

El Instituto Unibanco y sus implicaciones para la política educativa cearense

Allan Solano Souza

allansouza@uern.br

<https://orcid.org/0000-0002-4963-0922>

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)

Mossoró-RN, Brasil.

Hilcélia Aparecida Gomes Moreira

hilcelia39@gmail.com

<http://orcid.org/0000-0001-6837-666X>

Secretaria da Educação do Ceará (SEDUC)

Caucaia-CE, Brasil.

Recibido: 04/04/2023 **Aceito:** 13/05/2023

Resumen

La educación brasileña ha mostrado un fuerte conflicto en los últimos 30 años entre las esferas pública y privada, a través de la proliferación de grupos privatizadores. Este estudio tiene como objetivo discutir el papel del Instituto Unibanco y sus implicaciones en el estado de Ceará como grupo privatista en política educativa. El método de investigación utilizado fue el materialismo histórico-dialéctico, que considera al mundo como un proceso de complejos en constante transformación, y no como un conjunto de cosas acabadas. Utilizando una metodología cualitativa, se construyeron mapas utilizando el software Atlas T.I., ofreciendo una visión general de las directrices y bases nacionales para la educación y relacionándolas con las acciones tomadas en el proceso de fortalecimiento de la asociación entre SEDUC-Ceará e IU. Para entender la actuación de IU en educación, es necesario observar las razones que favorecen su permanencia: marketing social, formación de jóvenes para evaluaciones externas, formación de gestores y profesores. Se concluye que los intereses del capital, representados por IU, han determinado la definición y concepción de políticas educativas, especialmente en el contexto de estado de Ceará.

Palabras clave: Asociación. Público y privado. Instituto Unibanco. Política educativa de Ceará.

O Instituto Unibanco e suas implicações na política educacional cearense

Resumo

A educação brasileira evidencia um embate incisivo, nos últimos 30 anos, entre as esferas do público e privado, via proliferação dos *thinks tanks*. Esse estudo tem como objetivo discutir a atuação do Instituto Unibanco e suas implicações no estado do Ceará, como *think tank* na política educacional. O método de pesquisa utilizado foi o materialismo histórico-dialéctico, que considera o mundo como um processo de complexos em constante transformação, e não como um conjunto de coisas acabadas. A partir de uma metodologia qualitativa, foram construídos mapas utilizando o software Atlas T.I., traçando um panorama das diretrizes e bases nacionais para a educação e relacionando com ações construídas no processo de fortalecimento da parceria entre SEDUC - Ceará e IU. Para entender a atuação do IU na educação é preciso observar as razões que favorecem sua permanência: marketing social, formação de jovens para avaliações externas, formação de gestores e professores. Conclui-se que os interesses do capital, representados pelo IU, tem determinado a definição e concepção de políticas educacionais, principalmente, no contexto cearense.

Palavras-chave: Parceria. Público e privado. Instituto Unibanco. Política Educacional cearense.

Instituto Unibanco and its implications for the educational policy of Ceará

Abstract

Brazilian education has shown a sharp conflict in the last 30 years between the public and private spheres, through the proliferation of think tanks. This study aims to discuss the role of Instituto Unibanco and its implications in the state of Ceará as a think tank in educational policy. The research method used was historical-dialectical materialism, which regards the world as a process of complexes in constant transformation, rather than a set of finished things. Using a qualitative methodology, maps were constructed using Atlas T.I. software, providing an overview of national education guidelines and relating them to actions taken in the process of strengthening the partnership between SEDUC-Ceará and IU. To understand IU's role in education, it is necessary to observe the reasons that favour its permanence: social marketing, training of young people for external evaluations, training of managers and teachers. It can be concluded that the interests of capital, represented by IU, have determined the definition and conception of educational policies, particularly in the context of Ceará.

Keywords: Partnership. Public and private. Instituto Unibanco. Educational policy of Ceará.

1. Introdução

O debate sobre a política educacional brasileira exige esforço metodológico para analisar suas relações com os projetos em disputas na prática social, e com as demais políticas públicas, especialmente, porque, a partir dos anos de 1990, é crescente a participação social das Organizações Não-Governamentais - ONGs -, dos organismos internacionais, de fundações privadas e de empresas que têm formulado e proposto agenda das políticas para a educação.

A década de 1990 é um marco para o caso brasileiro, pois demarca a redefinição das relações de poder, principalmente, em relação ao papel do Estado e sua responsabilidade com as políticas sociais. Destaca-se que esse cenário provocou mudanças determinadas por novas formas e maneiras de pensar, agir, sentir, segundo a exigência de formação de um homem de novo tipo (MELO, et. al, 2015). Compreende-se que essas determinações foram aviltadas em face das alterações da lógica do processo de acumulação capitalista, que modificou a concepção de trabalho e de homem.

A partir desta lógica, compreende-se que a década de 1990 se constitui como um marco para implantação do projeto capitalista de Terceira Via, inaugurado no Governo de Fernando Henrique Cardoso, e adotado pelos governos que o sucederam ao longo dos anos 2000. Um dos seus pilares, dentre tantos outros, é a responsabilidade social (GIDDENS, 2001), que tem como objetivo a massificação das diretrizes das políticas educacionais, obrigando o país a adequar suas bases econômicas e culturais para manter o projeto capitalista em franca expansão. Não está em

jogo fazer uma avaliação boa ou ruim desse processo. Mas, ressalta-se que foi nessa década que alcançou-se a universalização do ensino fundamental, porém com atraso histórico em relação aos demais países de capitalismo desenvolvido.

Nesse aspecto, a escola foi sendo reconfigurada tanto nos aspectos qualitativos quanto quantitativos para atender as necessidades de mão de obra pouco especializada, voltadas para o trabalho simples, como estratégia para organização de um exército de reserva de trabalhadores submetidos a baixa condições de escolha dos postos de trabalho. Portanto, a dinâmica de escolarização voltada para a formação para o trabalho simples depende “do projeto de sociedade e de sociabilidade hegemônica em cada formação social concreta.” (MELO, et. al., 2015, p. 31).

Na ótica capitalista, o trabalho se configura como um processo em que o homem impulsiona, regula e transforma a sua relação com a natureza, de forma intencional, criando meios necessários a sua existência, assim como, relaciona-se com outros homens, modificando o seu ambiente e sua própria natureza, tornando-se um ser social, como bem representou Marx (1988). Nesse sentido de produção da existência, enquanto atividade fim, o trabalho se divide em simples e complexo, e está determinando historicamente de acordo com a especificidade de cada formação social concreta e do estágio de desenvolvimento.

O trabalho simples se caracteriza por natureza indiferenciada, por sua vez o trabalho complexo está relacionado com a natureza especializada. A história tem se comprometido em revelar que a divisão social do trabalho entre proprietários dos meios de produção e produtores diretos da existência humana, institui a divisão técnica do trabalho, ou seja, em determinadas condições e relações sociais exige-se um mínimo de qualificação técnica (atividade intelectual criadora), transformando em expropriação da vida. (MELO, et. al., 2015).

