

Privatização da avaliação do PNE (2014-2024): Itaú Social e a Meta 19

Privatización de la evaluación del PNE (2014-2024): Itaú Social y Meta 19

Privatization of PNE Evaluation (2014-2024): Itaú Social and Target 19

Franceila Auer*

 <https://orcid.org/0000-0002-1913-854X>

Heitor Lopes Negreiros**

 <https://orcid.org/0000-0001-9394-1907>

Wagner dos Santos***

 <https://orcid.org/0000-0002-9216-7291>

Vania Carvalho de Araújo****

 <https://orcid.org/0000-0002-7678-1689>

Resumo: Este artigo tem como objetivo problematizar a utilização do Referencial da Qualidade da Gestão da Educação na Rede Municipal do Itaú Social como instrumento de avaliação da Meta 19 do Plano Nacional de Educação. Caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa do tipo documental e utiliza o software Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires (Iramuteq) como instrumento de auxílio das análises. Com base no pensamento de Hannah Arendt discute a relação entre o público e o privado, além das concepções de Antoni Verger sobre a privatização. Dialoga, também, com John Friedmann no que diz respeito ao ciclo de políticas. Os resultados indicam que o Referencial do Itaú Social atende à parte das Estratégias da Meta 19 do Plano, sobretudo ao considerar o indicador auxiliar de monitoramento do Observatório do Plano Nacional de Educação. Todavia, a implicação da utilização do Referencial para a avaliação do Plano Nacional de Educação, em específico da Meta 19, indica que os interesses privados buscam ganhar visibilidade “pública” por meio da adoção desse documento pelas Secretarias Municipais de Educação.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação. Itaú Social. Público e privado.

* Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes). Bolsista de doutorado da Fapes. Mestra em Educação pela Ufes. E-mail: <auerfranceila@gmail.com>.

** Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Educação da Ufes com período sanduíche na Pennsylvania State University, nos Estados Unidos da América. Bolsista de doutorado da Fapes. Mestre em Educação pela Ufes. E-mail: <heitornegreiros@gmail.com>.

*** Doutor em Educação pela Ufes. Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação da Ufes. Líder do Proteroria. E-mail: <wagnercefd@gmail.com>.

**** Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP). Professora Titular do Programa de Pós-Graduação em Educação da Ufes. Coordenadora do Grupo de Pesquisa “Infância, Educação, Sociedade e Cultura” (Iesc). E-mail: <vcaraujofes@gmail.com>.

Resumen: Este artículo tiene como objetivo problematizar la utilización del Referencial de la Calidad de la Gestión de la Educación en la Red Municipal del Itaú Social como instrumento de evaluación de la Meta 19 del Plan Nacional de Educación. Se caracteriza como una investigación cualitativa de tipo documental y utiliza el software Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires (Iramuteq) como instrumento de ayuda en los análisis. Basándose en el pensamiento de Hannah Arendt, se discute la relación entre lo público y lo privado, además de las concepciones de Antoni Verger sobre la privatización. También se dialoga con John Friedmann en lo que respecta al ciclo de políticas. Los resultados indican que el Referencial del Itaú Social cumple con parte de las Estrategias de la Meta 19 del Plan, sobre todo al considerar el indicador auxiliar de monitoreo del Observatorio del Plan Nacional de Educación. Sin embargo, la implicación de la utilización del Referencial para la evaluación del Plan Nacional de Educación, en específico de la Meta 19, indica que los intereses privados buscan ganar visibilidad "pública" mediante la adopción de este documento por parte de las Secretarías Municipales de Educación.

Palabras clave: Plan Nacional de Educación. Itaú Social. Público y privado.

Abstract: This article aims to problematize the use of the Quality Management Reference in Education in the Municipal Network of Itaú Social as an evaluation instrument for Goal 19 of the National Education Plan. It is characterized as a qualitative documentary research and uses the software Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires (Iramuteq) as an aid tool for analysis. Based on Hannah Arendt's thinking, it discusses the relationship between the public and the private, as well as Antoni Verger's conceptions about privatization. It also engages in dialogue with John Friedmann regarding the policy cycle. The results indicate that the Itaú Social Reference meets part of the Strategies of Goal 19 of the Plan, especially when considering the auxiliary monitoring indicator of the National Education Plan Observatory. However, the implication of using the Reference for the evaluation of the National Education Plan, specifically Goal 19, indicates that private interests seek to gain "public" visibility through the adoption of this document by Municipal Education Secretariats.

Keywords: National Education Plan. Itaú Social. Public and private.

Introdução: Meta 19 do PNE (2014 - 2024) e antecedentes legais

Embora a história da administração escolar tenha se iniciado no período colonial no Brasil, os debates em torno da gestão educacional se instauram com maior pujança a partir da promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, considerando o contexto de redemocratização do país e a consequente aposta na educação pública, ao estabelecer, em seu inciso VI do art. 206, a gestão democrática como um princípio de todo o ensino público.

No tocante ao reconhecimento da educação pública como projeto de país, a partir do importante avanço proposto na CF (Brasil, 1988), as legislações educacionais passam a complementá-la. A exemplo disso, o art. 3º e o art. 14 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) instituída pela Lei nº 9.394 (Brasil, 1996) discorrem sobre os princípios e fins da educação brasileira. Afirmam, ainda, que os sistemas de ensino público devem definir as normas da gestão democrática de acordo com as suas especificidades, de modo a garantir a “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (Brasil, 1996).

Por sua vez, o art. 56 da referida lei trata especificamente sobre as instituições públicas de ensino superior, entendendo que elas devem perseguir a gestão democrática nos formatos de órgãos colegiados deliberativos, assegurando a participação de segmentos da comunidade institucional, local e regional na tomada de decisões. Embora o artigo não esteja focado no ensino superior, chama-nos a atenção que os artifícios propostos para a garantia da gestão democrática nesse nível ultrapassam o previsto na lei para a educação básica. Observamos ainda que não se fala de gestão escolar na LDB (Brasil, 1996) sem associá-la diretamente à democracia. O mesmo ocorre no Plano Nacional de Educação (PNE) instituído pela Lei nº 13.005 (Brasil, 2014), cuja Meta 19 carrega em seu título “Gestão Democrática”.

Para Souza e Pires (2018, p. 69), a Meta 19 se constitui como “um dos textos que menos tem compreensão e aplicação direta em todo o PNE”. Nesse sentido, Resende, Ferreira e Costa (2021) ressaltam que o mero cumprimento da Meta 19 não é suficiente para se garantir uma gestão firmada na democracia. No PNE (2014-2024), a referida Meta propõe assegurar condições no prazo de dois anos para a efetivação da gestão democrática, “associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União” (Brasil, 2014). A inserção do termo *gestão democrática* no atual PNE representa uma mudança, se tomarmos por referência o PNE anterior (2001-2011), pois a Meta 19 pretendia “garantir, mediante lei específica aprovada no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a nomeação comissionada de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à participação da comunidade escolar” (Brasil, 2001).

