantil, em detrimento do Ensino Fundamental, tendo em vista que havia uma demanda maior por vagas naquela etapa. E o terceiro ponto reforça o segundo, pois houve um Termo de Ajuste de Conduta (TAC) em o MPSC e a SMEF no sentido de zerar em 5 anos a fila de espera na Educação Infantil que chegava próximo às 3.000 matrículas de déficit. O contexto é o da vigência da EC59 e do PNE/PME, especialmente a meta 1. Argumento que viabilizou a ampliação dos convênios e a privatização do orçamento em crescimento. E também o convênio PMF-BID, que injetou uma grande quantidade de recursos direcionados para a construção e ampliação de unidades educativas para a Educação Infantil, visando aumentar a quantidade de matrículas disponíveis.

As matrículas das Unidades Privadas Conveniadas tiveram um aumento de 44% em comparação ao total apurado em 2020 com o ano de 2008. O que representa um percentual elevado de crescimento em comparação às matrículas do Ensino Fundamental e da Educação Infantil nas Unidades Públicas da RMEF.

Houve aumento do volume de receitas do Município de Florianópolis entre 2007 e 2020, conforme podemos observar no Gráfico 4. As transferências intergovernamentais representam uma média de 35% das receitas, e outros 65% são provenientes de arrecadação própria advinda de impostos, taxas e tributos do município. As despesas em educação executadas no período cresceram na mesma proporção das receitas.

Analisando as despesas executadas na RMEF por etapa da Educação Básica, constatamos um crescimento das despesas tanto na Rede Pública quanto na Rede Privada Conveniada. Na RMEF Pública, tivemos o seguinte desempenho das despesas realizadas na comparação entre 2007 e 2020: o Ensino Fundamental

Público teve um crescimento 64% e Educação Infantil Pública teve um crescimento de 113%. O que representa uma diferença de 49% à mais que o Ensino Fundamental.

A Educação Infantil Privada Conveniada teve um aumento exponencial das Subvenções Sociais repassada pela SMEF para o funcionamento de suas unidades, correspondendo a um aumento de 750% na comparação entre 2008 e 2020.

Podemos afirmar a partir desses dados que, em Florianópolis a demanda reprimida por vagas na Educação Infantil pressionou para que a maior parte dos recursos advindos com a implantação gradativa do FUNDEB a partir de 2007, fossem investidos nessa etapa da Educação Básica na RMEF.

Ao analisar os dados dos Gráficos 5 e 6, podemos compreender como foram distribuídas as despesas em educação, a partir do gasto aluno-ano da RMEF Pública e Privada Conveniada. Em síntese tivemos os seguintes crescimentos do gasto aluno-ano na comparação entre 2008 e 2020.

O crescimento do gasto aluno-ano nas Unidades Privadas Conveniadas à SME/PMF demonstra que o crescimento de recursos advindos do FUNDEB foi acompanhado do aumento de repasses para as Unidades Privadas Conveniadas. Confirma-se a previsão feita por Adrião *et.al.* (2012) que, ao estudarem o FUNDEF, durante os anos de sua implementação (1996 a 2006) em várias Secretarias Municipais de Educação no Estado de São Paulo, constataram que as políticas educacionais desenvolvidas pelos diferentes governos Federal, Estadual e Municipal, apoiados na Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000) e na LDB, foram indutores da privatização do atendimento na Educação Infantil nos municípios investigados.

Podemos afirmar que esse processo de descentralização da educação básica, na etapa da Educação Infantil da RMEF Florianópolis, tem sido ampliado ao longo do período investigado em nossa pesquisa, pelo mecanismo das “parcerias” entre a SMEF e as OSC, promovendo a transferência de funções da governamental para a esfera privada.

5 CONCLUSÃO

A partir das análises apresentadas nessa tese, pretendemos contribuir com a compreensão de que numa conjuntura de desenvolvimento de políticas educacionais pelo Executivo Municipal de Florianópolis, materializando-se como estratégias que possibilitam a apropriação por entidades privadas do fundo público destinado à Rede Municipal de Ensino de Florianópolis, a luta de classes está presente como fator decisivo no direcionamento dos gastos com educação.

Ou seja, a luta de classes está expressa na concomitância entre as estratégias em direção à privatização, a disponibilidade crescente de recursos para o financiamento da educação e a resistência apresentada pelos trabalhadores do serviço público municipal de Florianópolis, que defendem a destinação dos recursos públicos exclusivamente para o setor público.

Essa disputa pelo fundo público da RMEF ocorre num processo de embate entre as frações da classe social que dirigem o Estado, a partir das seguintes estratégias de privatização desenvolvidas pelo Executivo Municipal de Florianópolis: terceirizações, parcerias público-privadas, processos licitatórios, convênios.

Entendemos que a temática da privatização do fundo público se insere nos estudos sobre as relações entre trabalho e educação, no campo das políticas de atendimento e de financiamento da educação, onde o Estado constitui-se numa relação simbiótica com o capital.

De acordo com Gramsci (1978), na fase imperialista do capitalismo, o Estado continua sendo um aparelho repressão jurídica. Contudo, amplia sua influência com a participação de organizações da sociedade civil, na constituição da hegemonia das classes dominantes sobre as classes subalternas.

A hegemonia é um processo pedagógico, que visa a educação das classes subalternas, seja pela coerção direta do Estado, seja pela construção do consenso. Esse processo só é possível com o entrelaçamento dialético entre a “sociedade civil” e “sociedade política” (OLIVEIRA, 2004).

Esse entrelaçamento entre sociedade política e sociedade civil, movidos pelos interesses de extratos da classe dominante, expressos nas relações de produção material e da consciência, foi categorizado por Gramsci (1978) como Estado ampliado.

A categoria Estado ampliado ajuda-nos a compreender as relações de disputa entre as frações das classes burguesas pelo controle do Estado, materializado nas suas decisões políticas e na destinação do uso do fundo público.