Sabe-se que a produção material e simbólica na medida em que se racionaliza, com empregos das técnicas científicas, os seres humanos nas relações sociais criam valores da cultura urbano-industrial, requerendo atualização permanente e a definição de conhecimento segundo as necessidades básicas de aprendizagem. (MELO et. al, 2015). É nessa direção que entra a articulação com a escola na sociedade capitalista, pois, historicamente essa organização foi instituída como locus privilegiado para o desenvolvimento da relação trabalho-ciência, em que dividida em níveis, etapas e modalidades, expressa a forma de organização do conhecimento, a existência da divisão social e técnica do trabalho baseada na variação do próprio trabalho e na especificidade da produção da vida. Ou seja, a escola se apresenta como espaço da transmissão da concepção dominante de

mundo, claro que isso depende do nível de consciência e da capacidade organizativa dos trabalhadores e da composição de forças contra-hegemônicas, na medida em que se almeja dar lugar para ideias emancipatórias. É importante destacar que este artigo não tem como objetivo chegar até esse ponto de análise, pois, opta-se por delimitar os elementos que refletem a lógica privatizante da educação pública em documentos oficiais. Mas não se pode furtar de semear esse debate para aprofundamentos futuros.

A formulação de uma concepção de educação baseada nas necessidades básicas de aprendizagem passa diretamente pelos processos políticos e econômicos que determinaram uma agenda global para a adequação. Esta atravessou o ideário “Todos pela Educação”, assentada numa lógica quantitativista, para a versão mais recente e em processo de consolidação de “Educação para Todos”.

O método de pesquisa empregado foi o materialismo histórico-dialético, o qual imprime o conceito fundamental de que o mundo não pode ser considerado um complexo de coisas acabadas, mas sim um processo de complexos. As coisas e suas representações refletem conceitos na mente, os quais estão em mudanças contínuas. Logo, o que se apresenta da realidade a partir dos preceitos do materialismo são contradições, conflitos e transformações, evidenciando ideias como reflexos do mundo exterior e não mais pensamentos, elas são representações da realidade. O grande desafio do pensamento, nesse caso, é trazer para o plano racional a dialética do real, buscando a essência do fenômeno, ou seja, o caráter conflitivo, dinâmico e histórico da realidade (FRIGOTTO, 1991). As tensões oriundas da relação entre público e privado precisam ser compreendidas em seu processo histórico, nas mediações e contradições, pois a partir do momento que um homem cercou um terreno e disse que era seu, o público e o privado se apresentaram.

O materialismo histórico-dialético de Marx – em que a natureza das relações, processos e estruturas, bem como as suas representações ideológicas ou teóricas produzidas sobre determinado fenômeno, poderão ser alcançadas, sob a perspectiva de desvendar a realidade estudada, mas também para ações que visem transformar a realidade social. Conforme Karel Kosik (2002, p. 52),

[...] para o materialismo, a realidade social pode ser conhecida na sua concreticidade (totalidade) quando se descobre a natureza da realidade social, se elimina a pseudoconcreticidade, se conhece a realidade social como unidade dialética de base e de superestrutura, e o homem como sujeito objetivo, histórico-social.

A categoria de contradição rebate a concepção de linearidade, pois parte do entendimento de que nada existe em permanência e, portanto, toda realidade é passível de superação. A totalidade busca a conexão dos aspectos particulares como contexto social mais amplo que produz as contradições; a reprodução aponta para o fato de que o modo de produção capitalista, para se manter, tende a se reproduzir, mesmo que com pequenas mudanças que não chegam a ser estruturais, mas apenas adaptativas a este modo de produção.

Este artigo apresenta os resultados da análise documental, que teve como estratégia de organização o recurso ao software ATLAS.ti, associada à análise de conteúdo de Bardin (2010), como forma de aperfeiçoamento para as categorizações e as inferências, combinados com a mediação materialista histórico-dialética.

Gibbs (2009, p. 60) explica que a codificação seria a “[...] forma como você define sobre o que se tratará os dados em análise, a maneira pela qual é definido como dados”. Para organizar os dados, Bardin (2010) apresenta a codificação seguindo etapas, por meio da análise de conteúdo: pré-análise, exploração do material, tratamento de dados, resultados e interpretações.

O ATLAS.ti, a partir de suas unidades hermenêuticas, permite analisar e gerenciar distintos tipos de documentos, pois oferece diversas ferramentas, como acréscimo de comentários e mudança de códigos e associações. Os elementos do público e do privado, foram sistematizados a partir da promulgação da Constituição Federal - CF - de 1988, segundo um mapa sobre os avanços e contradições, principalmente na educação. O Brasil vivia um momento de crítica e redemocratização da sociedade, e a CF, fruto de um movimento que envolveu associações, fóruns e atores dos setores público e do privado, surgiu com a proposta de mais autonomia legislativa e tributária para os entes federados.

O presente artigo está estruturado em quatro seções, sendo esta introdução a primeira. Na segunda seção discorre-se sobre as reformulações da base jurídica para a educação básica brasileira, segundo o viés neoliberal de caráter privatizante, situando, principalmente, as mudanças nas diretrizes e implicações na política educacional cearense. Na terceira seção, objetiva-se discutir a atuação do Instituto Unibanco como *think thank* na política educacional e suas repercussões no Ceará. A quarta e última seção apresenta algumas considerações finais.

2. Reformulação da base jurídica para a educação básica brasileira: mudanças nas diretrizes e implicações na política educacional cearense

Os organismos internacionais exerceram um forte protagonismo na condução das reformas demandadas pelo capital nas décadas finais do século XX, orientando as reformas do Estado nos países periféricos (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003). A América Latina, a partir da década de 1990, tornou-se bastante disponível para a expansão dos fluxos internacionais de bens, serviços e capital, para o acirramento da concorrência nos mercados internacionais e para a maior integração entre os sistemas econômicos nacionais, o que abrangeu também aspectos ambientais, culturais, políticos e sociais (GONÇALVES, 1998). Para compreender as mudanças oriundas das reformas de 1990, a partir da desregulamentação da economia, a reestruturação do capital, reflexo da crise dos anos 1970. A teoria neoliberal afirma que o Estado é culpado pela crise do capital, pois gastou em demasia e assim colocou em risco o atendimento às políticas sociais destinadas à população.

O neoliberalismo tem como objetivo principal a transformação do Estado em Estado mínimo para as políticas sociais, e máximo para os interesses capitalistas. Para Harvey (2008), o elemento que organiza as teorias neoliberais é a liberdade do indivíduo de pactuar livremente no âmbito do mercado, restando ao Estado, na condição de mantenedor do monopólio da violência, a preservação, a qualquer custo, dessas liberdades individuais e de mercado. Como parte desse processo reformista neoliberal no cenário internacional, o Brasil não se distancia muito dessa realidade, mesmo considerando suas particularidades.