Assim, embora faça menção a alguns artifícios de uma gestão democrática, o antigo PNE não utilizava direta e explicitamente o termo, o que é intrigante, visto que a CF (Brasil, 1988) e a LDB (Brasil, 1996) já o mobilizavam. Para o acompanhamento das Metas e Estratégias do PNE (2014-2024), foi criado o portal eletrônico *Observatório do PNE*, realizado pelo Todos pela Educação (TPE), além do site *PNE em Movimento*, pelo Governo Federal. Tais plataformas permitem avaliar e monitorar os dados da educação brasileira com o objetivo de contribuir com a transparência e a agenda das políticas educacionais.

Destacamos que a própria elaboração do *PNE em Movimento* está ancorada no pressuposto de uma cooperação federativa que auxilia a gestão educacional das diferentes regiões do Brasil, tendo em vista a interlocução entre União, Estados e Municípios voltada para o trabalho conjunto em rede. Ainda que sejam publicados periodicamente dados referentes às Metas e Estratégias, quando consultada a Meta 19 nas duas plataformas (no *Observatório do PNE* e no *PNE em Movimento*), identificamos que ela é uma das únicas que não têm relatórios parciais e não possuem indicador principal, considerando os seus objetivos, embora o prazo de cumprimento tenha encerrado em 2016. Inicialmente, pensamos que isso ocorre em função do entendimento de que não é possível quantificar a gestão por meio de uma referência de peso, até encontrarmos um documento que, em certa medida, contradiga essa hipótese.

Não obstante a existência de um conjunto de documentos publicados apresentando discussões e orientações à gestão no ensino público, interessa-nos aqui o *Referencial da Qualidade da Gestão da Educação na Rede Municipal* (RQGE na Rede Municipal), publicado em 2022 pelo Itaú Social, que o desenvolveu a fim de avaliar a qualidade da gestão educacional nos municípios brasileiros, auxiliando as Secretarias de Educação parceiras na elaboração dos diagnósticos. Focalizamos esse documento por ser o único referencial avaliativo encontrado para controle/avaliação/medição da gestão democrática. Não encontramos nenhum outro documento com critérios definidos para se avaliar quantitativa e qualitativamente a gestão educacional (que se relaciona com a Meta 19 do PNE).

Trata-se de uma iniciativa privada que se presentifica na educação pública e orienta os parâmetros de avaliação a partir de resultados educacionais e práticas de gestão, na rede pública municipal, o que requer problematizações: de que maneira a gestão democrática é estruturada no *RQGE na Rede Municipal*? Como o documento pode ser mobilizado para a avaliação e o alcance da Meta 19 do PNE? Assim, o artigo objetiva problematizar a utilização do *RQGE na Rede Municipal* como instrumento de avaliação da Meta 19 do PNE (2014-2024).

Para enfrentar essas questões, embora não seja possível esgotá-las neste artigo, lançamos mão das reflexões de Hannah Arendt em torno de suas concepções sobre o público e o privado, que muito se difere do que habitualmente compreendemos, além das concepções de Antoni Verger sobre a temática. Dialogamos, também, com John Friedmann no que diz respeito ao ciclo de

políticas. Arendt (2020) encontra inspiração para a definição de privado e público na Grécia Antiga, considerando que essas esferas eram bem separadas e definidas. Para Arendt (2020; 2021), o primeiro vem de *oikia*, que significa ambiente habitado, casa ou família. Assim, refere-se às necessidades mais elementares da vida. O segundo corresponde à experiência política da *ágora*, quando ocorriam as reuniões para a deliberação dos assuntos do bem comum, da cidade (*polis*), não um espaço físico por definição, mas um espaço de decisões. Portanto, recorrer às reflexões arendtianas neste artigo revela um esforço de desnaturalizar questões decorrentes do campo de disputas da privatização das políticas educacionais, pois a autora muito nos ensina sobre a importância de “pensar o que estamos fazendo” (Arendt, 2020).

O Itaú Social e o RQGE na Rede Municipal: tensões entre o público e o privado

O Itaú Social se identifica como um polo educacional que objetiva implementar tecnologias sociais com vistas à melhoria da educação pública. Entre as iniciativas do instituto, está a formação de gestores da educação, desde secretários de Educação a outros dirigentes ligados à gestão educacional, como trabalhadores de áreas mais operacionais das Secretarias dos entes subnacionais, diretores de escolas, equipe técnica e também professores.

Discorrer sobre o Itaú Social, um exemplo da presença da iniciativa privada na educação que se pretende pública, remonta à descentralização da gestão educacional em decorrência das reformas que impuseram estratégias de privatização *da/na* educação, subordinando a educação como uma mercadoria em um contexto nacional que considera a educação pública um projeto de país.

Edwards Jr., Moschetti e Caravaca (2023) destacam que a privatização da educação é resultado da transferência de atividades e responsabilidades tradicionalmente pertencentes ao Estado para atores privados. Para Verger *et al.* (2016), a introdução de ideias, técnicas e práticas do setor privado no setor público para torná-lo *more like business and more business-like*, é compreendida como uma privatização endógena: uma mudança sutil e contínua da concepção daquilo que é público para aquilo que é privado no sistema público de educação.

Ao que nos parece, esse fenômeno é decorrente da diluição da fronteira entre as esferas privada e pública. Como ressalta Arendt (2018, p. 212), elas “devem ser consideradas separadamente, pois os propósitos e as preocupações principais são diferentes em cada caso”. Enquanto a primeira corresponde aos interesses particulares de vida, tratando-se do que é exclusivo ao ser humano em sua individualidade, a segunda se refere àquilo que é comum, isto é, que deve ser visto e ouvido por todos, tendo como horizonte o que é melhor para a comunidade (Arendt, 2020). Se essa fronteira não está bem delimitada, prevalece “a busca imprudente dos interesses privados na esfera político-pública tão desastrosa para o bem público” (Arendt, 2012, p. 213).

No entanto, o discurso dos organismos privados acontece em função da garantia do direito à educação, público sob o ponto de vista constitucional. Como afirma o Itaú Social (2022, p. 4), o *RQGE na Rede Municipal* se caracteriza como “um conjunto de parâmetros de qualidade sobre dimensões de gestão consideradas prioritárias pelo Programa Melhoria da Educação e que permite a classificação em diferentes níveis de desempenho: frágil, básico, adequado e exemplar”. Assim, se nem os relatórios oficiais do PNE trabalham na perspectiva de quantificação na avaliação da gestão, o referido documento cria níveis de desempenho e orienta como a rede pública municipal pode seguir tais parâmetros.

Uma análise preliminar do documento nos permite identificar que ele se volta para a gestão em um sentido amplo de sistema municipal e não a gestão da instituição escolar, apesar de a

premissa ser “que a qualidade da gestão precisa ser analisada tanto nas escolas quanto no Órgão Central” (Itaú Social, 2022, p. 5), ponto interessante, considerando que uma das principais críticas feitas à Meta 19 do PNE (2014-2024) é o fato de ela se referir predominantemente à escola no que tange à gestão democrática (Souza e Pires, 2018).

A proposta do Referencial foi desenvolvida pelo Itaú Social entre os anos de 2018 e 2021 com base em evidências da literatura e de normativas jurídicas. Teve a colaboração de sujeitos envolvidos em Organizações Não Governamentais (ONGs), como o Instituto Avisa Lá, Avante Educação, Mobilização Social e o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação (Cenpec). Também foram feitas consultas com alguns especialistas e pesquisadores acadêmicos de universidades federais.

