



# XIV ANPED-CO

## XIV ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO CENTRO OESTE

3340 - Trabalho Completo - XIV ANPED-CO (2018)  
GT 05 - Estado e Política Educacional

GESTÃO DA FUNDAÇÃO LEMANN, O CARÁTER EMPRESARIAL PARA/NA EDUCAÇÃO PÚBLICA  
Guilherme Afonso Monteiro de Barros Marins - UFMS/Campus de Campo Grande - Universidade  
Federal do Mato Grosso do Sul

Silvia Helena Andrade de Brito - UFMS - Universidade Federal do Mato Grosso do Sul

**Resumo:** Este trabalho tem o intuito de analisar o modelo de gestão pública educacional defendido pela Fundação Lemann e a partir disso desvelar a intencionalidade desta percepção. Ao entendermos que toda ação humana é produto de um processo histórico construído, descreveremos como e com que abrangência o discurso sob gestão nas instituições públicas escolares é pautado e com que objetivo ele é proposto. Nossa análise terá como base o material oficial da Fundação Lemann: *website* e Relatório Anual do ano de 2016.

**Palavras-chave:** Gestão Educacional. Fundação Lemann. Privatização.

## INTRODUÇÃO

Este trabalho tem o propósito de dialogar criticamente sobre a gestão privada nas instituições públicas escolares, identificando também intelectuais orgânicos que elaboram e disseminam tais discursos e práticas, a fim de criar consensos sobre a ineficiência do Estado frente às políticas públicas. O objeto central da análise é a percepção da educação pública e a gestão educacional na/da Fundação Lemann (FL). Para realizarmos a análise, utilizaremos como base empírica o Relatório Anual de 2016 e o *website* oficial, ambos da própria instituição. Temos interesse pontual em identificar de que maneira o tema da gestão ocupa os discursos e propostas desta fundação, frente às políticas públicas educacionais.

Não nos cabe negligenciarmos ou negarmos a importância da administração e/ou gestão<sup>[1]</sup>, pois queremos, dialeticamente, discorrer sobre a necessidade destes conceitos e ideais dentro da perspectiva capitalista, quando aplicados às instituições públicas e principalmente às escolares. Para discorrermos e analisarmos o nosso objeto em sua essência, acreditamos que devemos, por um lado, ultrapassar a sua aparência fenomênica, para então apreender sua essência; e, por outro, entender o movimento histórico que o constitui, compreendendo a sua estrutura e dinâmica para entender a sua constituição, desenvolvimento e transformações (PAULO NETTO, 2011).

Para tal, na primeira parte de nosso texto abordaremos a administração no sistema capitalista, para posteriormente tratarmos da constituição e contextualização da reforma política, visando discutir a necessidade de modernizar a administração pública e o Estado. Já na segunda parte serão consideradas a FL e possíveis apontamentos de análise sobre suas propostas para a gestão educacional, concluindo nosso trabalho.

**APONTAMENTOS CRÍTICOS SOBRE GESTÃO/ADMINISTRAÇÃO E O NOVO CONSENSO SOBRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL**

Para Faria (2011a), independente do modelo de gestão praticado nas organizações produtivas, o objetivo central é a organização da produção a favor da maior retenção de lucro para seus proprietários. Assim, a abordagem que melhor representar um arranjo dinâmico para a obtenção de maior lucro em menor tempo, ou ferramentas advindas dela, será elencada para se operacionalizar administrativamente.

O tema gestão, na perspectiva burguesa, é sempre posta como um ponto central nas relações de trabalho. Como resposta, a gestão é um dos meios de que se serve o capital para defender os interesses do capital; nessa direção, mostra-se historicamente com diferentes abordagens, como uma inequívoca maneira de resolver conflitos sociais. Faria (2011b), mostra que a ideologia da gestão capitalista constitui-se num sistema de ideias que cumprem uma dupla função: reproduzir a lógica de dominação do capital sobre o trabalho, e oferecer suporte científico para legitimar as ações correntes decorrentes de tal lógica.

Elencadas essas considerações, compreendemos a lógica dos dogmas gerenciais e sua necessidade na perspectiva do aumento da exploração do trabalho. Há de se criar para isso, como aponta Gramsci (2011), o consenso hegemônico – que em breves palavras - corresponde à necessidade de formar um repertório de ideais e concepções nas quais os sujeitos sintam-se pertencentes a um determinado contexto. A criação de consensos hegemônicos é fundamental, pois a gestão hierárquica dos interesses burgueses, em detrimento aos da classe trabalhadora, não se perpetua somente através da força/coerção, é fundamental produzir uma estrutura de convencimento para adesão do maior número de sujeitos em prol de uma determinada causa, linguagem e/ou prática. É neste sentido que as facetas da administração são, cada vez mais, revestidas de um discurso possuidor de uma aura positiva, onde são enaltecidas a participação; igualdade; interesse; força de vontade; empreendedorismo e outras características humanizadoras do trabalhador.

Diante do exposto, compreendemos que na dinâmica produtiva existe a necessidade em angariar idealmente mais sujeitos por meio da gestão, de suas táticas e ferramentas. Todavia, independente do modelo administrativo, na chegada a um ponto crítico na diminuição do lucro, a empresa deixa de lado todas as facetas inovadoras e benéficas da gestão e faz o que deve ser feito do ponto de vista econômico: cortes nas bonificações, pressão para aumentar as vendas, restrição de direitos sociais e trabalhistas, intensificação do trabalho, demissões em massa, terceirizações, dentre outras possibilidades. Isso é compreensível dentro da dinâmica mercadológica, pois, para se manterem no sistema competitivo, as empresas necessitam obrigatoriamente seguir esta receita.

Faria (2011c) corrobora com o exposto acima ao considerar que:

A ideologia da gestão capitalista [...] **mascara o interesse específico do capital (a acumulação pela apropriação e realização de excedente de trabalho), colocando em seu lugar teorias gerais nas quais procuram demonstrar o quão corretas são as concepções capitalistas de justiça ou democracia industrial** (*team work*, gestão participativa, grupos semi-autônomos), mistificando a hegemonia capitalista sobre a classe operária através da utilização de estratégias de poder e manipulação que são muito sutis para serem notadas em uma análise sem profundidade [...]. (FARIA, 2011c, p.143, grifos nossos).

É nesta dinâmica que nosso problema de pesquisa fica mais evidente, na medida em que percebemos as relações entre os princípios de gestão requeridos por instituições privadas – como a FL – e a gestão na administração pública. Por isso, a categoria consenso, na qual Antonio Gramsci (1891-1937) se debruçou, é fulcral para desnudarmos essa relação. Para Gramsci (2011), o Estado possui duas formas de controle social: a coação, como domínio, e a direção intelectual e moral, por meio da criação de consensos.

Se o Estado se apresenta de maneira mais organizativa da vida social, mostrando-se de maneira menos coercitiva, como já o fez pelo *New Deal*, e pelo Estado de Bem-Estar Social, o mesmo não ocorreu no projeto neoliberal. Para esta proposta, quanto menor a intervenção estatal nas relações particulares, maior espaço de mediação entre os homens se abre para o 'livre mercado' ocupar. Em tese, um Estado com menos obrigações perante a sociedade, traria mais equilíbrio nas relações humanas, visto que cada um poderia negociar conforme seus interesses particulares, sem a interferência de terceiros, uma vez que somente as partes interessadas é que poderiam chegar a um acordo vantajoso para ambas.

É com base nestes preceitos, criação dos consensos da eficiência da gestão privada, aliada à diminuição do papel do Estado frente a sua administração do capitalismo em âmbito global que, na década de 1990, no Brasil, foi criado o Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE). Este

ministério, criado durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, de 1995-2002, teve como principal ordenamento a reforma do Estado brasileiro e contou com a criação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE), que orientou as mudanças administrativas públicas no Brasil. O entendimento do PDRAE sobre os problemas públicos brasileiros estava voltado para a ordem administrativa e técnica de gerenciamento da coisa pública. Declarava-se que a administração era morosa, lenta, obstrutiva, e se faria necessário apropriar-se do modelo gerencial privado, com menos atuação estatal, para os problemas serem resolvidos.

Tal proposta nos mostra a afinidade com as demandas dos países centrais, interessados em afrouxar a intervenção do Estado no Brasil, principalmente nas dinâmicas de base econômica, para alargarem suas relações mercadológicas internacionais. O consenso que compôs o corpo do PDRAE foi construído pela “realidade inescapável” do mercado, pois o sistema capitalista “aloca recursos e benefícios sob o imperativo da eficiência [...], racionalizadora na técnica organizacional e produtiva” (CARDOSO, 1998, p. 06). Com isso, o ente mais indicado para promover o desenvolvimento econômico para todos seria o mercado livre mundial, “desde que os direitos de propriedade e os contratos fossem garantidos pelo Estado” (BRESSER-PEREIRA, 2010, p.13-14).

As ações de descentralização da ação estatal no campo das dinâmicas sociais ficaram estabelecidas legalmente para o controle privado, além de adotar os métodos e modelos da gestão privada para a iniciativa pública. Este movimento, contudo, não se encerrou em 2002, com o governo da época. A adoção dessas medidas transformou-se em programas presentes no século XXI, carregando em si a essência do atendimento da demanda da mundialização capitalista. Podemos citar: o Programa de Qualidade da Administração Pública de 1996; o Programa de Qualidade no Serviço Público, de 2000; o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, do ano de 2005. Esses programas visavam criar o consenso sobre o caráter positivo referente à adoção de preceitos privados de gestão, e com isso a abertura da economia, enfraquecendo o papel do Estado na mediação das relações sociais. “Sobre o cunho de recuperação da governança e do aumento da governabilidade, novas formas de gestão, processos de trabalho e redirecionamento de tarefas são materializadas” (BARBOSA, 2012, p. 8).

A ideia central do PDRAE era a criação de funções essenciais (exclusivas) e não essenciais (não exclusivas) ao Estado, de modo que os serviços não essenciais ficassem sob controle da iniciativa privada ou do terceiro setor, incluindo, por exemplo, a educação.

No Plano [de Reforma do Aparelho do Estado], as políticas sociais foram consideradas serviços não exclusivos do Estado e, assim sendo, de propriedade pública não estatal ou privada. Além disso, são consideradas “atividades competitivas e podem ser controladas não apenas através da administração gerencial, mas também e, principalmente, através do controle social e da constituição de quase-mercados. (PERONI, 2012, p. 23).

Embora os ideais do MARE e da Reforma do Estado não tenham se concretizado em sua completude, os seus pilares constitutivos foram se consolidando e criando consensos sobre o que deveria ser a gestão pública. Assim, decorrente dessa perspectiva, os problemas sociais foram deslocados da macroestrutura sociometabólica do capital para serem vistos como questões restritas às ordens técnicas e administrativas do Estado.

## **A PROPOSTA DA FUNDAÇÃO LEMANN PARA A GESTÃO PÚBLICA**

A Fundação Lemann é uma instituição fundada em 2002 pelo empresário Jorge Paulo Lemann, que tem como objetivo garantir “a aprendizagem de todos os alunos e formar líderes que resolvam os problemas sociais do país” (FUNDAÇÃO LEMANN, 2017). Sua missão está centrada na proposição de colaborar para um país “onde todos têm a oportunidade de ampliar o seu potencial para fazer escolhas e criar impacto positivo no mundo”. A estratégia da FL é desenvolver e apoiar projetos inovadores para educação, realizando pesquisas para embasar e fomentar políticas públicas neste setor, oferecendo “formação para profissionais da educação e para o aprimoramento de lideranças em diversas áreas”.

Atualmente a FL ramifica seus projetos para políticas educacionais em: estudos e pesquisas; movimento pela Base Nacional Comum Curricular; internet na escola; criação do maior portal de dados educacionais do país (QEDU); Conviva (Educação e Seminário Transformar).

Para alcançar seus objetivos, a FL declara a responsabilização direta dos indivíduos sobre a educação. Nesse sentido, seu repertório discursivo indica que, independentemente dos processos políticos e

econômicos, e da base material de suporte da educação, se os agentes envolvidos com a educação forem bem treinados, teremos uma educação com mais qualidade. Esses consensos formativos, segundo Shiroma (2008), carregados de uma aura positiva e um discurso envolvente, responsabilizam os sujeitos, retirando do Estado sua responsabilidade como provedor dos aspectos que tangem à educação e às políticas públicas.

Tal discurso, apoiados pela lógica neoliberal, responsabilizam e culpabilizam os sujeitos por dinâmicas sociais que estão além de suas possibilidades resolvê-los. Com isso, podemos citar dois exemplos de programas desenvolvidos pela FL: o programa “Gestão da Aprendizagem”, que se propõe a ajudar “redes públicas de ensino do Brasil a integrar as práticas das secretarias aos resultados em sala de aula, com foco total na qualidade da aprendizagem” (FUNDAÇÃO LEMANN, 2017, [n.p.]). Neste programa, o problema central está colocado junto aos trabalhadores da educação pública. Em nenhum momento o relatório refere-se às condições materiais enfrentadas, ou não encontradas nas escolas. Assim, o objetivo do programa é

[...] contribuir para uma transformação mais profunda, sistêmica e convergente, que atenda às demandas de todos os profissionais envolvidos — das secretarias às salas de aula — para que possam atuar alinhados por um mesmo objetivo: garantir a aprendizagem de todos e de cada um de seus alunos. Deste processo e objetivo, em 2016, a Fundação Lemann desenvolveu um programa focado na formação e no suporte de ponta a ponta. (FUNDAÇÃO LEMANN, 2017, [n.p.]).

Isso nos mostra que existe um mascaramento dos problemas sociais, incluindo os educacionais - e alinhado com a proposta da Reforma do Estado— a resolução parte de uma ordem técnica e administrativa, nunca do sistema produtivo e suas crises endógenas.

E o programa de formação de líderes, que consiste em formar multiplicadores dos consensos sobre a necessidade de se profissionalizar a gestão pública – projeto Redes de Líderes – apoiados pela Fundação Lemann, amplia sua relevância, atuando na educação, saúde e gestão pública. A formação de lideranças, com o objetivo de semear o discurso hegemônico sobre a necessidade da criação de pessoas talentosas e interessadas em compartilhar conhecimento sobre as possíveis saídas e melhoras para a administração pública, é um ponto importante na discussão da FL.

Alinhados aos interesses do Banco Mundial (BM), como o próprio relatório de 2016 aponta, os projetos têm interesses específicos na e para as políticas públicas:

O programa também consolida aprendizados de cursos que já oferecíamos a milhares de educadores e que, agora, foram incorporados ao novo programa. Um deles, o Gestão de Sala de Aula, foi avaliado pelo Banco Mundial, que verificou mudanças significativas nas práticas das escolas participantes. (FUNDAÇÃO LEMANN, 2017, [n.p.]).

A formação dos líderes e ações avaliadas de maneira positiva pelo BM mostra-nos a busca por uma padronização na educação, requerida pelos organismos internacionais que corroboram na submissão das políticas públicas internas aos mandos e desmandos do capital internacional. Assim, os consensos formativos sobre educação, por meio da gestão, afetam inclusive o currículo da escola pública.

[...] sob a roupagem dos lemas da educação de “qualidade” ou dos direitos de aprendizagem, o projeto educativo da classe dominante avança no país, rumo à redução dos gastos públicos e o aumento do controle do trabalho desenvolvido na escola. As reformas que alinharam a educação escolar ao projeto neoliberal de sociedade não deixaram de interferir no currículo da escola pública. (ADRIÃO ET. AL., 2016, p.113-114).

A FL aponta a necessidade de melhorias na educação, porém culpabiliza individualmente os sujeitos envolvidos – professores e gestores, principalmente – como responsáveis pelo fracasso da escola. Em nenhum momento encontramos uma visão ampliada sobre educação e Estado, por exemplo. Exime-se do Estado a responsabilidade pelo fomento material para educação pública e enfatiza-se que o problema educacional no Brasil é uma questão de gestão, e não dos poucos recursos destinados a ela, e/ou da ineficiência política ao gerir a destinação destes recursos.

Deste modo, ao defender uma gestão mais profissional, pauta a defesa pela escola pública no viés privado. É neste bojo, inclusive, que se faz a defesa das participações público-privadas, mostrando que o poder público não tem capacidade para realizar a administração de suas instituições. Conforme Adrião et.al (2016), a privatização da educação não acontece somente de forma clássica, a privatização a partir do século XXI ganha novos contornos: pela gestão, material didático e tentativa das empresas não públicas de terem acesso aos fundos públicos, para desempenharem um papel que deveria ser do Estado.

## REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T. M. de F. et al. Grupos empresariais na educação básica pública brasileira: limites à efetivação do direito à educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 37, n. 134, p.113-131, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v37n134/1678-4626-es-37-134-00113.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

BARBOSA, R. T. de O. As nuances da reestruturação produtiva na administração pública. In: SEMINÁRIO DE SAÚDE DO TRABALHADOR, 7.; SEMINÁRIO O TRABALHO EM DEBATE, 7., 2012. **Anais...** Franca: UNESP; USP; STICF; CNTI; UFSC, 2012. p. 1-13. Disponível em: <<http://www.proceedings.scielo.br/pdf/sst/vn8/09.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina. In: **Textos para discussão 274**: Escola de Economia de São Paulo. São Paul: Fundação Getúlio Vargas, 2010. p. 1-38. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/7726>>. Acesso em: 22 abr. 2018.

CARDOSO, F. H. Notas sobre a reforma do Estado. In: **Novos Estudos** CEBRAP, nº. 50, mar. 1998. p. 5-11. Disponível em: <[http://www.e-law.net.br/ensaios/Notas\\_sobre\\_a\\_reforma\\_do\\_Estado.pdf](http://www.e-law.net.br/ensaios/Notas_sobre_a_reforma_do_Estado.pdf)>. Acesso em: 28 abr. 2018.

FARIA, J. H. de. **Economia política do poder: as práticas do controle nas organizações**. Curitiba: Juruá Editora, v.2, 249p. 2011a.

\_\_\_\_\_. **Economia política do poder: fundamentos**. Curitiba: Juruá Editora, v.1, 201p. 2011b.

\_\_\_\_\_. **Economia política do poder: uma crítica da teoria geral da administração**. Curitiba: Juruá Editora, v.3, 196p. 2011c.

FUNDAÇÃO LEMANN. **Quem Somos**. 2017. Disponível em: <http://www.fundacaolemann.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 20 mai. 2018.

\_\_\_\_\_. **Relatório Anual 2016**. [s/p], 2016. Disponível em: <[http://www.fundacaolemann.org.br/wpcontent/uploads/2014/10/RA2016\\_lemann\\_PDF-interativo\\_web-1.pdf](http://www.fundacaolemann.org.br/wpcontent/uploads/2014/10/RA2016_lemann_PDF-interativo_web-1.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2018.

GRAMSCI, A. **O leitor de Gramsci**: escritos escolhidos 1916-1935. Carlos Nelson Coutinho, organizador. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

PAULO NETTO, J. **Introdução aos estudos do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 64 p., 2011.

PERONI, V. M. V. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**, v. 23, n. 2, p. 19-31, maio/ago. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pp/v23n2/a03v23n2.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

SHIROMA, E. O. et al. Indicadores de qualidade: o fetiche da gestão por resultados. In: REUNIÃO DA ANPED SUL, 2008. **Anais...** Itajaí: 2008. p.1-17. Disponível em: <[http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2008/Educacao\\_e\\_Trabalho/Trabalho/08\\_50\\_44\\_In\\_dicadores\\_de\\_qualidade\\_\\_o\\_fetiche\\_da\\_gestao\\_por\\_resultados.pdf](http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2008/Educacao_e_Trabalho/Trabalho/08_50_44_In_dicadores_de_qualidade__o_fetiche_da_gestao_por_resultados.pdf)>. Acesso em: 02 mai. 2018.

[1] Para este trabalho não faremos distinção entre administração e gestão, compreendendo que em sua essência e finalidade dessas categorias não divergem.