A ascensão do neoliberalismo no Brasil nos anos 1990 seguiu as recomendações do Consenso de Washington para a América Latina, impondo ajustes estruturais e fiscais para atender aos interesses do capital global. Como consequência, serviços e produtos foram privatizados e mercantilizados em nome da eficiência e qualidade. (FAVARO; SEMZEZEM; GOTARDO, 2020).

Com base nesta contextualização, esta seção tem como objetivo delinear o percurso de constituição das concepções público e privado no quadro jurídico da educação brasileira, mas articulado com outros dispositivos legais que ressaltam os elementos econômicos, sociais e políticos nacionais.

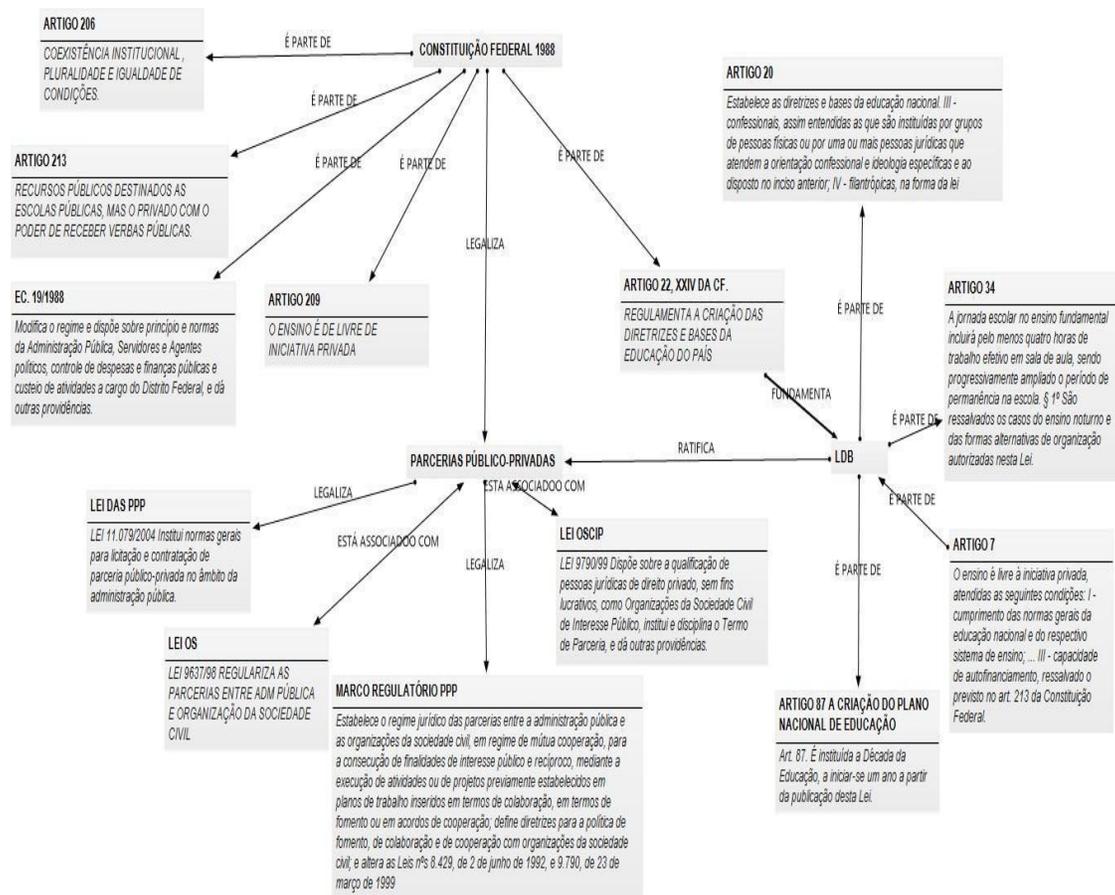
A Constituição brasileira de 1988, marco dos direitos e conquistas coletivas do povo brasileiro, em sua concepção esteve totalmente implicada em um viés neoliberal, pois ao mesmo tempo que destaca princípios democráticos, trouxe em seu bojo conteúdos de interesse do mercado.

Segundo Cury (2002), a Constituição trouxe uma perspectiva de regime político descentralizado, plural e normativo, cuja proposta é permitir ou incentivar a cooperação mútua.

A Constituição fez escolhas por um regime normativo e político, plural e descentralizado, no qual se cruzam novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo e recíproco que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões. Por isso mesmo, a cooperação exige entendimento mútuo entre os entes federativos, e a participação supõe a abertura de arenas públicas de decisão (CURY, 2002, p. 172).

Portanto, a CF/88 desfaz o argumento que alguns setores privados alardeavam sobre o monopólio estatal da educação, pois em vários artigos, como o 206, em seu inciso III, afirma que o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas permite a coexistência entre instituições públicas e privadas de ensino (BRASIL, 1988).

Figura 1 - Constituição Federal, 1988, LDB e Parcerias Público-Privadas



Fonte: Elaborada pelos autores (2021).

A figura 1 relaciona elementos importantes para se compreender as parcerias público-privadas no Brasil e o arcabouço jurídico que as regulamentam. A CF/88 explicita que a educação é “direito de todos e dever do Estado e da família, e será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade (BRASIL,1988). A Constituição, mesmo assegurando a educação como direito, permitiu em seus artigos uma ambiguidade na distinção entre público e privado, e apesar de estabelecer uma subdivisão nas instituições particulares, assegura o setor privado em seus artigos 209 e 213. A presença do Art. 34, embora não trate diretamente de parcerias, mas se coloca como um ponto de reflexão para setor privado atuar na proposição de ações para ampliação do tempo escolar, em nome do tempo integral.

Percebe-se que há uma variedade conceitual sobre os termos público e privado, proporcionando a criação de parcerias que beneficiavam o setor público, mas que não se enquadravam nem no público, nem no privado, alargando os conceitos e fazendo surgir uma parceria que se diz benéfica ao público (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005).

As parcerias públicas-privadas no Brasil, ampliam-se chanceladas pela Emenda Constitucional 19/1988 (BRASIL, 1988), e justificadas pela crise fiscal. Assim, o governo Fernando Henrique Cardoso aproveita o momento de tensão e incentiva a multiplicação de “organizações sociais” em suas propostas de planos, como o Plano Diretor da Reforma de Estado - PDRAE, buscando a legitimação do público não-estatal.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 22, estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. A promulgação da Lei nº 9394/96, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de acordo com Cury (2002), mantém-se fortemente ligada à dicotomia entre o setor público e privado. A LDB estabelece a descentralização das responsabilidades educacionais para estados e municípios, atribui poder regulatório ao governo federal e formula conceitos e diretrizes para a educação pública. Essas diretrizes podem ser observadas nos artigos 7º e 20, que regulamentam as escolas privadas, assim como no artigo 34, que aborda a expansão da jornada escolar do Ensino Fundamental para o período integral. Além disso, o artigo 87 da LDB menciona a década da educação, fazendo referência aos planos municipais e estaduais de educação a serem desenvolvidos no país.