Procurando garantir a reprodução do capital e a manutenção hegemônica das classes dominantes, constituiu-se o fundo público. O fundo público representa um novo momento no processo de desenvolvimento da sociedade capitalista, com uma maior participação do Estado no financiamento da reprodução do trabalho e do capital (BEHRING, 2018).

As diversas crises do capitalismo que se sucederam até a década de 1980, permitiu que os ideólogos do neoliberalismo, sobre a liderança do capital financeiro, desenvolvessem políticas de ajuste fiscal, cortando os gastos com políticas sociais fortalecendo a liberalização financeira, direcionando uma parcela significativa do fundo público para pagamento de juros do serviço da dívida pública (SALVADOR, 2012).

Essas mudanças no cenário político internacional, teve desdobramentos nas políticas econômicas e educacionais, conduzidas pelos Organismos Multilaterais em conjunto com os governos dos países dependentes.

A Declaração Mundial Sobre Educação Para Todos, aprovada na Conferência de Jomtien em 1990 (UNESCO 1990), publicizou a concepção de educação de OM e dos governos nacionais que a signataram. Essa concepção pode ser assim sintetizada: dar condições de toda criança, jovem ou adulto de satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem; respeitar e desenvolver a herança cultural, linguística e espiritual, contribuindo para a paz social e a solidariedade internacionais; enriquecimento dos valores morais e culturais; a educação básica como base para o desenvolvimento humano permanentes.

A Declaração de Dakar em 2000 (UNESCO, 2000), avaliou que pouco se avançou na consecução dos objetivos da declaração anterior. Portanto, propõe que além dos objetivos firmados em Jomtien continuarem a ser perseguidos, uma mudança fundamental precisava ser realizada para alcançar o objetivo de educação para a paz, desenvolvimento sustentável e para a empregabilidade. Ampliação do financiamento público, com a condição de que o fundo público seja apropriado pelo setor privado para execução das estratégias, não apenas como complemento das atividades do serviço público educacional, mas para controlá-los.

Em 2016, a Declaração de Incheon (UNESCO, 2016), reiterou o direito à educação como responsabilidade dos Estados Nacionais, indicando um investimento mínimo de 4 a 6% do PIB ou 15 a 20% do gasto público em políticas educacionais. Todas essas medidas tiveram impacto na conformação do direito à educação pública no Brasil.

Desde o início da década de 1990, os sucessivos governos brasileiros alinharam-se aos OM para formulação e aplicação das políticas educacionais que, por sua vez, estavam conectadas às tentativas das nações imperialistas de desenvolver um novo ciclo de desenvolvimento do capitalismo hodierno.

No início da década de 1990 o então presidente da república Fernando Henrique Cardosos, PSDB (1994 – 2001), através do PRDE, adotou várias medidas que coadunavam com o projeto neoliberal que caracteriza essa fase do capitalismo imperialista: segurança das instituições, investimento em infraestrutura, privatização e desnacionalização de empresas públicas, redução e restrição do gasto público com políticas sociais, desregulamentação das relações de trabalho, desoneração e remuneração do capital especulativo (MONTAÑO, DURIGUETTO, 2010).

O governo FHC adotou a descentralização para os estados e municípios como gerenciar a execução dos serviços públicos. O governo federal ficaria responsável por determinar as linhas de ação, monitorar a prestação desses serviços e garantir o financiamento através da política de fundos.

No que tange a educação pública brasileira, foram criadas um conjunto de legislações que buscaram garantir a regulamentação dos artigos da CF88 que pactua a educação como direito de todos, destacando-se: FUNDEF, LDB, PNE, FUNDEB.

A partir das reformas das políticas educacionais criadas na década de 1990, os municípios ficaram com a incumbência de elaborar os próprios sistemas de ensino. Exigências que a maioria dos municípios não se encontravam preparados para realizar adequadamente. Como solução apresentam-se as parcerias com empresas privadas (ADRIÃO et.al., 2009).

Os governos de Fernando Collor, PRN (1990 – 1992), Itamar Franco, PRN (1992 – 1994), Fernando Henrique Cardoso, PSDB (1995 – 2002), Lula da Silva, PT (2003 – 2010) e Dilma Rousseff, PT (2011 – 2016), Michel Temer, MDB (2016-2018), Jair Bolsonaro, PSL (2019 – 2022), deram continuidade às políticas educacionais

atreladas aos interesses de OM, incentivando a participação do chamado Terceiro Setor na aplicação políticas sociais, principalmente através de convênios com ONGs, OSCIPS, Fundações de Direito Privado, Sindicatos e OS.

Ou seja, a inserção do setor empresarial na educação pública, por meio dos diversos mecanismos de parcerias com o Estado, na fase do capital imperialista, coaduna-se com os interesses das classes dominantes em moldar a educação para a construção do consenso entre as classes sociais (SILVA e SANTOS, 2019, p. 320).

Em Florianópolis, os prefeitos que dirigiram a PMF no período pesquisado e seus secretários da Educação colocaram em prática os princípios educacionais preconizados por OM, com acordo bilateral firmado entre a PMF e o BID, a participação de empresas privadas nas ações de implementação do projeto desenvolvidos pela SMEF, com suas características de *Estado ampliado* que, atuando como aparelho de *hegemonia*, atuam de forma dialética, nas dimensões econômicas e político-cultural. Dessa forma, nos detivemos especificamente sobre as estratégias de apropriação privada do fundo público destinado à educação básica do município de Florianópolis.

