



13^a REUNIÃO REGIONAL SUDESTE ANPEd

EM DEFESA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA, LAICA E
GRATUITA: POLÍTICAS E RESISTÊNCIAS

2684 - Pôster - 13a Reunião Científica Regional da ANPEd-Sudeste (2018)
GT 05 - Estado e Política Educacional

O MARCO INSTITUCIONAL DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS EM MINAS GERAIS
Liege Coutinho Goulart Dornellas - UFES - Universidade Federal do Espírito Santo

RESUMO

Trata-se de uma pesquisa documental em nível de doutorado em andamento que tem como objeto de estudo a relação do público e do privado nos marcos regulatórios de Minas Gerais. O estado em questão tornou-se pioneiro no país na institucionalização de um programa de Parceria Público-Privada (PPP). Partimos da ideia de que a elaboração de uma determinada política pública refere-se à construção de uma representação e de uma imagem de dada realidade que se altera também pela mobilização dos atores sociais e das imagens cognitivas que são construídas sobre uma determinada realidade social. Assim, temos como objetivo geral analisar a gênese desta política pública na perspectiva anunciada por MULLER (1998b) de análise cognitiva da política. Com o intuito de contribuir com o campo de pesquisa, dialogamos com a ideia de que as PPP assumem um ponto importante na articulação das ações do público e do privado passando a ser a ferramenta ideal, neoliberal, para a coesão política no país, interpenetrando as políticas públicas, por vezes no campo educacional e que há referenciais na formulação da política em construção, implícitos e explícitos, que afetarão na condução das mesmas.

Palavras-chaves: Educação; Parceria público-privado; análise cognitiva da política.

O MARCO INSTITUCIONAL DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS EM MINAS GERAIS

RESUMO

Trata-se de uma pesquisa documental em nível de doutorado em andamento que tem como objeto de estudo a relação do público e do privado nos marcos regulatórios de Minas Gerais. O estado em questão tornou-se pioneiro no país na institucionalização de um programa de Parceria Público-Privada (PPP). Partimos da ideia de que a elaboração de uma determinada política pública refere-se à construção de uma representação e de uma imagem de dada realidade que se altera também pela mobilização dos atores sociais e das imagens cognitivas que são construídas sobre uma determinada realidade social. Assim, temos como objetivo geral analisar a gênese desta política pública na perspectiva anunciada por MULLER (1998b) de análise cognitiva da política. Com o intuito de contribuir com o campo de pesquisa, dialogamos com a ideia de que as PPP assumem um ponto importante na articulação das ações do público e do privado passando a ser a ferramenta ideal, neoliberal, para a coesão política no país, interpenetrando as políticas públicas, por vezes no campo educacional e que há referenciais na formulação da política em construção, implícitos e explícitos, que afetarão na condução das mesmas.

Palavras-chaves: Educação; Parceria público-privado; análise cognitiva da política.

INTRODUÇÃO

O campo de estudo acerca da relação público e privado (Adrião, 2017; Adrião, Peroni org., 2008; Martins, 2016; Peroni, 2015) muito se alterou nas últimas décadas, em especial quanto ao mapeamento das ações empresariais e no campo educacional na organização das políticas públicas, sob a valorização do privado em detrimento do público. Tais estudos buscam entender o novo ordenamento do capital em tempos de redefinição do Estado e da educação. Essa redefinição do Estado tem sido uma justificativa utilizada para aproximação do setor privado ao público e de sua atuação na construção, condução e avaliação das políticas.

A redefinição das fronteiras entre o público e o privado no Estado tornou-se o entendimento necessário para os estudos sobre as políticas educacionais e para a compreensão de que as relações estão mais dinâmicas e mais fluidas (PERONI, 2011). A revisão de literatura sobre tal relação comprova através de estudos empíricos que a subvenção pública ao setor privado se dá de diversas formas, amparadas por marcos regulatórios criados a partir do início do século XXI, desde o marco Federal (Lei n° 11.079/2004) sobre licitações à instrumentos das municipalidades envolvidas com conveniamentos.

O sociólogo britânico Roger Dale (1994, 2005) propõe pontos que sedimentam nossos argumentos de que há um movimento externo ao Estado influenciando e direcionando as políticas educativas e que o Estado não é mais o mesmo. Dale (2005) avalia que o Estado está sofrendo alterações e, é nessas mudanças, que ele tem se tornado mais próximo do mercado. Segundo Dale (2014) o capital, a partir de suas crises cíclicas, atua por meio do Estado e “[...] isso representa um grande golpe do capital. Esta é a grande diferença: ele trabalha e passa a trabalhar através do Estado e o Estado tem muito menos meios de inibir este processo” (DALE, GANDIN, 2014, p. 7). A partir desse reordenamento, o Estado torna-se cada vez mais parecido com o mercado, gerando o que é chamado por Dale de uma “nova gestão pública”.

Este estudo parte da premissa de que há uma nova governança (articulação com a presença de multi-atores) e que o Estado é recolocado ou deslocado de seu espaço, ocorrendo mudanças na natureza, no papel e conseqüentemente no lugar do Estado (Dale, 2005). Nesse campo de argumentação este texto objetiva apreender o real a partir dos marcos regulatórios institucionalizados no estado de Minas Gerais. Ou seja, buscamos apreender essa realidade a partir da análise do processo que vai se constituindo a partir das ações dos atores sociais (públicos-legislador e privados).

Assim, nosso objeto de pesquisa refere-se a relação do público e o privado, buscando ultrapassar o sentido estrito de Parceria Público-Privada (PPP) em Minas Gerais. Trata-se de um estudo de doutorado, em andamento. O objetivo geral é entender o marco regulatório estadual, instituído pela Lei estadual 14868 de 16 de dezembro de 2003, que instituiu a criação de um programa de PPP. Tal legislação foi criada a partir de discussões geradas no Projeto de Lei nº 889/2003 na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

Na concepção de Muller (1998a), para analisarmos as políticas públicas é necessário identificar qual a origem intelectual das análises e qual a origem das políticas públicas. A perspectiva do autor está vinculada à Sociologia da Ação Pública que, segundo essa epistemologia, a ciência da ação pública é mais que uma disciplina acadêmica, sendo considerada um corpo teórico bem denso. Nessa direção, delimitamos o nosso objetivo de pesquisa na compreensão da gênese da política PPP instaurada no estado de Minas Gerais a partir de 2003.

Para tanto, na análise da legislação da PPP estadual mineira buscamos desconstruir o conceito jurídico à luz do referencial político e educacional do contexto específico. Analisar a legislação de PPP requer além da compreensão da organização normativa, sendo importante apreender a matriz cognitiva que permeia a construção da legislação.

O MARCO REGULATÓRIO E SUAS FINALIDADES

É necessário afirmar que a legislação específica do Programa de Parceria Público- Privada (PPP) de Minas Gerais é a pioneira no país. O marco regulatório do programa de PPP foi constituído com o objetivo de “[...]disciplinar e promover a realização de PPP no âmbito da Administração Pública Estadual” (MINAS GERAIS, 2003).

A PPP é descrita como sendo “[...] contratos de colaboração entre o Estado e o particular [...]” (MINAS GERAIS, 2003) e possuidoras de um caráter de compartilhamento das ações, recursos e execuções das atividades, sob onze diretrizes (artigo 2º).

O caráter gerencial adotado no marco é expresso através de diferentes diretrizes, que de forma alinhada dão as instruções e indicações para alcançar índices de controle, avaliação e divulgação da PPP.

Os elementos que compõem o Programa Estadual de PPP, vão além da indicação de caminhos a seguir, de diretrizes.

De fato esses elementos refletem o movimento orquestrado da ação pública que objetiva o estreitamento de ações do ente público com o ente privado.

Assim, para Dale (1994), o Estado não se ausenta das ações de intervenções, ele cria as regulações, às quais deverão atender suas necessidades, ações de utilidade pública. No caso de MG, no contrato de PPP o ente privado deve “[...] III submeter-se a controle estadual permanente dos resultados” (Minas Gerais, 2003); ampliando a participação do privado, mantendo-o sob a tutela do aparelho estatal.

BREVES APONTAMENTOS

Muito embora, nossa tese ainda esteja em construção, é possível fazer breves apontamentos, sobre três campos a se considerar nessa discussão: sobre as PPPs, sobre o Estado e sobre a educação pública mineira.

É possível inferir que não há neutralidade no processo de construção da legislação, nem tão pouco na inclusão da temática do público e privado na agenda política e que as “regras do jogo” são estrategicamente escolhidas para favorecer alguns interesses em detrimento de outros (DALE, 2005).

A análise das PPP na atualidade é um processo de narrativas construídas ao longo da história do país, possuidor de sentido e significado. Isto é, podemos afirmar que há um processo de alteração do conceito da relação público e privado: de parceria para a PPP.

Em nosso entendimento, o Estado de Minas Gerais através da institucionalização das PPPs, caminha para um processo de privatização da/na educação, estágio no qual o *modus operandi* está sendo alterado e “[...] uma vez que o que está em questão são novas formas e combinações de financiamento, fornecimento e regulação da educação” (DALE, 1994, p. 110). Apesar de no marco legal (Lei estadual 14.868/2003), artigo 5º, acrescentar que a PPP pode abranger diversas áreas, incluindo o campo educacional, no artigo seguinte a legislação ressalta que é vedado tal articulação em [...] “atividade de ensino que envolva processo pedagógico” (MINAS GERAIS, 2003). Para além deste texto, a questão da contratação de serviços terceirizados dentro das escolas (limpeza e manutenção), como aconteceu na capital mineira através das PPPs entre a Prefeitura e empreiteiras na construção de equipamentos para a educação infantil merece mais estudos.

Como já anunciado por Dale (2005) em suas pesquisas fora do Brasil, a reforma educacional desejada pela corrente neoliberal mostra indícios que continuará sendo por meio da governança: ele adverte que “como coordenador da coordenação, o Estado dita[ra] as regras do jogo político-econômico; como regulador de último recurso [...]” (DALE, 2005, p. 78). Em âmbito nacional, no estado mineiro, podemos inferir que a utilização dos marcos legais das PPP se constitui uma forma de legitimar o processo de privatização em curso.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ADRIÃO, Theresa. A privatização dos processos pedagógicos: grupos editoriais e os negócios na educação básica. In: MARINGONI (org.), **O negócio da educação**. A aventura das Universidades privadas na terra do capitalismo sem risco. Olho D’agua. 2017a.

_____. A Privatização da Educação Básica no Brasil: Considerações sobre a Incidência de Corporações na Gestão da Educação Pública. In: **Público x Privado em tempos de golpe**. Fundação Lauro Campos: São Paulo, 2017b.

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. (organizadoras). **Público e Privado na Educação**. Novos Elementos para o Debate. Xamã: São Paulo, 2008

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 31 de dezembro de 2004, Página 6

DALE, Roger. Globalização e reavaliação da governação educacional. Um caso de ectopia sociológica. In **Educação Crítica e Utopia**. Perspectiva para o século XXI. Editora Cortez, 2005.p. 60-80

_____. A promoção do Mercado Educacional e a Polarização da Educação. **Educação Sociedade e Culturas**, nº 2, Portugal, 1994.p. 109-139.

DALE, Roger ; GANDIN, Luís Armando. Estado, globalização, justiça social e educação: reflexões contemporâneas de Roger Dale. **Currículo sem Fronteiras**, v. 14,n. 2, p.5-16.mai/ago 2014

MINAS GERIAS. Lei 14.868 de 16 de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas. **Minas Gerais Diário do Executivo** - 17/12/2003 PÁG. 1 COL. 1.

MARTINS, Erika. Todos pela educação? Como os empresários estão determinando a política educacional brasileira. Lamparina: Rio de Janeiro, 2016.

MULLER, Pierre. Génesis y fundamento del análisis de políticas públicas. In:**INNOVAR**, Revista de Ciencia Administrativas y sociales. n.º 11. Janeiro-Junho de 1988a.

_____. La producción de las políticas públicas. In:**INNOVAR**, Revista de Ciencias Administrativas y Sociales. N.º 12, Julho-Dezembro de 1998b.

PERONI, Vera. Implicações da relação público-privado para a democratização da educação no Brasil. In**Diálogos sobre as redefinições no papel do estado e nas fronteira entre o público e o privado na educação**. Oikos: São Leopoldo, 2015.

PERONI, Vera. Mudanças no Papel do Estado e Políticas Públicas de Educação: Notas Sobre a Relação Público/Privado. In: PERONI, Vera; ROSSI, Alexandre (organizadores). **Políticas educacionais em tempos de redefinições no papel do estado**: implicações para a democratização da Educação. Universitária: Porto Alegre. 2011.p 23- 42