

EIXO 1 Políticas públicas, financiamento, avaliação e gestão da educação

**A REFORMA DO ESTADO E SUAS INTERFACES COM O TERCEIRO SETOR:
PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADO E SUAS PROPOSTAS EDUCACIONAIS NO
CENÁRIO BRASILEIRO**

Irlanda do Socorro de Oliveira Miléo

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação: Currículo da PUC/SP

irlanda@ufpa.br

RESUMO

Este texto discute a inserção do Terceiro Setor no campo da educação pública a partir da Reforma do Aparelho do Estado iniciada na década de 1990. Objetivou-se refletir a atuação do TS nas políticas educacionais, bem como as tensões geradas pelas estratégias de parcerias entre o setor privado e o poder público no campo da educação. A partir da identificação e caracterização do TS, questiona-se os arranjos utilizados pelo TS na proposição e tratamento dos problemas educacionais, tendo como referência experiências desenvolvidas no Brasil por três organizações que compõem o TS, consolidadas por meio de parcerias com o argumento de melhorar a qualidade do ensino.

PALAVRAS CHAVE: Estado; Terceiro Setor; Parcerias Público/Privado, propostas educacionais.

1. Introdução

Este artigo tem como referência central o avanço e fortalecimento de organizações do Terceiro Setor no campo da educação pública no cenário brasileiro, o qual adquiriu visibilidade ao ter alcançado legitimidade pela sociedade política e sociedade civil no âmbito da Reforma do Estado verificada nos anos de 1990, como um importante espaço interlocutor de iniciativas inovadoras no enfrentamento dos problemas sociais.

Numa conjuntura em que a tese dominante tem sido a desconstrução de um Estado centrado em uma racionalidade burocrática e patrimonialista em favor de um modelo gerencial, a defesa da necessidade do aperfeiçoamento de sua gestão e a criação de mecanismos que instaure um novo padrão de relacionamento entre o Estado e a sociedade civil (BRESSER PEREIRA, 1999), é a lógica que passa a predominar.

As modalidades de articulação estatal, privado e do terceiro setor celebradas por intermédio de parcerias, se tornam celeiro de inúmeras experiências, as quais vêm se consolidando e estabelecendo novos formatos na dinamização na gestão das políticas sociais.

A definição do significado de Terceiro Setor (TS) é bem complexa. Entendido como instrumento decisivo na implantação do novo modelo de Estado brasileiro e parceiro na execução e formulação de políticas públicas, sua acepção abrange desde a promessa como portador de uma nova tendência – a de renovação do espaço público, do resgate da solidariedade e da cidadania –, por meio de ações pautadas no voluntariado e na filantropia, com vieses do discurso empresarial; bem como, se refere às organizações sociais cujas atividades não sejam nem coercitivas nem voltadas para o lucro (MONTANÕ, 2007).

Com relação às intervenções do TS na educação, estas produzem tensões e desafios que demandam estudos aprofundados sobre seus impactos e efeitos no processo de implantação e execução de suas propostas. Assim, o texto procura analisar as diferentes estratégias e mecanismos adotados por três organizações do TS que atuam em diferentes estados e cidades do Brasil com a prerrogativa de melhorar a qualidade do ensino público: Fundação Bradesco, Fundação Itaú Social e o Instituto Unibanco.

Com base na pesquisa qualitativa, lançamos mão de uma revisão bibliográfica com autores que discutem a temática como Peroni (2006, 2008), Nogueira (2005), Silva (2003), Montanõ (2007), Cabral (2004), Coelho (2000), entre outros. Utilizamos ainda informações e dados coletados nos sites das organizações investigadas, além de relatórios que pesquisas sobre as ações educacionais desenvolvidos pelas mesmas.

Com esse olhar, trazemos algumas reflexões sobre a emergência do Terceiro Setor no âmbito da reforma do Estado Brasileiro e as tensões deflagradas por sua atuação no campo das políticas sociais. Em seguida, abordamos as tentativas de conceituações desse setor, situando algumas características, marco jurídico legal do TS e os desafios que se estabelecem entre o setor público e o setor público não estatal na arena educacional, situando algumas experiências do TS. Finalizamos tecendo considerações sobre tais ações, ressaltando aspectos que merecem aprofundamentos quanto aos mecanismos adotados por essas organizações para acompanhar e avaliar a melhoria da educação.

2. A Reforma do Estado e a emergência do Terceiro Setor no Brasil

Na década de 1990 do século XX, ocorreu a Reforma do Estado Brasileiro, cujas orientações expressas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE)

justificavam a necessidade de superação da crise decorrente da globalização econômica. A reforma foi proposta com a finalidade de reorganizar o Estado devido à crise fiscal que sobrepujava sua capacidade de investimento; promover o fortalecimento de seu núcleo estratégico; e ainda, alterar o modelo de administração pública, substituindo a administração pública burocrática pela administração pública gerencial, reforçando sua capacidade de governo a partir da implantação de “uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão” (BRASIL, MARE, 1995, p. 13).