De acordo com Oliveira (1988) a luta de classes tem se concentrado na disputa pelo fundo público. Nesse sentido investigamos as resistências dos trabalhadores do serviço público municipal de Florianópolis, através da sua organização sindical, tendo em vista que as concepções de educação pública são divergentes em sua essência. Os trabalhadores da PMF defendem que a educação pública deve ser de qualidade, gratuita, financiada e administrada diretamente pelo Poder Público, com a participação democrática dos usuários e trabalhadores da educação na construção de uma escola pública para a classe trabalhadora. Sendo essa defesa um forte ponto de ligação com a comunidade atendida e, ao mesmo tempo, um vetor de resistência em defesa do fundo público da educação da RMEF.

A nível nacional tivemos um conjunto de legislações aprovadas com o intuito de regulamentar as parcerias entre entidades privadas e Estado, no sentido de permitir a aplicação de políticas sociais pelas entidades privadas, financiadas pelo fundo público. Destacam-se a Lei das OS em 1998, a Lei das OSCIPS em 1999. Em Florianópolis a então Prefeita Angela Amim, PP (1996 – 2004), aprovou junto à CMF, em 1998, a lei que dispõe sobre auxílio e subvenções sociais e fiscais a empresas privadas. Essa lei regulamentou a relação das parcerias entre a PMF e as Organizações Sociais sem fins lucrativos.

Em 2014 foi aprovado pelo Governo Federal, a partir da iniciativa da

Presidente Dilma Rousseff, o Marco Regulatório do Terceiro Setor, que regulamentou os convênios de diversos tipos entre o Poder Público e a Iniciativa Privada, sob a denominação de parceria entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil (OSC).

Em abril de 2018 por iniciativa do Prefeito Gean Loureiro do MDB (2017 – 2024), a Câmara de Vereadores de Florianópolis (CMF) aprovou a lei que instituiu o Programa Creche e Saúde no âmbito do município de Florianópolis. Na prática é a regulamentação das leis das OSC a nível municipal.

A PMF tentou, a partir da aplicação dessa lei, transferir a gestão de várias unidades educativas de educação infantil para OS, em 2020. Mas contou com forte resistência dos servidores públicos municipais de Florianópolis que, por sua vez, contaram com o apoio das comunidades onde estão localizadas as unidades educativas que seriam privatizadas. Essa forte mobilização popular, impulsionada pelo SINTRASEM, obteve êxito. Sendo que a PMF recuou dessa investida, mantendo as unidades sob a gestão direta da SMEF.

A partir desses apontamentos refletimos sobre nosso objetivo de pesquisa: analisar as estratégias de privatização implementadas pelos governos municipais que implicam na apropriação por entidades privadas sobre a parcela do fundo público aplicado na educação básica de Florianópolis entre os anos de 2007 a 2020. Ao analisar o orçamento executado na função educação pela PMF, identificamos as estratégias que configuram o comprometimento do orçamento da SMEF com instituições de natureza privada.

Dessa forma, organizamos a apresentação das formas de privatização do fundo público da educação básica pública de Florianópolis, a partir do conceito de privatização e fundo público, aplicados ao ordenamento do orçamento executado pela SMEF.

Em geral, a literatura aponta o conceito de privatização como sendo “a transferência de responsabilidades do Estado para o setor privado da economia”(SCOTT; GORDON, 2013, p. 599). Outras duas formas de caracterizar a privatização são: a privatização direta, tal como a venda de empresas públicas e concessões para exploração de serviços públicos por empresas privadas (ex: serviços de água, eletricidade, telefone, etc.); e a privatização indireta trata-se da tomada de controle sobre o serviço público, sem a venda de ativos (ex: transporte público, educação, saúde, etc.).

Rikowski (2017) discorda dessas formas clássicas de conceituação do termo privatização. Afirma que as duas formas de privatização dependem da transformação da receita do Estado em lucro privado. Sendo assim, “é esse desenvolvimento que destaca o fato de que a privatização da educação não é realmente sobre educação: trata-se de se beneficiar da receita do Estado e transformá-la em lucro” (Idem, *ibidem*, p. 401).

Francisco de Oliveira tratou a questão do fundo público como o padrão de financiamento da economia capitalista, desde o pós-guerra, continuando a cumprir esse papel, mesmo sob as mudanças políticas e econômicas nas nações imperialistas, a partir do ideário neoliberal, implantado a partir da década de 1980. Formulou uma conceituação demonstrando a relação entre o financiamento da acumulação do capital, de um lado, e, de outro, o financiamento da reprodução da força de trabalho (OLIVEIRA, 1988, p. 8).

Relacionamos dialeticamente as conceituações de fundo público de Oliveira (1988) e privatização de Rikowski (2017), ao analisamos o orçamento público da educação, executado pela SMEF, a partir da categoria *privatização do fundo público*. No caso dos gastos em educação da PMF, a categoria financiamento da reprodução da força de trabalho relaciona-se com os recursos executados no grupo de despesas com pessoal. Enquanto que o financiamento da acumulação do capital, ou a transformação da receita do Estado em lucro, relacionam-se com os grupos de despesas correntes e investimentos.

A categoria *privatização do fundo público*, possibilita-nos entendermos que, mesmo o Estado não tendo fábricas de materiais de consumo, como papel, materiais de higiene, alimentos, material didático, no caso das despesas correntes, e não tendo suas próprias empresas públicas para construir e reformar os prédios de creches e escolas, ou tendo fábricas que produzam móveis e computadores, no caso das despesas em investimentos, trata-se de apropriação do fundo público, transformando a receita do Estado em lucro, contribuindo para o financiamento da acumulação do capital. Em outras palavras, *são estratégias de privatização do fundo público da educação*. Dessa forma, procuramos ampliar o entendimento de privatização em educação para além das atividades fins.

A disputa pelo fundo público na execução das despesas em educação de Florianópolis aparece nos grupos de despesas: despesas com pessoal (60%), outras despesas correntes (30%) e investimentos (10%).