A CF de 1988 e a LDB 9.394/1996 legitimaram as parcerias público-privadas e definiram a necessidade de em instrumentos reguladores da educação. Nesse cenário um quadro jurídico foi organizado: a Lei nº 9637/98, que regulariza as parcerias entre a administração pública e a

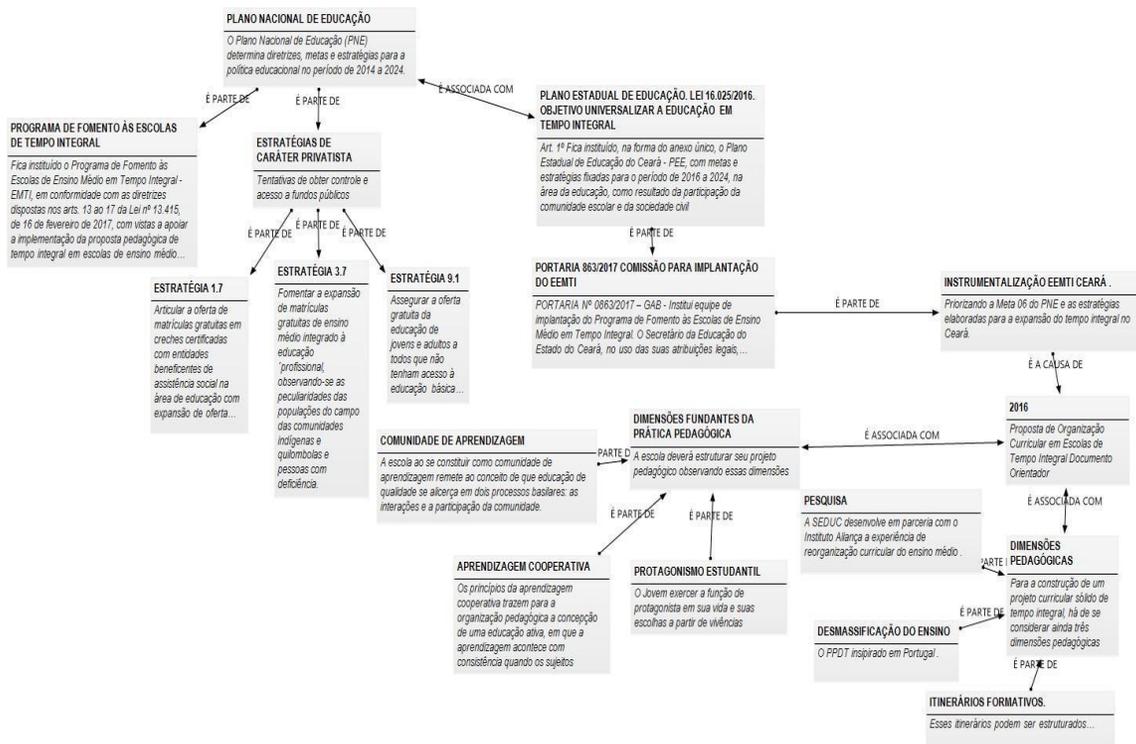
sociedade civil, Lei nº 9790/99, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. Além disso, institui-se e disciplina o Termo de Parceria Lei nº 11.079/2004, que regulamenta a licitação e contratação entre PPP e a administração pública e, finalmente, o marco regulatório Lei nº 13.019/14, que estabelece o regime jurídico entre as parcerias e a administração pública.

Portanto, o quadro jurídico das parcerias público-privadas foi ampliado em nosso país, em decorrência, principalmente da CF de 1988. Entretanto, esse processo demonstrou fragilidades nas concepções do que é público e privado, na medida em que complexificou o léxico, a partir do desenvolvimento de expressões como: público não-estatal, Terceiro Setor, organizações sociais, e serviços não exclusivos. No contexto brasileiro, autores como Gohn (2010), Oliveira e Haddad (2001) e Landin (1997) têm explorado esses temas e analisado o papel das organizações do terceiro setor, das ONGs e de outras formas de instituições não estatais no desenvolvimento de atividades de interesse público.

As propostas e formulação de políticas para implementação da Educação em Tempo Integral se colocaram como exemplo de atuação dos empresários da educação. Antes de adentrar neste escopo é importante retomar um pouco da trajetória dessa modalidade de ensino e demonstrar como as organizações do terceiro setor se apropriaram dessa pauta.

Ressalta-se que com a Lei nº 11.494/2007, de regulamentação ao Fundo de Manutenção da Educação Básica, estabelece-se quota financeira diferenciada para os que dispusessem de estudantes matriculados em carga horária expandida, isto é, superior a sete horas diárias na escola. Inaugura-se, objetivamente, a política de Educação Tempo Integral, posta em prática no âmbito nacional, que se aplica na atualidade.

Figura 2 - Plano Nacional de Educação (2014-2024) - Plano Estadual de Educação do Ceará (2016- 2024)



Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

A figura 2 apresenta o Plano Nacional de Educação (2014-2024) e o Plano Estadual de Educação do Ceará (2016), que expressam as diretrizes para a expansão da Educação em Tempo Integral, assim como as estratégias, a fim de que as metas fossem alcançadas. O Plano Nacional de Educação é um conjunto de diretrizes galvanizadas pelas políticas públicas para educação, que vão desde o aparato legislativo até as condições estruturais e materiais necessárias para o alcance das metas, seguindo o preceito universal que a educação é direito de todos.

O Plano Estadual de Educação (CEARÁ, 2016) é similar ao Plano Nacional de Educação (2014-2024) e, ambos apresentam em sua constituição metas de aspecto privatista, por exemplo a meta que trata da expansão do Ensino Médio em Tempo Integral, evidenciando portanto, uma continuidade de políticas implementadas, nos últimos governos, independente do partido político no poder, as estratégias que favoreceram e expandiram as parcerias público-privadas permanecem, portanto os planos facilitaram e até subsidiaram a possibilidade de ampliação das parcerias na educação.

A Lei de Diretrizes e Bases (LDB), Lei nº 9394/96, foi que instituiu ao Congresso Nacional a construção de um Plano Nacional de Educação com preceitos e metas, e estabelece em seu artigo 9 que a União deve assumir a responsabilidade de construção do PNE, em conjunto com os Estados, DF e os municípios.

O PNE foi aprovado em 2014 e iniciou sua vigência em 2015, é um dos documentos de extrema relevância na política educacional do país, construído a partir dos fundamentos da CF/88 como: universalização do atendimento escolar, erradicação do analfabetismo, formação para o trabalho, melhoria da qualidade final e promoção humana.

Os motivos que tornam o PNE um dos mais importantes documentos da política educacional, é a possibilidade de alterar, em linhas gerais, a implementação de políticas para a educação. Assim, o PNE traz como estratégia para o seu desenvolvimento a formação de convênios com entidades privadas que auxiliam na esfera educacional, como institutos e organizações sociais. Para o setor privado, representa a possibilidade de reorganização de interesses, para o Estado, momento de ampliação da oferta. Isso se evidencia nas estratégias estabelecidas a partir das vinte metas do PNE, com o viés privatista inserido nas estratégias 1.7, 3.7, e 9.11, em que, segundo Minto (2016), a expressão “oferta gratuita”, termo utilizado para fazer referência às instituições privadas aptas a receber recursos públicos, seria, portanto, mais uma ação empreendida pelo capital, para ter acesso e controle ao fundo público da melhor forma que o capitalismo se apresenta, diversificando e atualizando.