A Reforma Gerencial propôs ainda, criar condições efetivas ao administrador público em gerenciar com eficiência as agências públicas, com instrumentos da lógica do mercado, como base nas seguintes estratégias: privatização – transferência de atividades de área de ação social que até então eram de responsabilidade do Estado para o setor privado, para o mercado ou para o Terceiro Setor; descentralização – transferência para o setor privado de serviços auxiliares ou de apoio; e publicização – transformação de uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não estatal (BRESSER PEREIRA, 1999).

Na avaliação de Bresser Pereira (1999), a reforma do Estado era uma estratégia pertinente na conjuntura de crise econômica na qual o país encontrava-se, tornando-se imperativo reconstruir o Estado face aos desafios provocados pela globalização. Defendia que a redefinição do aparelho estatal não foi instituída como propósito de reduzi-lo ao mínimo, mas de “fortalecê-lo, para que os governos pudessem garantir, internamente, ordem, eficiência produtiva e justiça social de forma a tornar viável, no plano internacional, a afirmação dos interesses nacionais” (Ibid, p. 69).

Ao analisar os efeitos da reforma do Estado, Nogueira (2005) destaca que o argumento principal para sua efetivação foi a ideia de que o Estado precisaria se preparar para o ajuste de sua economia à nova competitividade internacional, de modo a recuperar as perdas acumuladas nas décadas anteriores, por conta de um Estado conservador, ineficiente e perdulário; legado de uma herança política e administrativa resultante de do processo nacional da revolução burguesa.

Segundo Peroni (2006), o conteúdo apresentado pelo PDRAE propõe a elaboração de um conjunto de determinações que incidiram em uma ampla tendência à descentralização fiscal e administrativa sob o argumento que, por meio da redução do Estado, este ficaria mais próximo do cidadão, e assim conseguiria aumentar a transparência de suas ações e ampliar os mecanismos de prestações de contas (*accountability*). Com essa perspectiva, recuperaria sua capacidade de planejamento administrativo e gerencial, tornando-se mais eficiente e eficaz. Em relação às políticas sociais no campo reforma do Estado, a autora entende que:

O papel do Estado para com as políticas sociais é alterado, pois com este diagnóstico duas são as prescrições: racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, já que instituições democráticas são permeáveis às pressões e demandas da população, além de serem consideradas como improdutivas, pela lógica de mercado. Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais por meio da privatização (mercado), e para a Terceira Via pelo público não-estatal (sem fins lucrativos). (Ibid., p.14).

Nessa acepção, desenvolveu-se uma proposta de Estado social-liberal, capaz de preparar o país para o mundo globalizado e competitivo, mascarando dessa forma, os traços identificados com o neoliberalismo por intermédio do realce do aspecto social e democrático, por ser submetido ao controle social. Em tese, o Estado social-liberal não seria nem um Estado social-burocrático ou um Estado social-liberal, mas “Um Estado que, além de social e liberal, seja mais democrático, pelo fato de suas atividades submeterem-se diretamente ao controle social” (BRESSER PEREIRA & GRAU, 1999, p. 17).

Outra estratégia adotada por Bresser Pereira (1999) no processo de convencimento no contexto da reforma tanto do Estado como do mercado, foi a personificação da sociedade civil como um dos elementos centrais, porém, revestida de uma lógica gerencial, ao entender a sociedade civil como “a sociedade civil é a parte da sociedade que está fora do aparelho de Estado. Ou seja, situada entre a sociedade e o Estado, é o aspecto político da sociedade: a forma por meio da qual a sociedade se estrutura politicamente para influenciar a ação do Estado” (Ibid., p. 69).

Alicerçados na concepção de sociedade civil ativa, Bresser Pereira e Grau (1999) endossam a necessidade da constituição de um espaço público não estatal, também denominado de Terceiro Setor, “setor não governamental” ou “setor sem fins lucrativos”, concebido como uma forma nem estatal e nem privada de realizar os serviços sociais assegurados pelo Estado. Tais organizações são definidas como,

[...] organizações ou formas de controle “públicas” porque voltadas ao interesse geral; são “não-estatais” porque não fazem parte do aparato do Estado, seja por não utilizarem servidores públicos, seja por não coincidirem com os agentes políticos tradicionais. A expressão “terceiro setor” pode considerar-se também adequada na medida em que sugere uma terceira forma de propriedade entre a privada e a estatal. [...] o que é estatal e, em princípio público. O que é público pode não ser estatal, se não faz parte do aparato do Estado (Ibid., p.16-17).