Verger (2019) chama a atenção para a importância dos atores locais no estabelecimento de uma agenda educacional global. Para ele, a participação desses atores na configuração das políticas educacionais e na definição de agendas e prioridades é fundamental no processo de adoção de uma política que predomina globalmente. O Itaú Social pode ser considerado como um ator local nesse processo, mas entendemos, por sua abrangência, com uma atuação que suplanta o território nacional. As ONGs supracitadas configuram-se como atores locais, assim como os sujeitos que foram elaboradores do documento, o que lhes concede relevância e pertencimento.

A proposta busca reforçar o caráter democrático da educação e também está alinhada às pesquisas educacionais. Desse modo, ao menos o seu discurso contrapõe-se às críticas comumente feitas às ONGs educacionais: que buscam o interesse privado. Peroni e Caetano (2015, p. 348) afirmam que o “conteúdo pedagógico e de gestão da escola é cada vez mais determinado por instituições que introduzem a lógica mercantil, com a justificativa de que, assim, estão contribuindo para a qualidade da escola pública”. Todavia, questionamos se documentos como o RQGE na Rede Municipal se fazem completamente voltados aos interesses privados e contrários à gestão democrática da educação.

Apontamentos metodológicos

Para atender ao objetivo e às questões de investigação anunciadas, realizamos uma análise crítico-documental (Bloch, 2001). Ao escrever sobre a observação histórica, Bloch (2001, p. 73) afirma que, “como primeira característica, o conhecimento de todos os fatos humanos no passado, da maior parte deles no presente, deve ser um conhecimento através dos vestígios”. Partimos do pressuposto de que os documentos não devem ser analisados isoladamente como se fossem apartados de um contexto político, uma vez que eles são produtos da sociedade, criados com intencionalidades que muito nos revelam sobre uma visão de mundo. Assim, vemos a análise documental como uma posição conceitual e política.

Adotamos como fontes o PNE (2014-2024), o RQGE na Rede Municipal (2022) e, no site do Observatório do PNE, selecionamos, preferencialmente, o que dizia respeito à Meta 19: os objetivos, os indicadores e as estratégias que compõem a descrição da Meta. Desse modo, investigamos o PNE (2014-2024), a possibilidade de sua avaliação pelo RQGE na Rede Municipal e o acompanhamento da Meta 19 pelo Governo Federal (a partir do Observatório do PNE organizado pelo TPE).

Para análise do RQGE na Rede Municipal e sua relação com o PNE (2014-2024), utilizamos, como instrumento de organização dos dados, o software Iramuteq. Selecionamos o texto do documento em sua integralidade, transferindo-o para um bloco de notas (arquivo.txt). Submetemos o texto, em sua íntegra: ao software sob o algoritmo Método Reinert; à Análise

Fatorial de Correspondência (AFC) que agrupou as palavras em classes em relação à afinidade entre elas, oferecendo contextos caracterizados por um vocabulário específico e pelos segmentos de texto que compartilham o vocabulário (Camargo; Justo, 2013).

A partir da AFC (Figura 1), é possível identificar as palavras mais frequentes em cada uma das classes lexicais e também os entrelaçamentos e os distanciamentos entre elas. Ressaltamos que não se trata de contar as palavras, mas sim as relações existentes, que ficam mais evidentes ao levarmos em consideração os quadrantes gerados pelos eixos da AFC. Para Prost (2003), a AFC extrai as estruturas latentes dos documentos e os representa graficamente, permitindo ao pesquisador encontrar aquilo de maior relevância no texto, que não pode ser visto em uma leitura tradicional, assim como as interligações entre os assuntos que o compõem. Utilizamos a AFC para identificar o cerne do referencial.

Além disso, também utilizamos o algoritmo Árvore Máxima de Similitude para a análise do termo *gestão* no RQGE na Rede Municipal. Selecionamos o termo no software, que realizou a interligação dos vértices que representam as palavras e/ou termos do corpus textual. A espessura das arestas indica o número de concorrência entre as palavras. Quanto mais espessa, maior a conexão entre elas. O software descartou as ligações mais frágeis que o termo *gestão* realiza no documento.

O RQGE na Rede Municipal e a Meta 19 do PNE: um parâmetro frágil, básico, adequado ou exemplar?

Para que possamos compreender a organização do RQGE na Rede Municipal, elaboramos o Quadro 1, que relaciona as quatro dimensões nas quais o documento é organizado, desdobradas em critérios e componentes, possibilitando a visualização ampla do documento e fortalecendo a possibilidade analítica.

Quadro 1 – Organização das dimensões, critérios e componentes do *RQGE na Rede*

DIMENSÕES	CRITÉRIOS	COMPONENTES
1) Gestão dos Resultados Educacionais	Escolarização	Acesso
		Frequência
		Trajatória
	Aprendizado para todos	Garantia do aprendizado
		Desigualdades educacionais
2) Gestão Pedagógica	O papel do órgão central na gestão pedagógica	Currículo municipal
		Formação continuada
		Estágio probatório
		Acompanhamento pedagógico
	O papel das escolas na gestão pedagógica	PPP e Proposta Curricular
		Práticas
		Liderança pedagógica
3) Planejamento e Gestão Administrativa	Planejamento	Plano Municipal de Educação
		Planejamento estratégico
		Planejamento orçamentário

	Gestão administrativa	Gestão de recursos
		Gestão de pessoas
	Infraestrutura e recursos educacionais	Infraestrutura escolar
		Transporte escolar
		Alimentação escolar
Valorização da carreira dos profissionais	Plano de carreira	
4) Participação, Ações Colaborativas e Controle Social	Relações democráticas e intersetoriais nas escolas e creches	Espaços de participação da comunidade
		Convivência e integração nas escolas e creches
		Parcerias com a comunidade
		Participação de pais e/ou nas atividades escolares
	Relações democráticas e intersetoriais no órgão central	Atuação do Órgão Central para fortalecer as relações entre escolas e famílias
		Articulação do Órgão Central com os Conselhos Municipais
	Relações intersetoriais no território	Articulação entre Órgão Central e demais pastas
	Relações de colaboração com outras Secretarias e com o Ministério da Educação	Rede de proteção à criança e ao adolescente
		Participação da sociedade no desenho e execução de suas políticas educacionais
		Relações colaborativas com outras Secretarias Municipais de Educação

Fonte: Adaptado do RQGE na Rede Municipal.

Constatamos que as dimensões categorizadas pelo documento discorrem sobre todo o contexto escolar, desde aspectos pedagógicos, como o Plano Político-Pedagógico e a Formação Continuada dos profissionais, até características próprias da gestão, como a Gestão de Recursos e de Pessoas e a Gestão Democrática. Sobre esta última, pela organização do documento, compreendemos que se aproxima mais da Dimensão 4, *Participação, Ações Colaborativas e Controle Social*.