1.7) articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação, com a expansão da oferta na rede escolar pública;

3.7) fomentar a expansão das matrículas gratuitas de ensino médio integrado à educação profissional, observando-se as peculiaridades das populações do campo, das comunidades indígenas e quilombolas, e das pessoas com deficiência;

9.1) assegurar a oferta gratuita da educação de jovens e adultos a todos os que não tiveram acesso à educação básica na idade própria. (BRASIL, 2014, s./p.).

Na figura 2 apresenta-se, também, o início de uma instrumentalização da escola de Ensino Médio Tempo Integral no Estado do Ceará, a partir de documentos e resoluções, que começaram a estruturar o Ensino Integral, assim como organizam e analisam as contribuições do PNE e PEE. A Portaria nº 2.116, que instituiu em 06 de dezembro de 2019, o Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (EEMTI), tendo como proposta pedagógica a ampliação da jornada escolar e a formação integral e integrada do estudante, tendo como pilar a Base Nacional

Comum Curricular (BNCC) e a nova estrutura do Ensino Médio, inspirou também mudanças nos Planos de Educação Estaduais.

Esse processo foi acentuado, com a famigerada Reforma do Ensino Médio, a qual está relacionada diretamente com sua flexibilização, através da “ampliação dos meios e dos ambientes formativos. A carga horária e a formação exigida no Ensino Médio poderão ser complementadas por intermédio das Parcerias Público-Privadas (PPP).” (FAVARO; SEMZEZEM; GOTARDO, 2020, p. 744).

Sabe-se que o PNE (2014-2024) foi referência para o Plano Estadual de Educação do Ceará (2016), construído a partir do Documento Base, que, em seu processo de construção, traçou um diagnóstico sobre o estado e as estratégias para alcançar as metas apresentadas no PNE. O PEE foi elaborado com ampla participação popular e transparência a partir de sete plenárias regionais e uma estadual, em 2015, envolvendo, em todo o processo, cerca de duas mil pessoas. O documento também contou com a participação de outras instituições, como o Conselho Estadual de Educação, União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME-Ceará), Fórum Estadual de Educação do Ceará, Associação dos Prefeitos do Ceará (APRECE), dentre outras.

Assim, preconiza o 2º artigo do PEE-CE:

O Plano Estadual de Educação é o instrumento balizador e norteador das políticas públicas relacionadas à educação no Estado do Ceará, o qual contempla metas e estratégias a serem viabilizadas pelo Estado e por seus municípios, em colaboração com a União e guardando conformidade com o Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei Federal nº 13.005, de 24 de junho de 2014, e com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (CEARÁ, 2016, p. 2).

O Plano Estadual de Educação do Ceará, em sua meta 6, propõe a expansão do Ensino Médio em Tempo Integral e, para tanto, a instrumentalização desse modelo deverá ser realizada pelo estado. Tais mudanças acompanham duas dimensões: dimensão fundante da prática educacional e dimensão pedagógica, organizadas a partir da construção do Projeto Político Pedagógico, modelo para as EEMTI, reestruturação curricular, Plano de Gestão e cardápio de eletivas. Ressalta-se a importância das notas elaboradas pela comissão de implantação, que tinham como objetivo padronizar esse modelo educacional.

O embate entre o público e privado permeiam as metas e estratégias no Plano Estadual de Educação do Ceará, e algumas delas apresentam as possibilidades de parcerias entre instituições públicas e privadas:

3.11. assegurar ao aluno do Ensino Médio noturno um ensino de qualidade, com currículo diferenciado e formação específica de professores, equipando a unidade escolar com material didático e tempo pedagógico, que atendam a sua especificidade e otimização do planejamento e do espaço escolar - biblioteca, laboratórios e outros, com ênfase à elaboração do projeto de vida dos estudantes, orientação ao mundo do trabalho, em parcerias com instituições públicas, privadas e ONGs, de forma a proporcionar a esta demanda iguais oportunidades de aprendizagem; 4.10. promover parcerias com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público, visando ampliar a oferta do AEE para apoiar a escolarização do público-alvo da Educação Especial; 7.21. firmar parcerias com empresas públicas, privadas e Organizações Não Governamentais, para implementação de cursos preparatórios para o Enem, que contemplem os 3 (três) anos do Ensino Médio, a partir do início do ano letivo e 13.5. fomentar a formação de parcerias entre instituições públicas e privadas de Ensino Superior, com vistas a potencializar a atuação regional qualificada, inclusive por meio de plano de desenvolvimento integrado, assegurando maior visibilidade nacional e internacional das atividades de ensino, pesquisa e extensão. (CEARÁ, 2016, p. 8).

A aprovação do PNE, em um contexto de afirmação de direitos e exercício da democracia, percebe-se na relação entre as metas estabelecidas e as mudanças na educação brasileira. Porém, as estratégias de organização e parcerias apresentam novamente essas instituições privadas tendo destaque nas políticas educacionais e na reorganização curricular do ensino público.

3. O Instituto Unibanco como *think tank* na política educacional: atuação no Ceará

É importante destacar que as organizações não-governamentais, como mobilizadoras de pautas abandonadas por partidos políticos de direita e esquerda, enquanto organizações da sociedade civil, assumiram a defesa da educação como serviço público, mas administrado ou com políticas educacionais formuladas nos moldes e padrões da iniciativa privada. É nesse mote que entra o Instituto Unibanco como *think tank* da educação.

O Instituto Unibanco - IU - construiu um perfil voltado para atuação no Ensino Médio e, tendo o projeto “Jovem de Futuro” como sua principal ação junto às escolas públicas. Para compreendermos a atuação do IU na educação é preciso observar as razões que favorecem sua permanência: marketing social, formação de jovens para avaliações externas, formação de gestores e professores.

A atuação dos setores privados na concepção das políticas educacionais tem sido evidenciada nos estudos de Favaro, Semzezem e Gotardo (2020) que o papel do Estado vai sendo reconfigurado para manutenção do viés capitalista implicado na educação. Os mesmos autores afirmam que

Destaca-se o papel do Estado em criar todo o arcabouço de leis e ações para legitimar o status quo e assegurar as taxas de lucro ao capital. O Estado se desembaraça de suas funções para com o ensino público, que se converte em uma mercadoria, abrindo-se para a iniciativa privada, efetivando sua face de atrelamento ao capital. (FAVARO; SEMZEZEM; GOTARDO, 2020, p. 748)

Ao apontar que o Estado se desresponsabiliza em relação ao ensino público, permitindo sua conversão em uma mercadoria e abrindo espaço para a iniciativa privada, isso se reflete na parceria do IU com secretarias de educação, através de produção de material didático, que buscam disseminar os interesses do capital na educação brasileira. Em estados que experimentam práticas de privatização da educação tem sido comum a prática de formação qualificada centrada na mudança das práticas dos professores e na formação integral dos estudantes, conforme destacado por Favaro, Semzezem e Gotardo (2020).