Nessa medida, efetivou-se a reforma administrativa e gerencial do Estado brasileiro, que de acordo com Peroni, Oliveira e Fernandes (2009), em seu primeiro momento, seu teor exprime as bases de um neoliberalismo que recusou qualquer intervenção do Estado no campo da economia, para em sua sequência, esse mesmo neoliberalismo perfilhar a necessidade de

intervenção nesse momento particular de crise, porém, a partir de uma nova estratégia assentada na Terceira Via operada por um Terceiro Setor. Assim,

As teorias neoliberal e terceira via têm em comum o diagnóstico de que o culpado pela crise é o Estado, mas propõem estratégias diferentes de superação: o neoliberalismo defende o Estado mínimo e a privatização e a terceira via, a reforma do Estado e a parceria com o terceiro setor. Ocorre que, tendo o mesmo diagnóstico de que a crise está no Estado, nas duas teorias, este não é mais o responsável pela execução das políticas sociais: o primeiro as repassa para o mercado e o segundo, para a chamada sociedade civil sem fins lucrativos (Idem, p. 763).

Nogueira (2005) tece críticas à maneira como a reforma foi normatizada e tecnicizada, pois considera que, no contexto dos projetos de reforma do Estado assistiu-se uma “entronização” da concepção de sociedade; uma compreensão unilateral e pragmática de um “novo” espaço social que a reduz a um recurso gerencial. Para Dagnino, Olvera e Panfichi (2006, p. 22) as relações que se estabelecem entre Estado e Sociedade Civil nesse processo reformista marcado pela transferência da lógica do mercado para a esfera estatal, transformam os governos em “provedores de serviços” e os cidadãos em “usuários”, e restringem a sociedade civil a um “amorfo ‘Terceiro Setor’ em que cabem todos os tipos de associações civis, entendidas como entidades privadas para a ação pública (limitadas a ‘serviço para terceiros’)”.

Daí a necessidade de entendermos como vem se estabelecendo as discussões que envolvem o Terceiro Setor no cenário brasileiro, aspecto esses que serão abordados em seguida.

3. Caracterização e o marco legal do Terceiro Setor no Brasil

A criação dos serviços não-exclusivos do Estado viabilizou uma política de parceria entre Estado e Sociedade, cujo respaldo se alicerçou na política de privatização e descentralização. Tais organizações são denominadas por Bresser Pereira (1999) de Organizações Públicas dos Não-Estatais (OPNES), com traços distintos a finalidade não lucrativa e o trabalho voluntariado e, que por meio da “[...] publicização dos serviços sociais, transformou entidades particulares e instituições estatais na forma institucional de *organizações sociais*” (SILVA, 2003, p. 99).

A literatura sobre o TS é bastante diversa e expressa abordagens diferentes e antagônicas, principalmente quando relacionado às tentativas de conceituações, características, finalidades. Para Cabral (2004), a designação do Terceiro Setor refere-se a

uma nomenclatura geral adotada para distinguir as organizações sociais particulares daquelas organizações de caráter empresarial e de organizações governamentais, representando assim um campo mediador que se relaciona com o Estado, o mercado e a comunidade, com a finalidade de prover bens comuns de proteção social.

Silva (2003, p. 101), considera que o surgimento do TS encontra suas origens nos países centrais do século XIX, e desde sua emergência no cenário social já apresenta a heterogeneidade ideológica com imprecisões devido “seus objetivos que ora tendem a ser alternativos ao capitalismo liberal, ora pretendem apenas amenizar os efeitos perversos da Revolução Industrial ou então combater um certo isolamento do indivíduo face ao Estado e à organização capitalista”.

O avanço do TS segundo Coelho (2002) tem como aspecto nodal a crise *welfare state*, e foi empregado pela primeira vez nos Estados Unidos nos anos de 1970. Na década seguinte, passou a ser aludido por estudiosos europeus para expressar um ajuste entre o Estado e o Mercado, por combinar “a flexibilidade e a eficiência do mercado com a equidade e a previsibilidade da burocracia pública” (Ibid. p. 58). Essa tradição histórica corrobora ao primeiro setor idealizado pelo Estado, a representatividade dos interesses da sociedade no desenvolvimento de políticas e no atendimento das demandas sociais, com a incumbência de gerir, assegurar e aperfeiçoar os bens e serviços, de modo a garantir o bem estar dos cidadãos. Ao segundo setor, constituído pelo Mercado, coube a execução dos interesses privados com suas bases ajustadas na iniciativa privada e no setor produtivo do país.

Cabral (2004) ressalta que devido à localização estrutural do TS como parte da sociedade civil, este possui diferentes entendimentos e representa um campo difuso e controverso. A autora se respalda na definição de Salamon e Anheier (1997), por ser a mais aceita e aludida para caracterizar as organizações do TS em: **Estruturadas**: apresentam uma estrutura interna formal em que seus responsáveis e finalidades possam ser identificados, principalmente quanto à aplicação dos recursos financeiros; **Privadas**: por terem sua estrutura jurídica e finalidade lucrativa, não mantêm relação institucional com governos, embora possam receber recursos públicos; **Não distribuidoras de lucros**: são organizações não lucrativas que não podem distribuir lucros entre seus proprietários ou dirigentes; **Autogovernadas**: são entidades autônomas que detém processos e mecanismos internos e instrumentos legais para desenvolver sua gestão; **Voluntárias**: estas têm como principal característica o trabalho voluntário, o qual lhe garante a existência de um benefício público; e **Finalidade Pública**: se referem às organizações que devem ter uma intenção pública, na perspectiva de atender as demandas sociais externas aos seus constituintes.

As análises de Montanõ (2007) se direcionam em uma perspectiva crítica quanto à origem e fundamentos teóricos do termo TS. Considera que o termo não é neutro, mas “é construído a partir de um recorte do social em esferas: o Estado (“primeiro setor”), o mercado (“segundo setor”) e a “sociedade civil” (“terceiro setor”)” (Ibid, p. 53). Esse recorte isola e autonomiza a dinâmica dos respectivos setores, desistoricizando, portanto, a realidade social; “Como se [...] o “político” pertencesse à esfera estatal, o “econômico” ao âmbito do mercado e o “social” remetesse apenas à sociedade civil, num conceito reducionista”. (Id.,p. 53). O autor define o TS da seguinte forma:

O termo “terceiro setor” não reúne um mínimo consenso sobre sua *origem* nem sobre sua *composição* ou suas *características*. Tal dissenso é clara expressão de um conceito ideológico que não dimana da realidade social, mas tem como ponto de partida elementos formais e uma apreensão da realidade apenas no nível fenomênico. Sem a realidade como interlocutora, como referência, acaba-se por ter diversos conceitos diferentes (Idem, pp. 58-59).

Outra questão basilar no campo das análises sobre o TS são os desdobramentos jurídicos resultantes da Reforma do Estado, ou seja, a emergência de duas figuras jurídicas inéditas voltadas ao regramento do público não-estatal: as *Organizações Sociais (OS)* e as *Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs)*.

O processo de regulamentação do marco legal do TS no Brasil, de acordo com Almeida (2006) foi gestado no campo das rodadas de Interlocução Política, cujo objetivo era a promoção de espaços de diálogos entre o governo e sociedade civil por meio de iniciativas do Conselho da Comunidade Solidária. Teve como primeiro marco legal a aprovação da Lei nº 9.637, de 15 de Maio de 1998, que estabelecia a qualificação de entidades das Organizações Sociais e criava o programa de Publicização, além de outras providências. Foram definidas como pessoas jurídicas de direito privado, por representarem entidades do TS (associações, fundações ou sociedades civis), que desempenham atividades de interesse público, mediante a firmação de um contrato de gestão com o governo.

O segundo marco foi a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, regulamentada pelo Decreto nº 3100, de 30 de julho de 1999, que estabeleceu a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como as OSCIP. Como resultado, a respectiva Lei institui e disciplina o Termo de Parceria – instrumento firmado entre o Poder Público e a OSCIP, tendo por finalidade a normatização das atividades da mesma, sendo fiscalizada pelo Poder Público, com previsão de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas da área de atuação (SILVA, 2003; ALMEIDA, 2006).

As normas que legislam os tipos de organizações que compõem o TS, bem como a relação de cooperação celebrada entre Estado e Sociedade, reputa ao Estado a responsabilidade no financiamento dessas entidades. Esse aspecto é avaliado por Montanõ (2007) como negativo, por representar uma estratégia de privatização dos serviços sociais de parte de recursos públicos, pois ao mesmo tempo em que mascara “a desresponsabilização do Estado da resposta à ‘questão social’ e sua transparência para o setor privado” (Ibid., pg. 48), fragiliza os direitos sociais, a participação e o controle social das políticas sociais por submetê-los aos “critérios gerenciais das empresas, e não uma lógica de prestação de serviços e assistência conforme um nível de solidariedade e responsabilidades sociais” (Id., p. 48). O autor considera ainda que tais incentivos fiscais ou apoios financeiros ajudam a explicar a falada “mudança de mentalidade” do empresariado, agora supostamente mais preocupados com o social, e o tão festejado crescimento das organizações do “terceiro setor” (Ibid., p. 204).

Essa tensão verifica-se de forma incisiva no campo específico da educação, em que observamos uma clivagem significativa de entidades prestadoras de serviços sociais, recortada pelo discurso da responsabilidade social. Essa questão será discutida a seguir.

4. O Terceiro Setor e as Parcerias Público-Privadas na Educação Brasileira: situando algumas experiências

As inquietações manifestadas por diferentes pesquisadores acerca das intervenções do TS no campo educacional têm evidenciado questionamentos na forma como as propostas das entidades vem sendo conduzidas. Pelo fato de suas propostas encontrarem-se no âmbito da gestão e no currículo da educação pública, repercutem diretamente na forma de pensar e fazer a prática educativa.

Por meio de sofisticados processos de regulação político-institucional infiltram no cotidiano dos sistemas de ensino público noções de eficiência, eficácia, produtividade. Termos utilizados na linguagem empresarial são transpostos para o espaço escolar como uma nova roupagem corporificadas por meio de indicadores de gestão e de resultados, níveis de desempenho, numa tentativa de evidenciar a incapacidade do Estado em assegurar um serviço educacional de qualidade e eficiência nos moldes da iniciativa privada e a superioridade do TS em equalizar as distorções e os graves problemas que afetam o cenário.

A noção de *parceria* passou a ser empregada para designar tanto a relação contratual constituída entre governos estaduais e municipais e entidades privadas, como para definir convênios e acordos mantidos por governos nas três esferas com organizações sociais, tendo

como objeto o desenvolvimento de programas e projetos sociais. A definição de parceria que julgamos ser mais adequada para os contratos firmados pelo Estado e as organizações do TS é a empregada por Montañó (2007), entendida como o repasse de verbas e fundos públicos para as entidades do Terceiro Setor a fim de que estas consigam garantir seu funcionamento, uma vez que são instituições que, em tese, não possuiriam capacidade de autofinanciamento.

Com a disseminação desses arranjos observa-se um ajustamento das questões educacionais aos padrões de qualidade típicos do setor privado, por meio do estabelecimento de convênios entre diferentes entidades do TS e as instituições de ensino público. Essa tendência tem gerado os mais diferentes desenhos na oferta, ou ao menos, em parte dela, e na criação de indicadores de sucesso e *performance* que buscam responder às demandas educacionais, dentro de uma perspectiva mercadológica e de quase mercado (AFONSO, 2010; PERONI, 2012). Como resultado, criam-se uma diversidade de fundações patrocinadas por grandes grupos empresariais, tais como: Fundação Bradesco, Fundação Itaú e o Instituto Unibanco, dentre outras, que disseminam o ideário do associativismo do TS, com apoio da mídia, como medida para propalar suas ações e desenvolver uma cultura política favorável ao trabalho voluntário nesses projetos, tendo como foco principal, a melhoria da qualidade da educação.

Essa é a forma como as ações da **Fundação Bradesco**, entidade filantrópica sem fins lucrativos, ligada ao Departamento de Marketing do Banco Bradesco, criada em 1956, vem atuando na área educacional com propostas voltadas à Educação Infantil, Ensino Fundamental, Médio, Médio Profissionalizante, Educação de Jovens e Adultos e Educação Profissionalizante, tendo como público alvo as comunidades carentes dos 26 estados brasileiros e o Distrito Federal.

Sua primeira escola de ensino foi fundamental implantada em 29/06/1962, na Cidade de Deus - Osasco/SP, com sete professores e 300 alunos. Atualmente, possui 40 escolas, com 2500 funcionários atendendo 108.151 alunos. Em 2006, a Fundação ampliou seu público-alvo e a metodologia de ensino para escolas da rede pública e, no ano seguinte, elaborou o programa **Educa+Ação** – desenvolvido em parceria com a iniciativa privada e o setor público municipal, objetivando proporcionar condições de ensino para melhorar a aprendizagem das crianças nos séries iniciais das Escolas da Rede Pública de Ensino. Para tanto, criou sua metodologia de ensino e kit didático, composto por apostilas para professores e alunos, livros didáticos (matemática, língua portuguesa, história, geografia e ciências), biblioteca de classe com 45 títulos, CDs de músicas infantis, videoteca e material pedagógico de apoio.

(Disponível em http://www.fb.org.br/Fundacao_Bradesco_Sintese_Relatorio_2011.pdf. Acesso em 21/05/2012).

Os dados postados no site da Fundação informam que em 2011, o programa **Educa+Ação** envolveu 127 Escolas situadas em 14 municípios dos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, beneficiando em média, 24 mil alunos e mais de 900 professores, sendo que, nas demais ações educativas implementadas em suas escolas próprias, nesse mesmo ano, beneficiou 112.081 alunos na Educação Básica e na Educação de Jovens e Adultos e na Formação Inicial e Continuada voltada à geração de emprego e renda. (Disponível em http://www.fb.org.br/Fundacao_Bradesco_Sintese_Relatorio_2011.pdf. Acesso em 21/05/2012).

As ações sociais desenvolvidas pela **Fundação Itaú Social e pelo Instituto Unibanco** seguem essa mesma linha. Em relação às ações elaboradas na área da educação pela Fundação Itaú Social, presidida pelo banqueiro Roberto Setúbal, estas vem adquirindo maior amplitude desde 2000, quando foi instituída formalmente, embora o Banco Itaú tenha encetado o trabalho com a questão da responsabilidade social na década de 1990, por meio das iniciativas que definiram sua inserção nesse campo: o **Programa de Ação Continuada (1993)**, e o **Prêmio Itaú-Unicef (1995)**. De acordo com informes divulgados na *home page*, apresenta como o objetivo central “formular, implantar e disseminar metodologias voltadas para a melhoria de políticas públicas na área educacional e para a avaliação de projetos sociais”. (Disponível em www.fundacaoitausocial.org.br. Acesso em 25/05/2012).

Suas propostas educacionais apresentam como prioridade a melhoria da qualidade do ensino público no Brasil, sendo assimiladas por meio de parcerias e alianças estratégicas com governos (federal, estadual e municipal), setor privado e organizações da sociedade civil. Uma de suas iniciativas educativas é o concurso literário Escrevendo Futuro, atual Olimpíada da Língua Portuguesa, segundo informa seu Relatório Anual (2011), em sua última edição participaram mais de 60 mil escolas públicas e cerca de 7 milhões de alunos, com 295 mil professores inscritos, envolvendo um percentual de 95% das municipalidades brasileira, (Disponível em http://www.fundacaoitausocial.org.br/pdf/relatorio_anual_2011. Acesso em 28/05/2012).

Já **Instituto Unibanco**, criado no ano de 1982, constitui hoje uma das instâncias de investimento social da organização Itaú Unibanco, maior instituição financeira privada do Hemisfério Sul. Segundo informa seu relatório anual, essa organização é integralmente mantida por um fundo constituído excepcionalmente para financiar suas atividades. Seus projetos sociais são voltados às áreas de educação, trabalho e responsabilidade socioambiental

voltados, com foco nos jovens em situação de vulnerabilidade social. Tem a seguinte missão: “Contribuir para o desenvolvimento dos alunos do Ensino Médio em escolas públicas, concebendo, validando muitas são as ações desenvolvidas por essa e disseminando novas tecnologias ou metodologias que melhorem a qualidade e a efetividade das políticas públicas”. (Disponível em <http://www.portalinstitutounibanco.org.br>. Acesso em 29/05/2012).

Com seus quase 30 anos de atividades, no ano de 2002, promoveu uma revisão em seu plano de ação social, intensificando suas atividades no campo educacional. Em 2007, adotou um novo modelo de atuação, traduzido na focalização de suas atividades para a qualificação do Ensino Médio público, avaliado como estratégico no processo de formação da juventude e do desenvolvimento sustentável do país, perspectivando influenciar as políticas públicas e, supostamente, melhorar o desempenho e a diminuição da evasão dos jovens estudantes desse nível de ensino das escolas públicas brasileiras.

Conforme disposto no Relatório de Atividades do Instituto Unibanco – 2010 (Disponível em http://ww2.itaubr.com.br/institutounibanco/pdf/rel_atividades_2010.pdf) seus projetos sociais “[...] visam ao aprimoramento das políticas e práticas vigentes nas escolas da rede pública de ensino e têm sua eficácia comprovada por avaliações de impacto realizadas por avaliadores independentes”. Dentre as diversas ações educacionais desenvolvidas com a finalidade de combater a evasão escolar no Ensino Médio, encontra-se o programa Jovem Futuro, cujo objetivo é proporcionar às escolas públicas de Ensino Médio Regular, “apoio técnico e financeiro para a concepção, implantação e avaliação de um plano de melhoria de qualidade [...], e aumentar significativamente o rendimento dos alunos, nos testes padronizados de Português e Matemática, e diminuir os índices de evasão”. (Disponível em <http://www.unibanco.com.br>/acesso em 30/5/2012).

Para isso, traça metas como: o aumento em 50% das médias de desempenho no Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB –, dos estudantes da terceira série das escolas públicas de ensino médio que participam do programa; e a redução em 40% dos índices de evasão escolar. No ano de 2010, participaram do programa 98 escolas, atendendo 87.278 discentes do Ensino Médio de vários estados, foram capacitados 4.432 docentes.

Essa instituição ainda apresenta as metodologias: Jovem Cientista, Construindo o Futuro e Estudar Vale a Pena e o Projeto Entre Jovens - PEJ. Este último acontece por meio de parceria entre o Instituto Unibanco, Universidades, Secretarias Estaduais de Educação e instituições vinculadas à educação, e busca resgatar conteúdos do ensino fundamental para garantir o sucesso do aluno na continuidade de sua vida escolar.

De modo geral, o que se percebe é que as propostas dessas instituições têm como intenção definir e executar uma série de alterações no direcionamento das práticas escolares, incidindo em princípios e valores ligados ao aspecto de melhorar performaticamente o ensino. Não se trata de propostas ingênuas, mas de prescrições que regulam o trabalho docente, o currículo e a gestão escolar, assentados em modelos gerenciais baseados na qualidade e no mérito, reduzindo questões educacionais a problemas técnico-gerenciais. Segundo Hipólito (2010), são notadamente gerencialistas e apresentam estratégias para todos os problemas da educação pública, articuladas por pressupostos da eficiência, dos resultados, da avaliação e da competência.

Em estudo elaborado por Peroni (2012) sobre as ações do Instituto Unibanco em parceria com o governo do estado do Rio Grande do Sul, a autora considera que as mesmas comungam com a tese defendida pelo ideário da Terceira Via, do empreendedorismo social e do voluntariado, aspectos evidenciados nas ações sociais desse instituto. Reforça-se assim a ideia de ação focalizada e a premiação por desempenho difundida como incentivo, comungando com a lógica mercantil, influenciando “na efetividade das políticas públicas [...] como quer influenciar a escola pública, enquanto instituição” (Ibid., p. 151).

Com isso, o recuo do Estado no financiamento e na oferta dos serviços sociais e no próprio movimento de descentralização impetrado pela retórica reformista, reordenou as regulações entre o público e o privado possibilitando sua inserção na gestão dos sistemas nacionais de ensino. Isso gerou impasses quanto a transferências de responsabilidades para os entes federados e, de modo especial, para as instituições escolares. Daí concordarmos com Dourado (2006, p. 282-283), quando nos diz que, para compreender

[...] o embate entre o público e o privado, é necessário ressaltar que os seus desdobramentos efetivos se vinculam a determinações estruturais de uma dada realidade, indicando, assim, a configuração assumida pelo Estado, o seu alcance jurídico-político-ideológico e as instituições que o compõem [...]. O embate entre o público e o privado, no campo educacional, revela a persistência de forças patrimoniais na educação, favorecendo, dessa forma, várias modalidades de privatização do público.

Concordamos com as reflexões de Afonso (2010) sobre as parcerias entre as instituições educativas e o TS, ao destacar que essa dinâmica enaltece os mecanismos de privatização (sem mercado) e de lógicas de *quase-mercado* no campo (público) do Estado, uma vez que o caráter híbrido das novas formas de financiamento, fornecimento e regulação de serviços públicos, podem comprometer o teor democrático da educação. Isso ocorre devido a lógica do quase-mercado ser portadora de princípios e valores de mercado, devendo ser

constantemente questionada, pois, ao se materializarem de “forma oculta”, sob discurso falacioso da igualdade de oportunidades, seus efeitos podem funcionar como mecanismo de reprodução das desigualdades sociais e educacionais dos grupos sociais desfavorecidos.

4. Considerações Finais

Diante do exposto, inúmeros desafios se interpõem na atuação das organizações do TS no campo educacional, exigindo um grande esforço de aprendizado político, técnico e operacional das elites dirigentes e da sociedade civil, no que diz respeito ao seu acompanhamento e avaliação.

Esse olhar problematizador em relação às parcerias entre governo e o TS é necessário à medida que percebemos no contexto internacional e nacional, um espraiamento de diferentes experiências que, com base social e orientações políticas diferenciadas, prenunciam uma nova institucionalidade que, embora intercrucem-se informações e articulações mediante projetos financiados com recursos públicos e privados, persiste ainda um quadro de impasses e descrença por parte de diferentes segmentos da sociedade civil quanto eficiência e intenções sociais e humanitárias.

Isso porque as parcerias de colaboração firmadas entre o Estado e o TS se constituem objetos de repercussão e de expectativas no que se refere à sua capacidade de conseguir se manter atuante no enfrentamento dos problemas sociais, na superação da burocracia e no estímulo à participação da sociedade. Daí ser impróprio tentar definir esse setor meramente por suas características e funcionalidades, e não considerar toda sua dinâmica, considerando principalmente os princípios e valores que sustentam tais ações de responsabilidade social.

Entendemos que essas experiências desenvolvidas pelo TS nas diferentes modalidades e níveis da educação pública refletem todo um processo de ambiência do cultural que favorece, segundo ponta Di Pietro (2001), a fabricação do consenso em torno da eficácia e licitude das estratégias de parceria entre as esferas governamentais e organizações da sociedade civil. Esse reconhecimento permite às organizações sem fins lucrativos ligados direta ou indiretamente ao capital privado a desenvolver exercícios de responsabilidade social e, assim, elaborar, implantar e avaliar ações curriculares e de gerenciamento das escolas, de modo a disseminar as mais diferentes metodologias pedagógicas e de controle de resultados, fundamentados em correntes teóricas do mundo empresarial.

A noção subjacente nesse modelo de parceria de serviço público não estatal sustenta-se em viés notadamente econômico instrumental, à medida que restringem suas práticas ao empreendedorismo empresarial e reduzem o cidadão a simples consumidor e as organizações sociais à condição de prestadoras de serviços públicos, abstraindo os conceitos de transparência e de participação da sociedade civil nos processos de deliberação, formulação e execução das políticas governamentais, bem como no controle sobre a quantidade e qualidade dos serviços públicos.

Defendemos que nesse debate que envolve o TS, é central a ampliação do conceito de público, distinguindo-se da função pública do Estado, à medida que o tributo do TS se relaciona à sua particularidade, uma vez que dele não pode ser cobrada a universalidade no atendimento das demandas sociais. Com isso, o espaço público torna-se o referencial para uma abordagem normativa do TS, articulando-o à produção dos bens públicos, tratando o bem público como o produto social do encontro entre o Estado, o mercado e a comunidade.

As relações entre Estado e Sociedade precisam estar fundadas em um espaço público real construído universalmente, pela crítica e dissenso, por meio de um exercício conjunto e conflituoso, de modo a evitar a captura instrumental da noção de cidadania ou de uma participação tecnificada e particularista. Daí ser necessário que se abram espaços para que a população avalie de forma consciente a gestão, as políticas e programas, e igualmente, as ações desenvolvidas pelo TS, na medida em que viabiliza uma melhor utilização e controle dos recursos neles aplicados, além de proporcionar maior visibilidade e controle nos resultados alcançados pelas mesmas.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Protagonismos Instáveis dos princípios de regulação e interfaces público/privado em Educação. In: *Educ. Soc.*, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1137-1156, out.-dez. 2010

ALMEIDA, Carla. O marco discursivo da “Participação Solidária” e a nova agenda de formulação e implementação de ações sociais. In: DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J.; PANFICHI, Aldo (orgs.). **A disputa pela construção democrática na América Latina.** – São Paulo: Paz e Terra: Campinas/SP:Unicamp, 2006

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília, DF: MARE, 1995.

BRESSER PEREIRA, L.C. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. IN: PETRUCCI, V. e SCHWARZ, L. **Administração pública gerencial: a reforma de 1995**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília: ENAP, 1999.

BRESSER PEREIRA, L.C.; GRAU, N.C. Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal. In: BRESSER PEREIRA, L.C.; GRAU, N.C. **O público não-estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.. p. 15-47.

CABRAL, Eloisa Helena de. **Reptos para o Terceiro Setor: pertinência ao espaço público não estatal na perspectiva da gestão social**. Tese (Doutoramento), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004.

COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. São Paulo: Senac, 2002.

DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J; PANFICHI, Aldo. Para uma outra leitura pela construção democrática na América Latina. In: DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J.; PANFICHI, Aldo (orgs.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. – São Paulo: Paz e Terra: Campinas/SP:Unicamp, 2006.]

DI PIERRO, Maria Clara. **Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos**. *Educ. Pesqui.* [online]. 2001, vol.27, n.2, pp. 321-337. ISSN 1517-9702.

HYPOLITO, Álvaro M. Políticas curriculares, Estado e Regulação. **Educação e Sociedade**. Campinas: v. 31, n. 113, p. 1337-1354, out. 2010.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo, Cortez, 2007.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a Sociedade Civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. – 2. ed. – São Paulo: Cortez, 2005.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. C. de; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação e Sociedade**. Campinas: v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

PERONI, V. M. V. **As parcerias público-privadas na educação e as desigualdades sociais**. Disponível em http://www.utp.br/Cadernos_de_Pesquisa/pdfs/as_parcerias_publico_cp7.pdf. Acesso em 21/03/2012.

_____. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V., BAZZO, V. L., PEGORARO, L. (org.) **Dilemas da educação**

brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e Participação na ‘Reforma’ do Estado.** São Paulo: Cortez, 2003. – (Coleção questões da nossa época; v. 103).

Sites Consultados

http://www.fb.org.br/Fundacao_Bradescos_Sintese_Relatorio_2011.pdf.

http://www.fundacaoitausocial.org.br/pdf/relatorio_anual_2011

<http://www.portalinstitutounibanco.org.br>