Nos dois últimos grupos de despesas se concentram as estratégias de privatização adotadas pela SMEF: outras despesas correntes e investimentos. O grupo de despesas investimentos tem recebido aportes crescentes desde 2016 a 2020. Principalmente nos gastos com obras e instalações. São grandes volumes de recursos públicos destinados a empreiteiras para construção de novas unidades educativas, reformas e ampliações de unidades já existentes.

A principal estratégia de apropriação do fundo público, continua sendo, em despesas correntes, os serviços terceirizados. Os estudos que tratam das formas de privatização na educação, não costumam abordar as terceirizações das atividades meio, como serviços gerais, limpeza, segurança e cozinheiras. Essa foi uma das primeiras formas adotadas no início da década de 1990, para privatizar os serviços públicos. Outros elementos, como locação de mão de obra, outros serviços de terceiros, material de consumo, serviços de consultoria, também tem tido gastos elevados.

As subvenções sociais são uma forma de financiamento público para organização privadas sem fins lucrativos, por meio de contratos, convênios, termos de parceria e de cooperação. No caso da RMEF, esses convênios são realizados para ofertar vagas para matrículas na educação infantil e atividades complementares no contraturno para o ensino fundamental e tem tido um crescimento constante nos gastos.

Quando analisamos o conjunto das matrículas das Redes Públicas no município de Florianópolis, considerando o somatório das matrículas Federal, Estadual e Municipal, percebemos que não houve um crescimento da oferta de vagas nas etapas da Educação Infantil, Ensino Fundamental e nas modalidades de Ensino de Jovens e Adultos e Educação Especial. Isso se deu pelo fato de ter havido uma transferência das matrículas dessas etapas da educação básica da Rede Estadual de Ensino para a RMEF.

De maneira a cruzarmos os dados das matrículas, que determina os valores dos repasses do FUNDEB para a RMEF, com os gastos executados na função educação, calculamos o gasto aluno por ano. Entre 2007 e 2020 o gasto aluno médio em toda a RMEF foi de R\$ 14.214,00, tendo um crescimento médio na proporção de 44% nesse período. Nas Unidades Públicas o gasto aluno-ano médio nas Unidades públicas foi R\$ 13.788,00, apresentando um crescimento médio de 40% no período. Nas Unidades Privadas Conveniadas o gasto aluno-ano médio foi de R\$ 9.097,00, apresentando um crescimento médio de 657% no período.

Além dessas estratégias de privatização do fundo público, já apresentadas em detalhes anteriormente, temos dois grupos de despesas que ainda não aparecem nos gastos executados pela SMEF, Amortização da dívida e Juros e Encargos da dívida, referentes aos pagamentos do empréstimo contraído através do convênio BID – PMF. Ou seja, a financeirização do fundo público da educação básica de Florianópolis consta apenas como receitas, sendo essas executadas conforme as obrigações contratuais do convênio. Como as parcelas do empréstimo ainda não começaram a serem pagas, não consta nos respectivos grupos de despesas até o ano de 2020.

Os trabalhadores têm conseguido frear os avanços sobre a parcela do fundo público destinada ao pagamento encargos e pessoal que, de forma direta representa a luta por melhores direitos, como salários, carreira, saúde do trabalhador e previdência social. O que não diminui as tentativas constantes das frações da burguesia, através do Executivo Municipal de Florianópolis, de mitigar os direitos dos trabalhadores com as ameaças de terceirização direta da atividade fim, através de convênios com OSC e OS.

Além dessas investidas sobre a parte do orçamento destinado a encargos e pessoal, as frações da classe burguesa têm buscado outras formas de ampliar sua participação em fatias do fundo público. A primeira é o aumento da dívida pública municipal, através da contratação de empréstimos decorrentes do Acordo PMF-BID. A segunda é uma disputa intraclasse, no sentido de privilegiar determinados prestadores de serviços privados em detrimento de outro.

A disputa pelo fundo público de educação da RMEF, tem ocorrido principalmente entre a classe trabalhadora, representada pelo SINTRASEM, e os representantes da burguesia, na figura dos diversos governantes que estiveram à frente do executivo municipal entre 2007 e 2020.

Apresentamos nessa tese as principais estratégias de privatização do fundo público destinado à educação básica pública de Florianópolis, sendo que as relações de disputa continuam acontecendo. Pelo lado da SMEF, atuando como Estado ampliado, na busca de conseguir implementar uma política educacional que vise a perpetuação da hegemonia do capital, várias estratégias continuam em andamento. Pelo lado dos trabalhadores a resistência acontece a essas investidas de maneira consciente do papel histórico que a classe trabalhadora assume na conformação de seus direitos.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T. **Educação e produtividade: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado**. São Paulo: Xamã, 2006.

ADRIÃO, T., GARCIA, T., BORGHI, R. e ARELALO, L. Uma modalidade peculiar de privatização da Educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. In: **Educ. Soc., Campinas**, vol. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/TqddFL8VP9yMhBghcLpkXGg/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 de março de 2021.

ADRIÃO, T., GARCIA, T., BORGHI, R. e ARELALO, L. As parcerias entre prefeituras paulistas e o setor privado na política educacional: expressão de simbiose? In: **Educ. Soc., Campinas**, v. 33, n. 119, p. 533-549, abr.-jun. 2012. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 25 de fevereiro de 2022.

ADRIÃO, T. Dimensões e formas da privatização da educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. In: **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 8-28, jan./abr. 2018.

AGÊNCIA BRASIL. **Congresso Nacional aprovou os gastos em créditos extraordinários**. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-08/governo-gastou-543-dos-recursos-previstos-com-pandemia-revela-ifi>. Acesso em 20/10/2021.

AMARAL, N. C. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? In: **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 71, out, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/vwyZL8rxmfNwTB7pf9s9L8z/?format=pdf&lang=pt>

ANJOS, R. A. **A avaliação nas escolas municipais de Florianópolis: avaliar para regular**. Dissertação (Mestrado), Centro de Educação, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 2013.