Portanto, o IU faz a intermediação por meio de parcerias com secretarias de educação para disseminar seus interesses na educação, divulga suas ações em seu site, promove seminários, formações e nos últimos anos (2020-2021) a partir do Observatório de Educação¹ que compila os dados educacionais brasileiros.

O IU justifica sua atuação na educação brasileira, por entender que ela estava atrasada comparada a outros países, uma vez que considera que “o investimento no ensino é mais eficaz é uma arma poderosa de alavancagem social, permitindo o enfrentamento nas áreas econômicas e políticas” (INSTITUTO UNIBANCO, 2023, p. 6). O IU passou a desenvolver projetos e reformular suas ações, aprofundou parcerias, afirmando que o maior aliado à educação é o sistema público de ensino.

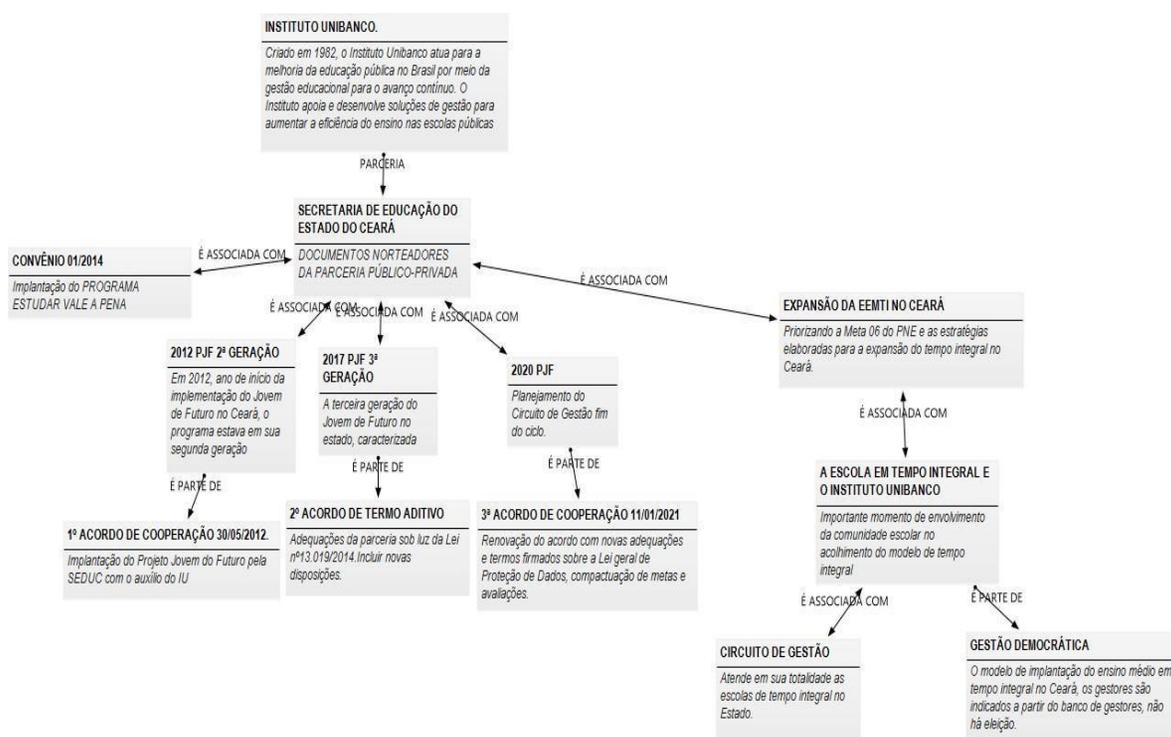
Com base na definição da atuação do IU, é possível classificá-lo como parte das organizações que buscam produzir consensos acerca da ineficiência do estado, e a inevitável interferência privada na qualificação dos serviços públicos. Portanto, a década de 1990 foi um celeiro para divulgação e implantação de ideias reformistas, principalmente, no campo educacional, cuja reforma da social-democracia adotou como regras o preceito da flexibilidade em relação a oferta e gestão de determinados serviços públicos, porém com formulação híbrida, em que se preserva a economia de mercado sem desprezar a ideia de justiça social, ou seja, adota-se o projeto neoliberal de Terceira Via. Uma das principais tarefas foi promover a Reforma do Aparelho de

¹ Uma plataforma do Instituto Unibanco com mais de 20 mil documentos, entre análises e curadorias de artigos, teses, dados estatísticos e eventos, além de produção audiovisual sobre Ensino Médio e Gestão em Educação Pública.

Estado, que consiste primordialmente na redefinição das funções econômicas e político-sociais, bem como, nas relações entre instâncias estatais e organizações da sociedade civil. Além das mudanças nas práticas formativas como forma de dar maior visibilidade a proclamada sociedade do conhecimento.

A participação do Instituto Unibanco na concepção de políticas educacionais para o Estado do Ceará é um exemplo de como as organizações do Terceiro Setor vêm se apropriando das questões sociais e vendendo a ideia de solução para os problemas escolares, como baixo desempenho em avaliações, ausência de eficiência, eficácia e efetividade dos serviços prestados à sociedade.

Figura 10 - PPP entre Instituto Unibanco e SEDUC-CE x Escola de Ensino Médio em Tempo Integral



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

A figura 10 é a representação da consolidação da parceria público-privada entre o Instituto Unibanco e a Secretaria de Educação do Estado do Ceará. O Instituto Unibanco iniciou suas ações em 1982, com foco disperso, e contribuía em vários projetos, somente em 2007, com a implantação

do Projeto Jovem do Futuro (PJF), reconhecido como parte do Guia de Tecnologias do Ministério da Educação, o IU passou a ser reconhecido em nosso país, passando a oferecer seu cardápio de programas aos sistemas estaduais e municipais de educação.

Sabe-se que o IU já está consolidado como metodologia no cenário nacional e que suas ações foram aprofundadas nos anos de 2012 e 2013 no Estado do Ceará. Na pesquisa realizada para a construção da figura 10, o Diário Oficial do Estado do Ceará apresentou uma vasta presença de documentos que contribuíram significativamente, para que se compreendesse a estrutura de consolidação da PPP entre IU e Seduc-Ce, cientes de que o perfil do IU se direcionava para a educação dos jovens, portanto, para o fortalecimento do Projeto Jovem de Futuro. Mas, o sucesso na expansão do modelo de gestão ou da gestão para resultados indicava a posição diferenciada exercida pelo IU no cenário nacional. O Estado do Ceará acompanhou a promulgação da lei que regulamentava a PPP, criou sua lei estadual e, na Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), uma agência de fomento a realização de PPP pelo estado, estabeleceu-se Programa de Aliança entre o público e o privado (PAPP). Então, o Ceará sabe exatamente quais as relações nessa parceria, o que fica claro no discurso dos gestores do IU.