A Figura 1 representa a AFC do RQGE na Rede Municipal, que foi separada em três classes, denominadas conforme o que é central em cada uma delas: *Referencial Pedagógico* (vermelho), *Planejamento Administrativo* e *Gestão Democrática* (verde) e *Referencial Avaliativo* (azul). As palavras que aparecem em maior tamanho são aquelas que possuem maior relevância dentro das classes. À medida que o tamanho vai diminuindo, as palavras assumem menos relevância. Chamou-nos a atenção o fato de o RQGE na Rede Municipal ser organizado em quatro dimensões e o software ter categorizado o corpus textual do documento em três partes.

estudos de Friedmann (1987). Como modelo conceitual, foram considerados quatro pontos: a) Diagnóstico; b) Implementação; c) Monitoramento; d) Resultado.

Com base no “ciclo de políticas públicas” (Friedmann, 1987), o documento trabalha com a ideia de identificar um problema, formar uma agenda, tomar uma decisão, implementá-la e, por fim, avaliá-la. Entendemos que as políticas educacionais, para serem “eficientemente” executadas dependem da qualidade técnica das ações e da relação da Secretaria Municipal de Educação com atores estratégicos (Itaú Social, 2022). Portanto, o próprio documento evidencia sua característica e seu modo de tratar a política educacional como um:

[...] **processo administrativo do que como uma etapa na implementação de uma política pública**, a referência conceitual mais apropriada para organizar as respectivas atividades é o ciclo PDCA [Plan, Do, Check, Act. Em tradução livre: **Planejar, Implementar, Monitorar e Atuar**] de gestão de processos (Itaú Social, 2022, p. 18, grifos nossos).

O entendimento de política pública do documento dialoga com o que Verger *et al.* (2016) compreendem por privatização endógena da educação. O RQGE na Rede Municipal explicita que a linguagem orçamentária pode (e deve) ser empregada na gestão educacional. Seria tratar a área da educação pública como um negócio no que diz respeito à gestão: *more like business and more business-like*. Aparentemente, o documento estabelece parâmetros para a gestão, o que coaduna com aspectos administrativos, orçamentários e de negócios propriamente ditos, mas essa racionalidade se expande e atinge a concepção de educação em si.

Cabe tensionar a concepção de política pública do documento restringida a um processo administrativo. Em Arendt (2006), a política refere-se a uma experiência pública que ocorre na medida em que diferentes seres humanos debatem, expõem opiniões, discutem ideias e se reúnem em torno de um horizonte público, considerando interesses comuns. Mesmo a Dimensão 4 (*Participação, Ações Colaborativas e Controle Social*), que mais se aproxima da Gestão Democrática, é considerada como um processo administrativo da política educacional. Desse modo, a concepção de política do RQGE da Rede Municipal se dá como um processo que visa a um produto final e não necessariamente se preocupa com a experiência, palavra que se encontra na categoria *Referencial Pedagógico* (classe vermelha, na Figura 1), o que evidencia a racionalidade da Gestão Educacional como negócio (*business*).

O documento compreende que uma política pública é definida como um conjunto de ações “utilizadas pelo governo para implementar a solução de um problema da sociedade” (Itaú Social, 2022, p. 13). Evidenciamos que, em Arendt (2006), a política não se restringe à regulamentação estatal, pois não depende de um espaço físico privilegiado para se manifestar. As ações a que se refere sobre a política pública são compostas por processos que são o foco das análises do RQGE na Rede Municipal. Assim, o documento elabora etapas que a política pública deve percorrer, enquadrando e premeditando o que poderia se constituir como uma experiência mais voltada para as sociabilidades públicas do que para o pragmatismo e o utilitarismo.

A palavra *processo* é encontrada na classe *Referencial Pedagógico*, assim denominada por conter os aspectos educacionais propriamente ditos: *professores, estudantes, escola, formação, currículo, projeto político-pedagógico, diretor*, dentre outros, e não está na classe *Referencial Avaliativo*, a qual contém os elementos para se avaliar a gestão educacional como um todo. Mesmo as dimensões com aspectos mais pedagógicos, no que diz respeito ao todo educacional, também são compreendidas como um processo, de modo que o modelo PDCA é entendido como suficiente para contemplar todas as variações da avaliação do referencial.

Entendemos que a classe *Referencial Pedagógico* é composta por duas dimensões: Dimensão 1

(Gestão dos Resultados Educacionais) e Dimensão 2 (Gestão Pedagógica). A Dimensão 1 está mais relacionada com questões quantitativas da Gestão de Resultados Educacionais, como o acesso, a frequência e a trajetória, representada pelas palavras *PPP* (Projeto Político-Pedagógico), *Saeb*, *pedagógico* e *aprendizagem* (especificamente estabelecida no critério 1.2). A Dimensão 2 está associada mais qualitativamente à gestão pedagógica, por relacionar-se com o currículo e com a formação continuada, o estágio probatório e o acompanhamento pedagógico.

A classe *Planejamento Administrativo e Gestão Democrática* também compreende duas dimensões: Dimensão 3, *Planejamento e Gestão Administrativa*, e Dimensão 4, *Participação, Ações Colaborativas e Controle Social*. As duas dimensões estão mais conectadas à educação, excetuando o pedagógico, especificamente no que diz respeito à gestão, à administração e à participação social ou da comunidade escolar. Destacamos que a palavra *educação* faz parte da classe *Planejamento Administrativo e Gestão Democrática* e é a que mais se aproxima de uma outra classe, neste caso, a classe *Referencial Avaliativo*. Aparentemente, poderíamos pressupor que a palavra *educação* estivesse compreendida na classe *Referencial Pedagógico*, mas chama a atenção por não estar e ainda não estabelecer proximidade com ela.

Desse modo, o *RQGE na Rede Municipal* é dividido em duas partes: *pedagógico* e *gestão*. Cabe destacar que não há entrelaçamento entre as classes (nenhuma das três), mas, sobretudo, entre a classe *Referencial Pedagógico* (Dimensões 1 e 2) e o *Planejamento Administrativo e Gestão Democrática* (Dimensões 3 e 4). É como se esses aspectos pudessem acontecer isoladamente no contexto escolar, o que pode reforçar uma perspectiva cartesiana na educação. De alguma forma, a maneira como a política pública é compreendida pelo documento – utilizando a teorização de Friedman (2020) – dialoga com a maneira como o documento é desmembrado para a avaliação da gestão, principalmente por ser separado em dois blocos, o da gestão propriamente e a parte educacional.

O RQGE na Rede Municipal é composto por 221 páginas, excluindo as referências – 76 páginas referem-se à Dimensão 4, na qual está compreendida a avaliação da Meta 19 do PNE (2014-2024) no âmbito municipal, ou seja, 35% do documento. Trata-se de uma parte considerável, o que sinaliza a preocupação dos elaboradores do documento com a gestão democrática, com a avaliação desta e a sua importância para resultados considerados positivos na educação.

Muitas são as possibilidades de análise do RQGE na Rede Municipal a partir da Figura 1, entretanto nos interessa focalizar a Dimensão 4 do documento em uma correlação com a Meta 19 do PNE (2014-2024), por entendermos que esse é o único documento e parâmetro de análise existente sobre essa Meta e também porque identificamos a relevância concedida a essa Dimensão no Referencial.

A Dimensão 4 do RQGE na Rede Municipal e a Meta 19 do PNE (2014-2024): algumas problematizações

O que nos levou a realizar uma análise mais minuciosa do PNE, especificamente da Meta 19, é o fato de termos identificado, no *RQGE na Rede Municipal*, a ideia de quantificar e medir a qualidade de uma gestão com o estabelecimento de parâmetros e critérios. Além disso, destacamos a ausência da palavra *qualidade* em todas as oito Estratégias da Meta 19 do PNE, que trata da gestão democrática.

Mas, afinal, o que enfocam as Estratégias da Meta 19? A saber: a) a prioridade do repasse de transferências da União aos entes federados; b) a ampliação dos programas de apoio e formação aos conselheiros dos diferentes Conselhos ligados à educação, bem como a constituição de instrumentos de participação na gestão escolar, considerando profissionais, famílias, estudantes,

A Figura 2 representa as evocações mais evidentes no documento analisado em relação à palavra *gestão*. Antes de dialogarmos sobre as raízes e suas ramificações na *Árvore*, destacamos que a palavra *gestão* aparece 567 vezes. Dessas ocorrências, 249 vezes como *gestão da educação*, 16 como *gestão democrática*, 11 como *gestão escolar* e 10 vezes como *gestão educacional*. Na maioria das vezes, quando utilizada a expressão *gestão democrática*, o documento se refere ao PNE (2014-2024), à LDB (Brasil, 1996) ou à CF (Brasil, 1988). Gestão democrática aparece uma vez na Dimensão 2, duas vezes na Dimensão 3 e 13 na Dimensão 4, o que nos faz compreender que a Dimensão 4 é aquela que concede maior relevância à *gestão democrática* e reforça o paralelo que realizamos entre essa dimensão e a Meta 19.

A afirmação do documento sobre o processo de tomada de decisões dos gestores escolares (aspecto que se encontra na Dimensão 2, *Gestão Pedagógica*) em diálogo com a comunidade escolar é classificada “na literatura como ‘liderança distribuída’ (Leithwood et al., 2009) e nas leis brasileiras como ‘gestão democrática’” (Itaú Social, 2022, p. 94).

Conforme ressalta Pont (2010), o conceito de liderança da OCDE não está vinculado à centralização em uma só pessoa, mas em um grupo de sujeitos que trabalham juntos, com responsabilidades distribuídas. Esse é o conceito que o RQGE na Rede Municipal adota de distribuição da liderança e, mesmo que ressalte que liderança e gestão são coisas diferentes, não há uma clara distinção no texto do documento.

Ao mencionar os requisitos da Equipe Gestora, o RQGE na Rede Municipal (Itaú Social, 2022, p. 95, grifo nosso) descreve: “É visto se para a admissão da equipe gestora da escola busca-se um **perfil técnico** e se há responsáveis pela coordenação pedagógica, observa-se oportunidades de formação e mentoria para esses membros”. Cabe destacar que a equipe é constituída por apenas dois membros, o diretor e o coordenador, além do perfil técnico exigido. O que seria o perfil técnico? Um educador ou um especialista em gestão/administração? Ao que nos parece, o perfil técnico estaria conectado a uma escolha sem fins políticos, mas que tivesse conhecimentos de gestão administrativa.

Em diálogo com Arendt (2016), problematizamos que, para além de uma responsabilidade técnica atribuída ao perfil da equipe gestora, o que seria importante prevalecer é a responsabilidade política de um educador, aquele que tem autoridade em virtude de seu conhecimento sobre o mundo, de sua experiência mais alargada e de sua possibilidade de agir. Para ela, “os educadores fazem sempre figura de representantes de um mundo do qual, embora não tenha sido construído por eles, devem assumir a responsabilidade, mesmo quando, secreta ou abertamente, o desejam diferente do que é” (Arendt, 2016, p. 43).

A Meta 19 é objetiva ao tratar a gestão democrática em seu texto inicial (*caput*), quando estabelece o prazo de dois anos, com o apoio de recursos da União, para sua efetivação, sob critérios técnicos de mérito e desempenho e consulta pública à comunidade escolar. Ao realizarmos uma comparação com o texto inicial da Dimensão 4 do RQGE na Rede Municipal, notamos que o documento do Itaú Social estabelece sua visão de democracia no pragmatismo americano de John Dewey. O documento menciona os sistemas de ensino como construídos e como construtores da democracia e destaca o livro *Democracia e Educação* (1916) como um marco: “no qual defende o respeito à diversidade e o protagonismo dos estudantes na construção do seu aprendizado nas escolas” (Itaú Social, 2022, p. 146). Além disso, o RQGE na Rede Municipal relaciona Dewey com Anísio Teixeira e Paulo Freire na defesa de uma educação democrática.

A articulação de Anísio Teixeira e Paulo Freire em uma correlação com John Dewey é um aspecto que merece atenção. A matriz epistemológica de Dewey e Anísio Teixeira, fundamentada em uma concepção de uma escola ativa (que tem seus princípios na Escola Nova), tem uma

concepção de formação diferente da perspectiva freiriana. O que aproxima essas concepções é a ideia de uma educação ativa: o aprender a aprender; aprender pela experiência; a experiência como eixo central; e a centralidade no sujeito.

Desse modo, estabelecer uma aproximação de Dewey, Freire e Teixeira não é um aspecto simples, sobretudo pelo fato de o RQGE na Rede Municipal desapropriar de Paulo Freire a dimensão libertadora do processo educativo. Além disso, Anísio Teixeira dedicou sua vida à defesa da educação pública, gratuita e laica. Para ele, caberia a essa educação a sua gestão (e não o setor privado, como propõe o RQGE na Rede Municipal). Portanto, o documento utiliza os autores para fornecer sustentação a um projeto que tem o privado como protagonista, o que não coaduna com a concepção de educação de nenhum dos três.

A Dimensão 4 *Participação, Ações Colaborativas e Controle Social* apresenta “uma proposta de avaliação do Órgão Central da educação nos municípios brasileiros para sua prática de gestão democrática e intersetorial da rede de ensino” (Itaú Social, 2022, p. 148). A referida proposta de avaliação traz indicadores de gestão democrática “construídos a partir de dados primários e secundários que informam o status do município em relação às estratégias de comunicação, participação, ações colaborativas e de controle social” (Itaú Social, 2022, p. 147). Em seguida, o documento detalha o que consiste cada um dos critérios, pois a partir deles são pensadas as questões avaliativas da gestão.

O *Observatório do PNE* estabelece indicadores auxiliares para todas as metas previstas que “não permitem avaliar o cumprimento total de uma meta estabelecida, porém fornecem uma visão parcial do cumprimento da mesma”. No caso da Meta 19, que trata da gestão democrática, são organizados: a) Existência de Conselho Municipal de Educação; b) Existência de Secretaria Municipal exclusiva para Educação; c) Caráter do Conselho Municipal de Educação, se é consultivo, deliberativo, normativo e fiscalizador, que não, necessariamente, são excludentes; d) Forma de nomeação dos diretores das escolas das Redes Municipais, observando se adotam Concurso Público, Indicação, Eleição ou outros critérios. A abrangência dos indicadores auxiliares é todo o país, considerando as diferentes regiões e Estados, bem como os respectivos municípios.