BANCO MUNDIAL. Brasil: **Educação municipal no Brasil. Brasil** : Banco Mundial, Vol. 1, 2003. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/290241468015613194/pdf/244130vol010Portuguese.pdf>

BASSI, M. E. Financiamento da educação infantil em seis capitais Brasileiras. In: **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.41, n.142, pp.116-141, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742011000100007>.

_____. A Rede Municipal de Ensino de Florianópolis: financiamento e condições de qualidade. In: **Atos de Pesquisa em Educação**, Blumenau, v. 11, n.1, p.114-137, jan./abr. 2016. Disponível em: <https://proxy.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/view/4482>

BASSI, M. E. e DEBOVI, A. K. Valorização do magistério público: diferenciação dos planos de carreira das redes de ensino municipal da Florianópolis e estadual de Santa Catarina. In: **Revista de Financiamento da Educação**, V. 04, n. 11, 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/66399>

BEHRING, E. R. Estado no capitalismo: notas para uma leitura crítica do Brasil recente. In: BOSCHETTI, I., BEHRING, E., LIMA, R. L. (Orgs.). **Marxismo, política social e direitos**. São Paulo : Cortez, 2018.

BEHRING, E. R. **Fundo público, valor e política social**. São Paulo : Cortez Editora, 2021.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm . Acesso em 15 de julho de 2021.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 15 de julho de 2021.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Legislação. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9394/96). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/l4320.pdf>. Acesso em: 02 de fev. 2020.

_____. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996 a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm. Acesso em 15 de junho de 2021.

_____. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm. Acesso em 15 de junho de 2021.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/l4320.pdf>. Acesso em: 02 de fev. 2020.

_____. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm. Acesso em: 12 de outubro de 2021.

_____. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm. Acesso em 12 de outubro de 2021.

_____. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 10 de outubro de 2020.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>. Acesso em 16 de junho de 2021.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Educação para todos: avaliação da década. Brasília, MEC/INEP, 2000. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/>

/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/485575. Acesso em 02/fev/2017.

_____. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso em 20 de agosto de 2021.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso em 20 de agosto de 2021.

_____. Portaria Conjunta n. 3, de 15 de outubro de 2008.

_____. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em 17 de junho de 2021.

_____. Lei Complementar nº 135, de 04 de junho de 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm. Acesso em: 21 de fevereiro de 2021.

_____. Lei n.º 13.005 de 15 de junho de 2014 a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 20 mar. 2020.

_____. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: 05 de novembro de 2021.

_____. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em 20 de fevereiro de 2021.

_____. Instituto de Pesquisa Econômica Avançada. Perfil das organizações sociais e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público em atividade no Brasil. Brasília : 2020. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2022.

CARVALHO, B. e COSTA, A. C. Da centralização à descentralização, da municipalização à terceirização. In: **Revista Paulista de Educação**. Bauru, v. 1, nº 1, 2012, p. 3-16.

CEPAL/UNESCO. **Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile, 1992**. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2130/S9250755_es.pdf. Acesso em: 05/02/2017.

CHESNAIS, F. O Capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: _____. **A finança mundializada**. São Paulo: Boitempo, 2005, p. 35-67.

CRUZ, R. E. Federalismo e financiamento da educação: a política do FNDE em debate. In: GOUVEIA, A. B., PINTO, J. M. de R., CORBUCCI, P. R. **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília: IPEA, 2011, p. 79-94 Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_federalismopoliticas.pdf#page=80. Acesso em: 22 maio 2018.

CUNHA, M. C. *et. al.* Gestão Educacional nos Municípios, Salvador : EDUFBA, 2009. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/bxgqr/pdf/cunha-9788523209025.pdf>
DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial comum” ou localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação”. In: **Revista Educação e Sociedade**, vol. 25, n. 87, maio/ago 2004, Campinas/SP: CEDES, 2004. p. 423-460. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 19/set/2010.

DELORS, J. Os quatro pilares da educação. In: DELORS, Jacques et al. (Org.). **Educação: um tesouro a descobrir: Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI**. Brasília: UNESCO, 2010. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590por.pdf>. Acesso em: 04/02/2017.

ESPÍRITO SANTO, M. H.; MENDES, Á. N. O fundo público e o capital portador de juros: o papel da dívida pública brasileira no capitalismo contemporâneo. In: **Revista Pesquisa & Debate**, São Paulo, Vol. 27. Número 1 (49). Mar 2016. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/view/23037>. Acesso em: 16 mai. 2018.

ENGELS, F. Princípios básicos do comunismo, 1985. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marx/1847/11/principios.htm>

_____. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. São Paulo : Escala Educacional, 2009.

EVANGELISTA, O; SHIROMA, E. Subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo. In: Geórgia Cêa; Sonia Rummert. Leonardo Gonçalves. (Org.). **Trabalho e Educação: interlocuções marxistas**. 1ed.Rio Grande: Editoria da FURG, 2018, v. 1, p. 87-124. Disponível em: https://issuu.com/oliveirathays685/docs/trabalho_e_educacao Acesso em: 22 ago 2019.

FARENZENA, N. A política de fundos e as responsabilidades federativas pela oferta de educação básica. In: **Revista de Financiamento da Educação**, V. 10, n. 21, 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/103641>

FEITOSA, E. F.; SEGUNDO, M. D. M.; SANTOS, D., 2015. As parcerias público-privadas na educação brasileira: uma análise crítica à luz marxiana. In: RABELO, J.; JIMENEZ, S.; SEGUNDO, M. D. M. (Orgs.). **O movimento de educação para todos e a crítica marxista**. Fortaleza : Imprensa Universitária, 2015.

FERRAZ, J.P.V., POLENA, A. e QUIRINO, S. R. Financiamento da educação: uma análise a partir do gasto aluno-ano nos municípios do Paraná. In: **Revista de**

Financiamento da Educação, Porto Alegre, v. 8, n. 11, 2018. Disponível em <http://dx.doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v8-70121>. Acesso em 20 de outubro de 2021.

FLORIANÓPOLIS. Lei Orgânica do Município de Florianópolis/SC, de 05 de abril de 1990. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-florianopolis-sc>. Acesso em 10 de fevereiro de 2022.

_____. Lei nº 5454, de 30 de dezembro de 1998. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-ordinaria/1998/545/5454/lei-ordinaria-n-5454-1998-dispoe-sobre-auxilios-e-subvencoes-do-municipio-a-instituicoes-de-carater-privativo-ou-semi-oficiais-e-da-outras-providencias>. Acesso em 15 de outubro de 2021.

_____. Legislação. Decreto nº 3280/2005a. Disponível em <http://cmf.sc.gov.br>. Acesso em 05 de fev. de 2013.

_____. Legislação. Lei nº 6692/2005b. Disponível em <http://cmf.sc.gov.br>. Acesso em 05 de fev. de 2013.

_____. Tiro de meta – Segundo tempo. Relatório da Secretaria Municipal de Educação - 2005/2008. SME/PMF, 2007. Disponível em: http://www.pmf.sc.gov.br/educa/docs/relatorio_SME/PMF.pdf. Acesso em 03/04/2021.

_____. Lei Nº 7508, de 27 de dezembro de 2007. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-ordinaria/2007/750/7508/lei-ordinaria-n-7508-2007-dispoe-sobre-a-organizacao-o-funcionamento-e-a-manutencao-do-sistema-municipal-de-ensino-de-florianopolis>. Acesso em 10 de dezembro de 2021.

_____. Legislação. Lei nº 422/2012a. Disponível em <http://cmf.sc.gov.br>. Acesso em 05 de fev. de 2013.

_____. Parceria com BID: mais creches. Publicado em 21/12/2012b. Disponível em:

<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/educa/index.php?pagina=notpagina¬i=7775A>
cesso em: 05 de fev. 2013.

_____. Secretaria Municipal de Educação. Rodolfo Pinto da Luz volta à Secretaria da Educação. Publicado em 02/01/2013. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/educa/index.php?pagina=notpagina&menu=10¬i=7796>. Acesso em: 05 de fev. 2013.

_____. Lei nº 10.372, de 25 de abril de 2018. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sc/f/florianopolis/lei-ordinaria/2018/1038/10372/lei-ordinaria-n-10372-2018-institui-o-programa-creche-e-saude-ja-no-ambito-do-municipio-de-florianopolis-e-da-outras-providencias?q=10.372>. Acesso em: 10 de março de 2020.

_____. Edital de chamamento público 001/PMF/SME/2020, de 11 de fevereiro de

2020. Disponível em: <https://www.pmf.sc.gov.br/entidades/educa/index.php?cms=setor+de+convenios+e+projetos+especiais&menu=9&submenuid=301>. Acesso em 21 de novembro de 2021.

_____. Decreto nº 21.966, de 08 de setembro de 2020. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br>. Acesso em: 21 de novembro de 2021.

_____. Edital de credenciamento 001/PMF/SME/2020, de 06 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www.pmf.sc.gov.br/entidades/educa/index.php?cms=setor+de+convenios+e+projetos+especiais&menu=9&submenuid=301>. Acesso em 21 de novembro de 2021.

_____. Lei nº 10.372, de 25 de abril de 2018. Institui o Programa creche e saúde já no âmbito do município de Florianópolis e dá outras providências. Disponível em: http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/diario/pdf/25_04_2018_19.03.57.2bc4039ca37bc99e294b00cf7116a3da.pdf

FNDE. O que é Salário Educação. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao>. Acesso em 10/06/2022.

FRANCO, D. S., DOMICIANO, C. A. e ADRIÃO, T. Privatização das creches em São Paulo e seus efeitos sobre a qualidade da oferta. In: **Teoria e Prática da Educação**, v. 22, n.3, p. 80-96, Setembro/Dezembro 2019. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/TeorPratEduc/article/view/50491/751375149017>. Acesso em 20 de junho de 2021.

FRIGOTTO, G. e CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. In: **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, nº 82, 2003, p. 93-130.

FRUTUOSO, A. S. A. **O sistema apostilado da Rede Municipal de Ensino de Florianópolis: “caminho” para medidas privatistas e desvalorização da educação**. Dissertação (Mestrado), Centro de Educação, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 2014.

GALVÃO, F. G. A Pesquisa sobre Custo-Aluno no Brasil: caminhos percorridos e possibilidades. In: **Revista de Financiamento da Educação**, v. 11, n. 3, 2021. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/100205/61055>. Acesso em 17 de fevereiro de 2022.

GIACOMINI, R. M. **O sistema educacional família e escola na rede municipal de Florianópolis: estratégias de governamento de professores**. Dissertação (Mestrado), Centro de Educação, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 2013.

GLENN, R. Privatização em educação e formas de mercadoria. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 21, p. 393-413, jul./dez. 2017. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere: Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 3

HARVEY, D. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo.** São Paulo: Boitempo, 2011.

IPEA. **A Terceirização no Brasil e as distintas propostas de regulação. Brasil :** IPEA, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8710/1/A%20Terceiriza%c3%a7%c3%a3o%20no%20Brasil.pdf>

KRAWCZYK, N. R. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? In: **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, 2005 (edição especial), p. 799-819.

LEANDRO, K. S. **Programa educação integral: Escolarização ou custódia?** Dissertação (Mestrado), Centro de Educação, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 2014.

LENIN, V. I. **O imperialismo: fase superior do capitalismo.** 3ª ed. São Paulo : Centauro, 2005.

_____. **O estado e revolução.** São Paulo : Expressão Popular, 2007.

MACHADO, Z. S. **Educação de 0 a 3 anos: a qualidade na perspectiva das famílias de uma creche conveniada.** Dissertação (Mestrado), Centro de Educação, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 2015.

MANACORDA, M. A. **Marx e a pedagogia moderna.** Campinas, SP : Editora Alinea, 2010. 2ª ed.

MARX, K. Instruções para os delegados do Conselho Geral Provisório: as diferentes questões. 1985. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marx/1866/08/instrucoes.htm>

_____. **Manuscritos econômico-filosóficos.** São Paulo: Martin Claret, 2001.

_____. **Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política.** São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. **O capital: crítica da economia política. Livro I: o processo global da produção capitalista.** São Paulo: Boitempo, 2017.

_____. **O capital: crítica da economia política. Livro III: o processo de produção do capital.** São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã.** 11. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

_____. **Manifesto Comunista.** São Paulo: Martin Claret, 2000.

_____. **Manifesto Comunista**. São Paulo: Boitempo, 2005.

_____. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MELGAREJO, M. M. **A agenda do Banco Interamericano de Desenvolvimento para a educação: um estudo do acordo com a Rede Municipal de Educação de Florianópolis**. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2017.

MENDONÇA, J.B. e SCHMIDT, K. C. S. O Gasto Aluno Ano e o Fundeb: uma análise do financiamento da educação básica dos municípios de Araquari, Florianópolis e Joinville/SC. In: **Revista de Financiamento da Educação**, v. 11, n. 11, 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22491/2236-5907104016>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2022.

MÉSZÁROS, I. A educação para além do capital. São Paulo: Boitempo, 2005.
MONTANO, M. N.; PERONI, V. M. V. e FERNANDES, M. D. E. O processo de privatização da educação infantil no âmbito do Fundeb. In: **Revista de Financiamento da Educação**, v. 11, n. 28, 2021. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/113825/64901>

MONTÃO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social**. 3 ed. São Paulo : Cortez, 2011.

MOTTA, V. C. e ANDRADE, M. C. P. O empresariamento da educação de novo tipo e suas dimensões. In: **Educação e Sociedade**, Campinas, V. 41, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/3DnTFnDYxsY9crTsnxFzQBB/?lang=pt>

MORAIS, A. L. B. A dinâmica federativa e as políticas de fundos para o financiamento da educação básica brasileira. In: **Revista de Financiamento da Educação**, V. 12, n. 28, 2022. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/116479/87035>

NEVES, L. M. W.; PRONKO, M. A. **O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

OCDE. **Education at a glance 2023: OCDE indicators**. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2023_e13bef63-en. Acesso em: 09/10/2023.

OLIVEIRA, A. A. Gramsci e sua concepção ampliada de estado: uma atualização. In: **Revista de Ciências Sociais**, V. 35, n. 2, 2004. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/10256?locale=en>

OLIVEIRA, D. A. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Recife, v. 25, nº 2, mai/ago, 2009, p. 197-209.

OLIVEIRA, F. A. **Economia e política das finanças públicas no Brasil**. São Paulo :

Hucitec, 2012.

OLIVEIRA, F. O surgimento do antivalor. Capital, força de trabalho e fundo público. In: **Novos Estudos**, nº 22, 1988. Disponível em: <http://novosestudos.uol.com.br/produto/edicao-22/>. Acesso em: 19 maio 2018.

PAULANI, L.M. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: LIMA, J.C.F., and NEVES, L.M.W., org. **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo [online]**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006, pp. 67-107. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/j5cv4/pdf/lima-9788575416129-04.pdf>. Acesso em 15 de março de 2021.

PEREIRA, L. C. B. Da administração pública burocrática à gerencial. In: **Revista do Serviço Público**. Ano 47, V. 120, n. 1, Jan-abr, 1996.

PERONI, V. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, T. e PERONI, V. (Orgs.). **Público e privado na educação: novos elementos para o debate**. São Paulo : Xamã, 2008.

_____. Relação público-privado no contexto de neoconservadorismo no Brasil. In: **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 41, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/gPNy6mbMhQVmfzrqX8tRz4N/abstract/?lang=pt#>

PORTO, C. C. B. A. A educação da classe trabalhadora: de Marx a Saviani. In: **Revista Contemporânea de Educação**, vol. 10, n. 20, julho/dezembro de 2015. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rce/article/download/2222/2292>

PRONKO, M. O Banco Mundial no campo internacional da educação. In: PEREIRA, J. M. M.; PRONKO, M. (Org.), **A demolição de direitos: um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980-2013)**. Rio de Janeiro : Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2014.

REDE BRASIL ATUAL. **Com R\$ 325 bi do BC para o Tesouro, governo reforça prioridade a bancos em tempos de pandemia**. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/economia/325-bilhoes-bc-governo-prioriza-bancos-pandemia/>. Acesso em: 21/10/2021

REIS, L. F.; MACÁRIO, E. Dívida pública e financiamento das universidades federais e da ciência e tecnologia no Brasil (2003-2020). In: **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista – Bahia – Brasil, v. 16, n. 41, p. 20-46, Edição Especial, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.22481/praxisedu.v16i41.7243>

RUMMERT, S. M.; ALGEBAILLE, E.; VENTURA, J. Educação da classe trabalhadora brasileira: expressão do desenvolvimento desigual e combinado. In: **Revista Brasileira de Educação**, vol. 18, núm. 54, julho-setembro, 2013, pp. 717-738.

SALVADOR, E. Financiamento tributário da política social no pós-Real. In: SALVADOR, E. et al (Org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012, p. 123-152.

_____. Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil. In: **Revista do Serviço Social**, Londrina, v. 14, n. 2, p. 04-22, Jan/Jun, 2012. Disponível em: <http://www.uel.br/eventos/orcamentopublico/pages/arquivos/l%20Simposio/Fundo%20Publico%20e%20o%20financiamento.pdf>

_____. A questão tributária em Marx: fundamentos para compreender o financiamento do fundo público. . In: BOSCHETTI, I., BEHRING, E., LIMA, R. L. (Orgs.). **Marxismo, política social e direitos**. São Paulo : Cortez, 2018.

SALVADOR, E. e TEIXEIRA, S. O. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. In: **Revista Políticas Públicas**, São Luís, v. 18, n. 1, p. 15-32, jan./jun. 2014. Disponível em <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/2681/700>. Acesso em 10 de novembro de 2021.

SANTOS, M. Estado moderno, fundo público e capital: uma tentativa de compreensão. In DAVI, J., MARTINIANO, C., and PATRIOTA, LM., orgs. **Seguridade social e saúde: tendências e desafios [online]**. 2nd ed. Campina Grande: EDUEPB, 2011. pp. 41-57. ISBN 978-85-7879-193-3. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

SAVIANI, D. **Escola e democracia**. Campinas, SP : Autores Associados, 2008. Edição comemorativa.

SCOTT, J.; GORDON, M. Privatization. In: SCOTT, John (ed.). **A dictionary of sociology**. Oxford: Oxford University Press, 2013

SEGUNDO, M. D. M. et. al. **O movimento de educação para todos e a crítica marxista**. Ebook. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2015. 260 p. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/16670>.

SEKI, A. K., COSTA, H. B., MELGAREJO, M. M. e EVANGELISTA, O. O BID e a agenda do capital na Rede Municipal de Educação de Florianópolis. In: **Trabalho Necessário**, Rio de Janeiro, ano 15, nº 26, 2017. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/9625>. Acesso em 15 de fevereiro de 2022.

SEKI, A. K. Apontamentos sobre a financeirização do ensino superior no Brasil (1990-2018). In: **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v.13, n.1, p.48-71, abr. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/43866/24602>. Acesso em 15 de fevereiro de 2022.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M^a C. M.; EVANGELISTA, O. **Política Educacional**. 2. ed., Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. In: **Revista Perspectiva**, Florianópolis: NUP; UFSC, v. 23, 2005, p. 427-446.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, Professor: protagonista e obstáculo da reforma. In: **Revista Educação e Pesquisa**, v. 33, n. 3, set/dez. 2007, São Paulo: CEDES, 2007.

SILVA, G. S. Fundo Público e Políticas Sociais: o trabalho necessário sobre a égide do capital portador de juros. In: **Anais do IPEA, CODE**, Brasília, 2011. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area2/area2-artigo9.pdf>. Acesso em: 15 de março de 2021.

SILVA, M. Q.; GOUVEIA, A. B. Desafios metodológicos da pesquisa em financiamento da educação: aspectos essenciais colhidos de estudos publicados na revista Fineduca. In: **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 6, e2118486, p. 1-13, Chile, 2021. Disponible en: <<https://revistas2.uepg.br/index.php/retepe>>. Acesso em 30 de janeiro de 2022.

SILVA, M. M. e SANTOS, M. L. Da financeirização da educação: quem educa o educador? In: **Revista Contrapontos**, Vol. 19, n. 2, Itajaí, Jan-Dez, 2019. Disponível em: www.univali.br/periodicos

SINTRASEM. Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal de Florianópolis. **Posição política sobre as políticas educacionais da SME/PMF**. 2013. Disponível em: <http://sintrasem.org.br/Default/Noticia/903/posicao-politica-sobre--as-politicas-educacionais-da-sme>. Acesso em 20/06/2022.

_____. **Vitória: cai empresa laranja que Gean contratou para administrar creches em Florianópolis!** Florianópolis, 10 de fevereiro de 2020. Disponível em: <http://sintrasem.org.br/Default/Noticia/10884/vitoria-cai-empresa-laranja-que-gean-contratou-para-administrar-creches-em-florianopolis>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2022.

SOBRAL, K. M.; SOUZA, N. e JIMENEZ, S. O movimento de Educação Para Todos e a crítica marxista: notas sobre o marco de ação de Dacar. In: **Revista Eletrônica Arma da Crítica**, Ano 1, Número 1, Jan, 2009. <http://200.130.0.162/handle/miguilim/4746>

SOBRINHO, J. P. S. O conceito da classe em si da classe para si como uma unidade dialética entre posição de classe e luta de classe. In: **Anais da I JOINGG – Jornada internacional de estudos e pesquisas em Antonio Gramsci**. V. 1, Fortaleza, 2016. Disponível em: <http://www.ggramsci.faced.ufc.br/publicacoes/anais>.

SOUZA FILHO, R. Fundo público e políticas sociais no capitalismo: considerações teóricas. In: **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 126, p. 318-339, maio-ago, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/xN43RtMtD4v7Lqz3s5WgQmd/?lang=pt>

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Receitas por subcategoria econômica – município de Florianópolis – evolução anual – 2005 a 2020.** 2021. Disponível em: http://servicos.tce.sc.gov.br/sic/home.php?idmenu=municipio&menu=receitafontes&nu_ano=9999SFI&id=420540&id_modalidade=0

UNESCO. **Declaração mundial sobre educação para todos e plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem.** Brasília : UNESCO, 1990. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000086291_por. Acesso em 29 de julho de 2019.

_____. **Educação Para Todos: o compromisso de Dakar.** Brasília : UNESCO, CONSED, Ação Educativa, 2001. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1330730/2000_declaracaosobreeducacao-paratodosocompromissodedakar.pdf. Acesso em 29 de julho de 2019.

_____. **Educação 2030. Declaração de Incheon e Marco de Ação para a implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4.** Brasília, DF, 2016. Disponível em https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_por. Acesso em 29 jul. 2019.