Observa-se que, em 2013, em discurso sobre o IU, o diretor Pedro Moreira Salles resume a situação:

O Instituto Unibanco chega à segunda década do século XX tendo como carro-chefe uma tecnologia para gestão escolar concebida, testada e incorporada à política educacional em âmbito federal, estadual e, sobretudo, respondendo aos desafios da transferência tecnológica e da implantação em larga escala em um modelo robusto da parceria público-privada (IU, 2013b, p. 8-9).

A citação acima contextualiza as principais características do IU na atualidade, ou seja, a sua consolidação, no âmbito do setor privado, como uma instituição de interferência em políticas públicas.

No Ceará, o primeiro acordo foi em 2012, com a implantação do PJF, que já estava em sua segunda geração. Esse primeiro momento foi como projeto piloto associado ao Projeto Ensino Médio Inovador, do MEC (PROEMI/PJF), que seria uma tecnologia de gestão escolar que visava resultados de aprendizagem dos estudantes. Em 2014, o IU apresentou o programa “Estudar Vale a Pena”, que fazia parte do programa voluntários Itaú Unibanco, que seriam profissionais voluntários que relatam sua trajetória profissional buscando motivar os alunos a seguir nos estudos. Essa parceria entre o Instituto e as escolas públicas cearenses se aprofundou no cardápio ofertado pela instituição.

No ano de 2017, tem-se o início da implantação do Circuito de Gestão, com ciclo de três anos, para auxiliar a gestão das escolas a alcançar as metas estipuladas, ampliando questões como monitoramento, plano de ações e formação de gestores. Assim, o circuito passa a ser um instrumento de modelagem da gestão escolar no Ceará.

Os acordos de cooperação foram três, 2013, 2017 e 2021, todos com aditivos de renovação, assim, o IU e a Seduc-Ce foram consolidando as relações e as exigências para a continuação da parceria no Ceará. No segundo acordo, foi solicitada a mudança da palavra “convênio”² para “acordo de cooperação” e surgiu nesse contexto a palavra parceria em algumas cláusulas do documento, que especificava as funções exercidas tanto pela Secretaria de Educação como pelo Instituto. Embora ambos os termos se refiram a instrumentos de parceria entre entidades públicas e privadas, existem diferenças jurídicas significativas entre eles.

Os documentos citados anteriormente evidenciam a solidificação da relação entre IU e Secretaria de Educação, além de demonstrar alinhamento com a expansão das escolas com o programa Jovem do Futuro PJF. Os materiais produzidos pelo Instituto Unibanco dão fôlego à pesquisa e monitoramento nas PPP realizadas no país. Suas publicações vão desde livros, como *Avaliação e Pandemia (2020)*, a relatórios que traçam o perfil dos estados da parceria, estimulando o ranqueamento e a competitividade, e a divulgação de modelos de gestão. No Relatório de Atividades de 2014, são listadas mais de 21 atividades que levaram o nome, participação e/ou recursos do IU durante esse ano. Atualmente, o IU investe em pesquisas, eventos que tratam de temáticas que se alinham aos seus fundamentos, formação de professores, premiações, e faz parte de movimentos nacionais, como o Observatório do Plano Nacional de Educação e do Todos Pela Educação. Além disso, criou seu próprio Observatório de Educação, repleto de dados e diagnósticos sobre a educação brasileira. No ano de 2020, em virtude da pandemia, estimulou a participação dos educadores dos estados-parceiros em webinários e formações sobre o enfrentamento da pandemia, defendendo de forma incisiva o prejuízo econômico do não retorno às aulas presenciais, justificando, portanto, o apelo gerencial de seus sistemas de gestão.

² Um convênio é um instrumento formal regido por normas e legislações específicas, que estabelecem requisitos, direitos e obrigações das partes envolvidas. Geralmente, envolve a transferência de recursos financeiros ou materiais do Estado para a entidade privada. Possui prazos determinados, cláusulas específicas e requer o cumprimento das obrigações estipuladas no documento. (DI PIETRO, 2021).

As interferências do Instituto Unibanco na educação pública também são possíveis em virtude do trabalho dos seus gestores, cujo perfil de formação acadêmica do grupo que compõe a sua direção nos remete a potencialidade de conhecimentos que esses intelectuais possuem, principalmente, nas áreas da administração de empresas e da economia. Algumas tensões são relatadas por diretores de escolas: “muitas vezes deixamos projetos da escola, para preenchermos planilhas e relatórios sobre o desempenho da escola, enquanto isso nossos projetos ficam parados e não dá para parar, a escola é viva” (GESTOR 2, 14/07/2021).

Outro relato ressalta a insatisfação com a atuação das instituições privadas,

As instituições privadas como o IU e o Instituto Natura, quando veem até a escola já tem seu programa pronto. Seria interessante ser local também de escuta para ouvir os profissionais e compreender um pouco mais da escola, além dos relatórios e planilhas, como já citei, não há escola sem aluno, e a busca para o combate a evasão é cotidiano. (GESTOR 2, 14/07/2021).

Essas são apenas algumas das evidências das implicações do IU para o cotidiano das escolas, principalmente, quando o planejamento não é feito com base na realidade dos sujeitos que vivem a escola diariamente. O tempo ainda é exíguo para as demandas da escola e as solicitadas por SEDUC, CREDE e IU.

A organização, portanto, apresentada em seus documentos, relatórios, webinários, livros e no vasto material multimídia de seus sites, é que o Instituto Unibanco é um “intelectual coletivo”, que por meio de seus gestores ou intelectuais orgânicos, amplamente qualificados, contribui para a disseminação da cultura do empresariado brasileiro, no sentido de torná-la consensual no contexto presente.

A relação construída entre IU e Escola em Tempo Integral no Ceará alinha-se com o projeto gerencial na gestão da escola e esse modelo de normatização, construído e oferecido a partir do Circuito de Gestão, favorecendo o fortalecimento da parceria público-privada, assim como as tensões oriundas dos desdobramentos dessa relação.

4. Considerações finais

As questões que permeiam as relações entre o público e o privado, bem como as estratégias de permanência dessas instituições no poder e na organização das instituições de ensino públicas, reafirmam a dinâmica de reinvenção do capitalismo. Ao estudarmos a reformulação da Constituição de 1988, é evidente as batalhas travadas entre o público e o privado no âmbito

educacional. A presença de institutos e ONGs para pensar e executar medidas que auxiliem as escolas na reprodução de currículos que integrem educação e trabalho, preconizando a formação de um indivíduo para o mercado de trabalho, a construção de plataformas que produzam materiais de formação para gestores e professores dos sistemas educacionais públicos, a partir de dados educacionais dessas instituições, evidencia o processo de privatização da educação.