Os dados disponibilizados na Meta 19 no *Observatório do PNE* percorrem até o ano de 2018. Tomando por referência a existência de 5.568 municípios brasileiros – considerando que nem todos enviam as estatísticas –, os dados apontam que 92,8% (o que equivale a 5.167 municípios), até 2018, possuíam pelo menos um Conselho Municipal de Educação; 56,5% (3.148 municípios em números absolutos) tinham uma Secretaria Municipal exclusiva para Educação, havendo uma queda considerável a partir de 2014, o que é intrigante, visto que, desde 2006, a tendência de crescimento é percebida; 77,8% dos Conselhos possuíam caráter deliberativo, 77% consultivo, 69,1% fiscalizador e 61,1% normativo. Cada município podia classificá-los de quantas formas quisesse; apenas 5,5%, isto é, 304 municípios, adotavam o Concurso Público para a escolha do gestor; 18,8% (1.045 municípios) optaram pela eleição; 79,3% (4.416 municípios) trabalhavam com a indicação; e, por fim, 5,5% utilizavam outras formas de livre nomeação.

Por mais que haja indicadores auxiliares para o diagnóstico em âmbito nacional da Meta 19 no *Observatório do PNE*, nenhum deles se pauta em quantificar ou avaliar a qualidade da gestão democrática. Não obstante esse tensionamento, os componentes listados no Quadro 1, organizados pelo RQGE na Rede Municipal na Dimensão 4, aproximam-se do que encontramos no *Observatório do PNE*, com o diferencial de atribuir scores a cada um deles. Cabe explicar que a presença dos termos *1b*, *2b*, *1a*, *2a* e *1c* na Figura 2 se justifica porque os componentes do Referencial são classificados em números e letras, aparecendo na extensão de todo o documento. Destacamos o entendimento de Gasparelo, Ganzeli e Machado (2018) sobre a questão de a Meta 19 do PNE (2014-2024) buscar a implementação de políticas neoliberais na educação, em que o

caráter democrático não passa de um mero discurso.

Ao cotejarmos a Meta 19 com os componentes do RQGE na Rede Municipal, compreendemos que o documento do Itaú Social abrange cinco das oito Estratégias. A Estratégia 19.1, que diz respeito às transferências voluntárias da União aos entes federados, é, de alguma maneira, contemplada pelo componente 4.4C, *Relações Colaborativas com o Ministério da Educação*. A Estratégia 19.2, que trata da ampliação dos programas de apoio aos conselheiros dos Conselhos de Educação, e a Estratégia 19.5, que busca estimular a criação dos Conselhos Escolares e Municipais de Educação, são compreendidas pelos componentes 4.1A, *Espaços da participação formal da comunidade escolar*, e 4.2B, *Articulação do Órgão Central com os Conselhos Municipais*. Por sua vez, a Estratégia 19.4, que busca estimular e fortalecer a constituição de Fóruns Permanentes de Educação, é, de alguma forma, encontrada, também, no componente 4.2B. No caso da Estratégia 19.6, que objetiva estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos e familiares, três componentes a compreendem: 4.1C, *Parcerias com a comunidade*; 4.1D, *Participação de pais ou responsáveis nas atividades escolares*; e o critério 4.2, *Relações democráticas e intersetoriais no Órgão Central*.

Desse modo, três Estratégias do PNE (2014-2024) não são contempladas pelo RQGE na Rede Municipal. São elas: a) Estratégia 19.3, que busca incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação; b) Estratégia 19.7, que objetiva favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino; c) Estratégia 19.8, que desenvolve programas de formação de diretores e gestores escolares e estabelece critérios objetivos para provimento de cargos. Quanto à autonomia dos estabelecimentos de ensino, identificamos que ela não se constitui como um critério nem como um componente da Dimensão 4 do RQGE da Rede Municipal.

Autonomia aparece somente oito vezes no RQGE na Rede Municipal (tanto que não consta na Figura 1, nem na Figura 2, devido à sua baixa recorrência), nos seguintes casos: a) em dois momentos, para mencionar que a LDB (Brasil, 1996) e a CF (Brasil, 1988) instituíram a autonomia das escolas (atividade-fim) e que caberia à Secretaria Municipal de Educação (vista como atividade-meio) “facilitar e apoiar a gestão e o funcionamento das escolas nas suas dimensões pedagógica, administrativa e financeira” (Itaú Social, 2022, p. 14); b) no critério 3.2, *Gestão Administrativa e Financeira*, sobre a autonomia do Órgão Central na gestão dos recursos; c) na concessão do Órgão Central às escolas e creches autonomia para pequenos serviços de manutenção dos estabelecimentos de ensino; d) no respeito da Prefeitura à autonomia dos Conselhos; e) na autonomia dos entes federados.

Assim, não há vinculação da *autonomia* com a gestão democrática, tampouco um comprometimento do documento com a autonomia dos estabelecimentos de ensino, aspecto caro à gestão democrática, tanto que se constitui como a Estratégia 19.7 do PNE. Em contrapartida, a palavra *controle* aparece 57 vezes no documento, associada tanto ao controle social, quanto, principalmente ao controle do Órgão Central em relação às escolas. Em suma, não há engajamento do RQGE na Rede Municipal com a Estratégia 19.7 da Meta 19 do PNE, sobretudo pela autonomia pedagógica e administrativa serem citadas superficialmente.

A partir da Figura 2, notamos que a gestão se encontra fortemente associada à qualidade (a aresta que liga as palavras é espessa). A expressão *qualidade da gestão* aparece 266 vezes no RQGE na Rede Municipal. Essa qualidade da gestão teria como foco o Órgão Central (no caso, as Secretarias Municipais de Educação) e os estabelecimentos de ensino. Entre as palavras que se conectam à qualidade na Figura 2, destacamos, *classificado*, *índice*, *aspecto* e *dificuldade*, pois dizem respeito à maneira como a qualidade é avaliada: de forma quantitativa e em relação às categorias de dificuldade que a classificam de 1 a 4 (frágil, básico, adequado e exemplar).

As palavras *educação, componente, municipal, rede e referencial* são as que possuem maior relevância na Árvore Máxima de Similitude de Gestão (Figura 2), o que é compreensível pela própria concepção e constituição do documento. *Gestão* encontra-se no nome, assim como *qualidade, referencial, educação, rede e municipal*, que se repetem ao longo do documento. A palavra *democrática* não aparece na Figura 2, pois a gestão é compreendida de uma maneira mais ampla, principalmente no que diz respeito à qualidade. A gestão democrática é entendida como parte de uma gestão educacional de qualidade pelo documento e não como um aspecto que mereça destaque especial no seu inteiro teor, mesmo considerando que a Dimensão 4 a expresse.

A partir da Figura 2 e do Quadro 1, ao olharmos especificamente para a classe *Referencial Avaliativo* da Figura 1, identificamos a classificação dos níveis de qualidade da gestão a partir de um cálculo do índice de componentes. Notamos que o documento – ao estabelecer e detalhar exaustivamente as dimensões, critérios e componentes que se desdobram em *scores* (frágil, básico, adequado e exemplar) conforme explicitado na Figura 3 – busca limitar a capacidade de agir das Secretarias e das escolas (que aconteceria por meio da gestão democrática). Essa limitação ocorre de maneira sutil, em uma suposta fragilidade daquilo que é público, portanto o interesse privado tem a intenção de se impor, criando o documento tão detalhado e, aparentemente, profundo em termos teóricos, que se tem a impressão de defesa do bem comum.

Como bem afirmam Auer *et al.* (2023, p. 10), “vemos, nesse cenário, empresas e organismos internacionais tirando a educação do debate e do espaço público, alterando a sua natureza de bem comum, ao articulá-la à lógica empresarial, alinhando as políticas educacionais de Estados e Municípios”. Dialogando com os autores, em Arendt (2018, p. 223), “o que é necessário para o domínio público é que ele seja protegido dos interesses privados que nele se intrometeram da forma mais brutal e agressiva”. Por sua vez, Muller (2018, p. 20) considera que “o encantamento com o privado fez o público ruir”.

Assim, mesmo que haja o discurso de que avaliar a gestão educacional é uma atividade importante para garantir a qualidade da educação e assegurar o direito dos estudantes em prol de toda a sociedade, o cenário em questão é a adoção do RQGE na Rede Municipal e de outros produtos que fazem parte do Programa Melhoria da Educação para as Redes Municipais públicas que, na verdade, possuem atores capazes de discutir e de se reunirem conjuntamente para pensar a educação e os próprios parâmetros, não a partir de uma finalidade ou função, mas com base nos sentidos e significados atribuídos a ela naquele contexto.

Figura 3 – Conceito do componente por grau de dificuldade

Conceito do Componente	Graus de dificuldade de atividades, do elementar ao mais complexo			
	1	2	3	4
Frágil	Alto	Baixo	Baixo	Baixo
Básico	Alto	Alto	Baixo	Baixo
Adequado	Alto	Alto	Alto	Baixo
Exemplar	Alto	Alto	Alto	Alto

Fonte: (Itaú Social, 2022, p. 21).

Em diálogo com a Figura 3, o nível de qualidade da gestão, quando considerado “frágil”, aponta que a rede desenvolve apenas ações cotidianas do que se espera para a gestão e não se baseia, necessariamente, em diagnósticos para tal, não cumprindo o mínimo previsto nas normativas legais. O “básico” já atende ao mínimo esperado e faz uso de diagnósticos, mas ainda não são aplicadas políticas educacionais na gestão. Considera-se “adequado” quando a rede estabelece relações com as demais Secretarias e os aspectos importantes de equidade escolar são atingidos, no entanto sem práticas complexas. Por fim, “exemplar” refere-se às práticas ordenadas como as mais complexas que possibilitam resultados com sustentabilidade e concreticidade nas ações, ajustando-se à realidade do município. Poderíamos questionar: por que é importante avaliar a gestão a ponto de classificá-la em *scores*?

É necessário **oferecer parâmetros de práticas de gestão de qualidade** para que as redes avaliem seus próprios fazeres e **auumentem a capacidade** de priorizar ações, definir objetivos e metas consistentes e alcançáveis. O Referencial considera tanto processos de gestão quanto **resultados educacionais** associados a eles. Espera-se que este documento contribua para a realização de **avaliações e diagnósticos sobre a qualidade de gestão de políticas públicas educacionais** em municípios brasileiros e, potencialmente, que ofereça ideias para a **melhoria da gestão** nas Redes Municipais de Educação (Itaú Social, 2022, p. 5, grifos nossos).

O Referencial se propõe criar parâmetros que respondam como uma gestão educacional pode ser de qualidade em suas práticas, por meio de avaliações e de diagnósticos, cujos resultados educacionais sirvam de referência para as demais Redes Municipais de Ensino, conseqüentemente, aumentando a “capacidade” de criar e alcançar objetivos, metas e ações. Mas tudo isso, conforme afirma o documento, é em virtude da vida dos estudantes brasileiros.

Para Peroni e Caetano (2015, p. 338), a “mercadificação da educação pública não é uma abstração, mas ocorre via sujeitos e processos. Trata-se de sujeitos individuais e coletivos que estão cada vez mais organizados, em redes do local ao global, com diferentes graus de influência e que falam de diferentes lugares”. Essas questões apontam um projeto de disputa no campo das políticas educacionais, onde não apenas o Estado intervém, mas também atores não estatais sob a égide das “boas práticas”.

Esse trabalho é fruto da colaboração de diversos atores que se dedicaram, em primeiro lugar, **a debater sobre um modelo conceitual apropriado para caracterizar o que é uma gestão de alta qualidade** no contexto dos municípios brasileiros e, em segundo lugar, **a propor um modelo empírico viável para coletar dados sobre a gestão nessas redes** (Itaú Social, 2022, p. 9, grifos nossos).

Ao afirmar que os debates em torno de um modelo conceitual capaz de caracterizar uma gestão de alta qualidade foram fruto de um trabalho coletivo, culminando na produção de um modelo empírico viável que pode ser usado nas Secretarias Municipais de Educação, identificamos um fenômeno em que grupos privilegiados influenciam e ditam “normas” no sistema educacional brasileiro. A tendência que temos observado nos últimos anos é que, cada vez mais, os organismos privados se fazem presentes na educação pública, o que ocorre de diferentes formas: na compra de materiais didáticos, nas formações continuadas oferecidas aos docentes pelas Secretarias de Educação, na influência da criação de currículos e, no caso deste artigo, na avaliação da gestão que constitucionalmente se pretende democrática. Auer *et al.* (2023, p. 14) consideram que “o interesse privado atingiu um nível de sofisticação confundido com o interesse público por sua presença em espaços considerados políticos”.

Identificamos que o Referencial, por meio dos componentes da Dimensão 4, atende a maioria (cinco de oito) das Estratégias da Meta 19 do PNE, sobretudo se considerarmos os indicadores auxiliares de monitoramento estabelecidos pelo Observatório do PNE. Todavia, quais

são as implicações da utilização do RQGE na Rede Municipal para a avaliação e acompanhamento do PNE, em específico da Meta 19? Compreendemos que os interesses privados tentam se expressar e ganhar visibilidade pública por meio desse documento. Referimo-nos, portanto, à ascensão de interesses econômicos no campo educacional pela via de entidades de bancos e do próprio mercado financeiro, como o Itaú Social.

Como afirma Arendt (2018, p. 219), “parece que decidimos, há pouco tempo – não estou certa de o quão sabiamente –, que tudo deveria se tornar público”. Quando não há distanciamento entre o espaço privado da intimidade e o espaço público da política, um domínio híbrido surge, cuja historicidade está marcada pelo advento da modernidade: a esfera social (Arendt, 2020). Para Arendt (2020, p. 34), trata-se do “domínio curiosamente híbrido onde os interesses privados adquirem significação pública”.

Nesse caso, a questão fundamental diz respeito às distinções e relações entre as três esferas nas quais nos movimentamos constantemente: a esfera pública, na qual somos cidadãos; a social, na qual garantimos nossa subsistência; e a privada, na qual precisamos ser suficientemente livres com relação às outras duas e que por isso é escondida e protegida por nossas quatro paredes (Arendt, 2021, p. 141).

De acordo com Correia (2008, p. 102), a compreensão arendtiana de esfera social evidencia que a política se tornou uma função da sociedade com a implicação de que “questões eminentemente privadas da sobrevivência e da aquisição transformaram-se em interesse coletivo, ainda que nunca se possa conceber de fato tal interesse como sendo público”. Ao recuperarmos a missão, o objetivo e os valores do Itaú Social, ressaltamos o adjetivo “social” vinculado ao nome do banco, o que revela um destaque para a escuta e a valorização da sociedade bem como para a colaboração de melhores reflexões e ações conjuntas a partir de diferentes conhecimentos e práticas. Os produtos desenvolvidos pelo Itaú Social lançam mão de pesquisas, de dados estatísticos, de criação de bibliotecas comunitárias, de iniciativas sociais que dialogam com o direito à educação de crianças e adolescentes, mas essa iniciativa social carrega também o horizonte por lucros e benefícios. Sendo assim, os interesses particulares não são obstruídos. Isso se dá porque, com “as necessidades da produção moderna, alguns desses interesses privados são organizados de forma a efetivamente influenciar o domínio público” (Arendt, 2018, p. 223).

Considerações finais: direitos públicos e interesses privados

Direitos públicos e interesses privados, um dos últimos textos de Hannah Arendt, trata de sua resposta ao filósofo social Charles Frankel, que havia escrito o ensaio *Direitos privados e o bem público*, sobre o qual a pensadora questionou, sobretudo por discordar do autor em relação à retórica: “nossos direitos são privados e nossas obrigações, públicas – como se não houvesse direitos no domínio público” (Arendt, 2018, p. 211). Para ela, é necessário separar e diferenciar os direitos públicos que os seres humanos têm como cidadãos daqueles direitos privados existentes como indivíduos (Arendt, 2018).

O fato de não encontrarmos um outro referencial, ou parâmetro como o documento RQGE na Rede Municipal, sobretudo elaborado pelo setor público, como as universidades públicas, por exemplo (que dispõem de pesquisadores, financiamentos e estrutura para tal), possibilitou a ascensão do privado e a definição de uma concepção de gestão, neste caso, a partir dos seus princípios. A mesma lógica utilizada para as reformas dos sistemas de avaliação, curriculares e de formação de professores é mobilizada na gestão educacional. O processo acontece por meio da avaliação, de modo que primeiro se avalia o campo (ou subcampo) educacional, a gestão; em seguida, os parâmetros do setor privado; e depois são propostas alternativas de reformas nas quais o setor privado protagoniza o processo, visando, supostamente, ao melhor para a

educação pública.

Especificamente sobre a instrumentalização do RQGE na Rede Municipal para a avaliação da Meta 19 do PNE (2014-2024), entendemos que a gestão democrática é avaliada pelo documento segundo parâmetros privatizantes, excluindo, por exemplo, a autonomia dos estabelecimentos de ensino como critério fundamental, para que depois a gestão democrática seja moldada a partir de critérios e parâmetros estabelecidos pelo setor privado, o que por si só é uma contradição, de modo que a gestão democrática encontra sua razão de existir naquilo que é público. A ideia de quantificar a qualidade da gestão proposta no documento está imbuída de uma determinada concepção de política e se afasta dos princípios do PNE (2014-2024), sobretudo da Meta 19, uma das normativas em que o documento se embasa.

Por fim, os dados apresentados não objetivam generalizar questões referentes à avaliação da gestão educacional considerando a Meta 19 do PNE (2014-2024), mas provocar reflexões e debates que demonstrem a importância de novos estudos dedicados ao seu acompanhamento e a inserção de organismos privados como condutores de programas e ações “alinhada” com o plano. Trata-se de um tema pouco estudado academicamente, cujos desdobramentos precisam ser mais aprofundados, principalmente se olharmos para os municípios que aderem ao RQGE na Rede Municipal em relação aos respectivos planos municipais de educação decorrentes do PNE (2014-2024) que tendem a sofrer alterações no novo plano decenal.

Referências

ARENDDT, H. **O que é política?** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

ARENDDT, H. **Entre o passado e o futuro.** São Paulo: Perspectiva, 2016.

ARENDDT, H. **Ação e a busca da felicidade.** Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2018.

ARENDDT, H. **A condição humana.** Barueri: Forense Universitária, 2020.

ARENDDT, H. **Pensar sem corrimão: compreender 1953-1975.** Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2021.

AUER, F.; NEGREIROS, H. L.; ARAUJO, G. C. de; ARAÚJO, V. C. de; SANTOS, W. dos. O Consed na construção da BNCC: uma experiência pública (com)partilhada? **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 18, p. 1-17, jan./dez. 2023. DOI: <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.18.21379.018>

BLOCH, M. **Apologia da história: ou o ofício do historiador.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1996.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2001.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação -PNE e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2014.

CAMARGO, B.V.; JUSTO, A. M. IRAMUTEQ: um software gratuito para análise de dados

textuais. **Temas em Psicologia**, Ribeirão Preto, v. 21, n.2, p. 513-518, jan./dez. 2013.

CORREIA, A. A questão social em Hannah Arendt. Apontamentos críticos. **Revista de Filosofia**, Curitiba, v. 20, n. 26, p. 101-112, jan./jun. 2008. DOI: <https://doi.org/10.7213/rfa.v20i26.1468>

EDWARDS, B.; MOSCHETTI, M.; CARAVACA, A. **Globalization, privatization and the State**. Reino Unido: Routledge, 2023.

FRIEDMANN, J. **Planning in the public domain: from knowledge to action**. New Jersey: Princeton University Press, 1987.

GASPARELO, R. R. S.; GANZELI, P.; MACHADO, C. Gestão democrática da escola: análise da Meta 19 do Plano Nacional de Educação (2014-2024). **Revista Internacional de Formação de Professores**, Itapetininga, v. 3, n. 4, p. 67-86, jan./dez. 2018.

ITAÚ SOCIAL. **Referencial da Qualidade da Gestão da Educação na Rede Municipal**. Itaú Social: Fundação Itaú para Educação e Cultura, 2022.

MULLER, M. C. O declínio do domínio público e o encantamento com o privado. **Pensando – Revista de Filosofia**, Piauí, v. 9, n. 17, p. 36-63, jan./dez. 2018. DOI: <https://doi.org/10.26694/pensando.v9i17.7371>

PERONI, V. M. V.; CAETANO, M. R. O público e o privado na educação - Projetos em disputa? **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 9, n.17, p. 337- 352, jul./dez. 2015. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v9i17.584>

PONT, B. Liderazgo y autonomía del centro escolar: perspectivas internacionales. **Participación Educativa**, v. 1, n. 13, p. 62-72, jan./dez. 2010.

PROST, A. As palavras. In: REMOND, R. (Org.). **Por uma história política**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p. 295-330.

SOUZA, A. R.; PIRES, P. A. G. As leis de gestão democrática da educação nos estados brasileiros. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 34, n. 1, p. 65-87, jan./dez. 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.57216>

VERGER, A., FONTDEVILA, C. ZANCAJO, A. **The privatization of education: a political economy of global education reform**. New York: Teachers College Press, 2016.

VERGER, A. A política educacional global: conceitos e marcos teóricos chave. **Práxis Educativa**, v. 14, n. 1, p. 9-33, jan./dez. 2019. DOI: <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.14n1.001>

Recebido em 26/03/2024

Aceito em 03/04/2024

Publicado online em 12/05/2024