Nesse cenário, o Instituto Unibanco, como *think tank*, segue no estado do Ceará como uma parceria de êxito, ampliando ano após ano o Circuito de Gestão, uma metodologia que, segundo o próprio Instituto, une reflexão, ação e troca de experiências para promover o desenvolvimento integral de toda a comunidade escolar, alinhando-se a temas como a formação de docentes e a reconfiguração do currículo. O Instituto atua no direcionamento de políticas educacionais, mas não ocupa cargos nas secretarias de Educação, atuando sempre por meio de parcerias, consultorias e assessorias. No Ceará, suas formações possibilitaram a expansão expressiva do ensino médio em tempo integral, atuando em várias frentes, desde a formação dos gestores até o estudo dos dados das avaliações externas e internas do estado.

No Ceará, a parceria com o Instituto Unibanco completou 10 anos, e a cada vez mais suas estratégias e instrumentos são inseridos na organização da rotina das escolas cearenses, trazendo implicações para a organização das escolas, determinando o modelo empresarial de gestão como estratégia de eficiência, modificando o currículo quando introduz projeto de vida para estudantes que precisam de ter acesso mínimo aos bens básicos, como saúde, moradia. Não se trata de negar a necessidade de pensar sobre o futuro, o que se coloca em xeque é o fato da realidade socioeconômica ser negada para os formuladores dessas políticas mercantis. Diante disso, é preciso compreender e estudar a atuação dessas organizações na educação brasileira, a fim de que se possa discutir seu poder de influência nas políticas educacionais e no controle dos dados. Portanto, fica evidente a presença cada vez mais forte do setor privado na área da educação, por meio de *think tanks* e parcerias com o setor público, atuando com estratégias e instrumentos que vêm sendo incorporados à rotina das escolas.

No entanto, é preciso ponderar sobre as implicações dessa presença na definição das políticas educacionais e no controle dos dados. Afinal, a formação de um homem para o mercado de trabalho pode entrar em conflito com a formação integral do indivíduo, um dos princípios fundamentais do sistema educacional. Diante disso, é fundamental continuar estudando e acompanhando a atuação dessas organizações na educação brasileira, de forma crítica e reflexiva,

para garantir que os interesses do capital não se sobreponham aos interesses da sociedade e da educação como um todo.

Referências

- Bardin, L. (2010). *Análise de conteúdo*. 4. ed. Lisboa: Edições 70.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília.
- Brasil. (2014). *Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF., 26 jun 2014. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso: 29 mar. 2023.
- Ceará. (2016). *Lei nº 16.025, de 30 de maio de 2016*. Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação. Fortaleza, 2016. Disponível em: <https://www.cee.ce.gov.br/legislacao/leis/leis-estaduais/> . Acesso em: 9 nov. 2022
- Cury, C. R. J. (2002). *Educação e Contradição*. São Paulo: Cortez.
- Di Pietro, M. S. Z. (2021). *Direito Administrativo*. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2021.
- Favaro, N. de A. L. G.; Semzezem, P.; Gotardo, C. A. (2020). Las funciones de la escuela secundaria brasileña en el contexto del ajuste neoliberal y de la crisis del capital. *Paradigma*, Maracay, p. 730-751. <https://doi.org/10.37618/PARADIGMA.1011-2251.2020.p730-751.id809> Acesso em: 03 abr. 2023.
- Frigotto, G. (1991). O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: Fazenda, I. (Editor). *Metodologia da pesquisa educacional*. São Paulo: Cortez.
- Frigotto, G.; Ciavatta, M. (2003). Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e concedida à lógica do mercado. *Educação & Sociedade*. v. 24, n. 82, p. 93-130, abr.
- Gibbs, B. (2009). *Análise de Dados Qualitativos*. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- Giddens, A. (2001). *A Terceira Via: Reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia*. Rio de Janeiro: Record.
- Gohn, M. G. (2010). *Educação Não Formal e o Educador Social: atuação no desenvolvimento de projetos sociais*. São Paulo: Cortez.
- Gonçalves, R. (1998). *Globalização econômica e vulnerabilidade externa. Seminário Economia Global, Integração Regional e Desenvolvimento Sustentável*. Colégio do Brasil e Universidade Federal Fluminense. Rio de Janeiro, 17 de abr.
- Harvey, D. (2008). *O neoliberalismo história e implicações*. São Paulo: Loyola.

- Instituto Unibanco. *Boletim Aprendizagem em Foco. Página de Apresentação*. [s/d]. Disponível em: < <https://www.institutounibanco.org.br/aprendizagememfoco/>>. Acesso em: 01 de março de 2023.
- Kosik, K. (1976). *A Dialética do Concreto*. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Landin, L. Defining the nonprofit sector in developing societies: Brazil. In: SALAMON, Lester M.; ANHEIER, Helmut K. (org.) **Defining the nonprofit sector: acrossnational analysis**, p. 323-349. New York: Manchester University Press, 1997.
- Marx, K. (1988). *O Capital: crítica da economia política*. v. 1. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Melo, A. A. S. de. et. al. (2015). Mudanças na educação básica no capitalismo neoliberal de Terceira Via no Brasil. In: Martins, A. S.; Neves, L. M. W. (Editores). *Educação Básica: tragédia anunciada*, p. 23-44. São Paulo: Xamã.
- Minto, L. W. (2018). Educação Superior no PNE (2014-2024): apontamentos sobre as relações público-privadas. *Revista Brasileira de Educação*, v. 23. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/gqC8fgq6CzxBNjwsxQBrhdm/?format=pdf&lang=pt> Acesso em 28 de março de 2023.
- Oliveira, R. P.; Araújo, G. C. (2005). Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*, n. 28. jan./abr. Disponível em: https://www.academia.edu/2460068/Qualidade_do_ensino_uma_nova_dimens%C3%A3o_da_luta_pelo_direito_%C3%A0_educa%C3%A7%C3%A3o Acesso: 28 mar. de 2023.
- Oliveira, A.; Haddad, Sérgio. (2001). As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 112, p. 61-83, mar.

Autores

Allan Solano Souza

Graduado em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
Mestre em Educação pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Professor Adjunto IV, da Faculdade de Educação da UERN,
lotado no Departamento de Educação
Docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação (POSEDUC) da UERN
Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em
Estado Educação e Sociedade (GEPEES/UERN/CNPq)
Participa do Grupo Internacional de Pesquisas em
Práticas, Políticas e Gestão da Educação - GIPPPGE
allansouza@uern.br
<https://orcid.org/0000-0002-4963-0922>

Hílcélia Aparecida Gomes Moreira

Graduada em Letras pela Universidade Federal do Ceará
Especialização em gestão escolar pela Universidade Estadual Vale do Acaraú
Mestre em Educação pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
Linha de pesquisa em circuito de gestão, gestão escolar e parceria público-privada
hilcelia39@gmail.com
<http://orcid.org/0000-0001-6837-666X>

Como citar o artigo:

SOUZA, A. S.; MOREIRA, H. A. G. El Instituto Unibanco y sus implicaciones para la política educativa cearense. **Revista Paradigma**, Vol. XLIV, Edição Temática Nro. 4: Políticas Educativas em Tiempos de Mercantilización, Sept. de 2023 / 182 – 203. DOI: