

EIXO 1 Políticas públicas, avaliação e gestão da educação

Relações entre o Terceiro Setor e a Administração Pública Brasileira: implicações para a democratização da educação

Vera Maria Vidal Peroni
UFRGS
veraperoni@gmail.com
Daniela de Oliveira Pires
ULBRA
danielaopires@yahoo.com.br

Este artigo analisa as relações entre o terceiro setor e a administração pública brasileira, em um contexto de crise do capital, que irá redefinir a relação entre o público e o privado, com consequências para a democratização da educação. A metodologia utilizada para a realização deste estudo é a análise bibliográfica e normativa. Podemos concluir que no atual contexto, no qual a educação não está sendo executada mais exclusivamente pelo Estado, mas também pelo setor privado, tem-se a introdução da lógica de mercado na promoção do direito à educação, se afastando do ideário democrático, enquanto um direito de todos e um dever do Estado.

Palavras-chave: Parceria público-privada na educação; Terceiro setor; Democratização da educação

Introdução

Este estudo propõe-se a analisar as relações entre o terceiro setor e a administração pública brasileira, em um contexto de redefinição das fronteiras entre o público e privado com consequências para a democratização da educação. Para fins deste texto, apresentaremos inicialmente, o contexto atual de crise do capital, e as modificações no papel do Estado para a promoção do direito materializado em políticas educacionais. Na segunda parte, abordaremos a legislação brasileira, a partir do texto constitucional de 1988, especialmente, na parte da administração pública e do direito à educação, passando pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado de 1995 e pela Emenda Constitucional nº19/98, documentos que aprofundam a relação entre Estado e sociedade na promoção dos direitos sociais, na década de 1990. Após, apresentaremos a Portaria nº 426/2007, que instituiu a Comissão de Juristas. Dentre as alterações propostas por esta comissão, destacamos a introdução dos “entes de colaboração”, como parte constitutiva da administração pública brasileira com implicações para a recente trajetória de construção da redemocratização brasileira. Na terceira parte, enfocaremos algumas políticas educacionais que materializam a relação

entre entidades do terceiro setor e instituições do sistema público de educação básica. E por fim, algumas considerações acerca das implicações destas relações para a democratização da educação no Brasil.

1 A Redefinição do Papel do Estado e as Novas Configurações da Relação Público-Privada

No Brasil, além das características históricas de pouca cultura democrática, o país viveu ditaduras, sendo que a última, o golpe militar iniciado em 1964 que perdurou até 1985. Os anos 1980 foram marcados por um processo de abertura política, com grande participação popular e de organização da sociedade na luta pelos seus direitos. Mas a construção da democracia encontrou enormes obstáculos. O Brasil viveu um processo de abertura pactuado com as forças da ditadura. E, quando estava avançando alguns passos na participação popular e na luta por direitos sociais, sofreu o impacto das estratégias do capital para superação de sua crise, que já estavam em curso no resto do mundo e vinham em sentido contrário a esse movimento, em um processo de minimização dos direitos sociais.

É nesse processo de correlação de forças que as lutas do período pós-ditadura tiveram alguns direitos educacionais consagrados na legislação, principalmente através do capítulo da educação na Constituição de 1988. Dentre outros, ressaltamos a concepção de educação básica, a gestão democrática como princípio constitucional, a inclusão de alunos portadores de deficiência na rede regular de ensino, além da gratuidade da educação nos estabelecimentos públicos em todos os níveis, do ingresso dos profissionais da educação por concurso público, do piso salarial nacional do magistério, entre outros.

É um período contraditório, que em parte avançamos em direitos materializados em políticas, mas também vivenciamos um avanço da privatização do público com consequências para a democratização da educação.

Este processo de abertura política em meio à crise foi vivenciado em vários países da América Latina. Evaldo Vieira (2007) adverte que a América Latina, o Estado de direito, ou as democracias formais estão se instalando em sociedades muito pouco democráticas, o que é um problema, já que “o que garante Estados de direito são sociedades democráticas.” (VIEIRA, 2007, p. 104). Neste contexto, ressaltamos que não é possível tratar a sociedade civil como uma abstração, em uma sociedade de classes.

E complementa sua reflexão ressaltando que não há estágio democrático, mas processo democrático. E, assim, “quanto mais coletiva a decisão mais democrática ela é. Qualquer conceito de democracia e há vários deles, importa em grau crescente de coletivização de decisões”. (VIEIRA, 1998, p. 12).

E, além da cultura de pouca participação como um grande obstáculo, ainda, ao mesmo tempo em que lutávamos pela democratização, o contexto internacional era de crise e perda de direitos sociais. É importante destacar, que o conceito de crise é fundamental para a análise atual das políticas educacionais e sua relação com o terceiro setor. Neste sentido, iniciamos apresentando a nossa compreensão acerca da crise. Entendemos que a crise atual não se encontra no Estado, é uma crise estrutural do capital (Mészáros, 2002), (Antunes, 1999), (Harvey, 1989), e as estratégias de superação da crise como o neoliberalismo, a globalização, a reestruturação produtiva e a terceira via é que estão redefinindo o papel do Estado. (PERONI, 2003).

No entanto, conforme a teoria neoliberal e a Terceira Via¹, o Estado entrou em crise, tanto porque gastou mais do que podia para se legitimar, já que tinha que atender às demandas da população por políticas sociais, o que provocou a crise fiscal, quanto porque, ao regulamentar a economia, atrapalhou o livre andamento do mercado. As políticas sociais, para a teoria neoliberal, são um verdadeiro saque à propriedade privada, pois além de distribuírem renda, atrapalham o livre andamento do mercado, na medida em que os impostos oneram a produção. Portanto, a estratégia é racionalizar recursos e diminuir os gastos estatais com as políticas sociais e diminuir o papel das Instituições públicas, que são permeáveis à correlação de forças, o que os teóricos neoliberais chamam de *rent seeking*² (PERONI, 2007).

Assim, o neoliberalismo propõe como principal estratégia a privatização e a Terceira Via, as parcerias com o terceiro setor, mas ambos retiram das instituições públicas estatais a coordenação e em alguns casos a execução das políticas sociais. Os direitos sociais materializados em políticas são a grande perda, já que a democracia passa a ser desvinculada da igualdade e dos direitos, ocorrendo o que Ellen Wood chama da separação entre o econômico e o político no capitalismo (WOOD, 2003).

Neste redesenho, verificamos que em alguns casos, o Estado ou se retira da execução e permanece com parte do financiamento, em outros permanece com a propriedade estatal, mas passa a ter a lógica de mercado na gestão, e em outros, realiza parcerias com organizações do terceiro setor.

Montaño destaca que, entre os diversos autores que estudam o Terceiro Setor, alguns se referem a ele como atividades públicas desenvolvidas por particulares, outros como função social em resposta às necessidades sociais, e há ainda os que a apresentam como valores de solidariedade local, auto-ajuda e ajuda mútua (2002, p. 184).

Para Harvey (2008), as ONGs vêm preencher o vácuo de direitos deixado pelo Estado, isso “equivale a uma privatização via ONGs. Em alguns casos, isso ajudou a acelerar o afastamento ainda maior do estado dos benefícios sociais. Assim, as ONGs funcionam como ‘cavalos de tróia do neoliberalismo global’”. (HARVEY, 2008, p. 190). A questão da democracia é também ressaltada pelo autor:

[...] as ONGs não são organizações inerentemente democráticas. Tendem a ser elitistas, a não dar satisfação a ninguém (a não ser a quem as financia) e, por definição, são distantes daqueles a quem buscam ajudar ou proteger, por mais bem intencionadas e progressistas que possam ser. Costumam esconder sua pauta de interesses e preferem a negociação direta com o Estado e o poder de classe, ou a influência sobre eles costumando antes controlar sua clientela do que representá-la. Alegam e presumem falar em favor daqueles que não podem falar por si mesmos, e até definem os interesses daqueles em cujo nome falam – como se as pessoas não pudessem elas mesmas fazê-lo (HARVEY, 2008, p. 190-191)

O terceiro setor, para Carlos Montaño (2002), modifica inclusive a questão social. Primeiro, com a transferência da responsabilidade da questão social do Estado para o indivíduo. Segundo, as políticas sociais passam a ser focalizadas, perdendo, assim, seu princípio universalista. Terceiro, com a descentralização administrativa, as políticas tornam-se ainda mais precarizadas, entre outros problemas, porque são transferidas as competências sem os recursos correspondentes e necessários para executá-las.

O autor adverte, ainda, que ocorre a transferência de fundos públicos para o Terceiro Setor, já que ele, em geral, não tem condições de autofinanciamento. Conforme Montaño, "esta transferência é chamada, ideologicamente, de 'parceria' entre o Estado e a sociedade civil, com o Estado supostamente contribuindo, financeira e legalmente, para propiciar a participação da sociedade civil". (MONTAÑO, 2002, p. 199).

E, ainda, tem-se a falsa idéia de que a sociedade civil está participando, quando, na realidade, as suas instituições representativas, como sindicatos, movimentos sociais e partidos, estão sendo arrasados como parte da estratégia neoliberal. (PERONI, 2006).

Pela importância do tema, apresentaremos a seguir mais dados sobre os aspectos jurídicos do terceiro setor, enfatizando assim que as instituições filantrópicas sempre existiram, mas desde a década de 1990, elas recebem estatuto jurídico no Brasil, pela sua importância na implementação das políticas sociais e na sua relação de parceria com o Estado.

2 A Configuração Jurídica do Terceiro Setor

A Constituição de 1988 declara no art.6º, “a educação como um direito social, um direito de todos e um dever do Estado e da família em colaboração com a sociedade”. Entretanto, com relação a sua prestação, em razão do advento das parcerias público-privadas, não atua mais como mera colaboradora na oferta deste direito, mas por vezes, assume a titularidade pela sua execução, havendo consequências para a democratização da educação.

É importante mencionar que a Constituição de 1988 consagra tanto os valores e princípios da gestão democrática, como os valores da lógica privado-empresarial. De acordo com Romualdo Portela de Oliveira:

Como resultado das disputas na Constituinte, o texto final da Constituição Federal de 1988 consagrou, no capítulo da educação, uma formulação que, no essencial, contemplava o interesse dos setores confessionais: apesar de manter a identidade estatal e público, admitiu uma diferenciação, no âmbito das instituições privadas, entre as com fins lucrativos e as sem fins lucrativos, estas com direito a receber subsídios do Poder Público [...] As três noções de público e privado incorporadas pela CF de 1988 podem ser classificadas da seguinte forma: 1) o público como estatal e 2) o privado terceiro setor; 3) o público nem estatal nem privado (OLIVEIRA, 2005, p. 156-157).

A constituição ao introduzir as variáveis conceituais do público e do privado, quais sejam, o público - estatal; o privado como o terceiro setor e o público nem estatal nem privado, restringiu a participação do poder público à fiscalização e ao financiamento das políticas educacionais, sendo a sua promoção realizada pelas organizações privadas, as chamadas organizações do terceiro setor.

A seguir, analisaremos documentos e legislações federais que corroboram para a relação público-privada na educação, destacando o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), sancionado no ano de 1995, considerado o marco legal contemporâneo da relação público-privada, e que possui, dentre as suas premissas, conforme do Plano:

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO, 1995, p. 17).

Podemos observar que na mesma medida em que o Estado restringe sua atuação direta ao seu aparelho (núcleo estratégico e atividades exclusivas), cada vez mais a sociedade civil é chamada para realizar "parcerias", tomando para si os outros dois setores, ficando restrito o apoio estatal ao mero nível de regulação e fiscalização desses, minimizando o seu papel. É importante salientar que o Estado não se retira totalmente da promoção do direito à educação, mas fica restrito ao âmbito do financiamento e da fiscalização.

Eis que neste ponto reside o maior risco à luz da realidade brasileira: a reforma do Estado não significa uma reestruturação positiva de todos os setores, mas acaba se transformando, em uma precarização da relação Estado-sociedade, o que pode ocasionar a aproximação da proposta trazida pelo PDRAE, com o marco de um Estado mínimo excludente.

A carta de 1988 é um marco na superação do recente passado ditatorial, ao restabelecer as garantias constitucionais suprimidas durante o período do golpe militar. Sobre o texto de 1988, o PDRAE, utiliza o seguinte argumento: “Diante do retrocesso burocrático de 1988, que resultou em encarecimento significativo do custeio da máquina administrativa, tanto no que se refere a gastos com pessoal, como bens e serviços e um enorme aumento da ineficiência dos serviços públicos” (PDRAE, 1995, p.29), De acordo com o PDRAE:

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado (PDRAE, 1995, p.7).

É importante destacarmos que os conceitos de “cliente privilegiado”, “público não-estatal” e “quase-mercado” passam a ser utilizados para legitimar a reforma da

administração pública, ainda em curso, conforme iremos discorrer. Destacamos também a Emenda Constitucional nº. 19, (EC nº. 19), de julho de 1998. Segundo Dalila Oliveira:

A emenda constitucional reflete a lógica racional presente na reforma do estado assumida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso. A instituição das Organizações Sociais e dos Contratos de Gestão vai interferir nos rumos que tomará a gestão da educação brasileira. Nesse sentido, a autora afirma que as reformas sociais no estado brasileiro hoje e, em especial, no setor educacional aliam-se às demandas de maior acesso e às questões de ineficiência produtiva do sistema. Dessa maneira, têm conduzido mudanças nos aspectos gerenciais das políticas públicas, recomendando a adoção de critérios de racionalidade administrativa como meio de resolução dos problemas (OLIVEIRA, 2002, p.127-128).

A EC nº 19 defende a diminuição da máquina pública, o corte dos gastos sociais, a ênfase na racionalidade administrativa e na figura do “cidadão-cliente”. Tanto o PDRAE, como a emenda são conseqüências da orientação política neoliberal no Estado brasileiro.

Seguindo tal orientação os documentos partem da premissa que o Estado não deve ser o principal promotor das políticas sociais, remetendo o seu fomento, à participação da sociedade civil, através da parceria com o ente público. Com isso, ocorre a alteração na execução dos direitos sociais, pois estes deixam de ser uma responsabilidade exclusiva do setor público, passando para o setor público não-estatal.

Assim, o ordenamento brasileiro estimula a regulamentação das entidades do terceiro setor, que passam a contar com estímulo financeiro e de pessoal conferido pelo Estado. As entidades do terceiro setor são regulamentadas através da promulgação das legislações, que criam respectivamente, as organizações sociais – OS e das organizações da sociedade civil de interesse público – OSCIPs. Para Maria da Gloria Gohn:

As OSs e as Oscips fazem parte de um novo modelo de gestão pública e, em longo prazo, a reforma do Estado prevê que toda a área social deve adotar essa nova lógica e forma de operar na administração pública propriamente dita. As OSs, por exemplo, inserem-se no marco legal das associações sem fins lucrativos, cuja lei foi regulamentada e promulgada em 1999. Elas são pessoas jurídicas de direito privado, estando, portanto, fora do âmbito dos órgãos públicos. Seus funcionários poderão vir de estatais, mas nas OS eles não estarão mais sujeitos ao Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos, portanto, não serão mais funcionários públicos no sentido lato do termo. [...] Registre-se, ainda, que as OS ou Oscips têm de se qualificar para se constituírem como operantes das novas orientações políticas. Na prática, são ONGs e organizações do terceiro setor que estão se qualificando (GOHN, 2008, p.99).

As OS e as OSCIPs são pessoas jurídicas de direito privado, submetidas espontaneamente às normas de direito público, que desenvolvem atividades de interesse social (não-exclusivas do Estado), com o apoio da administração.

Essas qualidades jurídicas asseguram vantagens e sujeições incomuns para as tradicionais pessoas jurídicas qualificadas pelo título de utilidade pública; essas passam a gozar de benefícios especiais não extensíveis às demais pessoas jurídicas privadas, benefícios tributários e vantagens administrativas diversas. Qualificada como organização social, com ela se firmará um contrato de gestão, que, de acordo com o art. 5º da Lei nº. 9.637/98 se caracteriza como “o instrumento firmado entre o poder público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes (...)”, no qual discriminará atribuições, responsabilidades e obrigações do poder público e da organização social, especificando programa de trabalho, estipulação de metas e os respectivos prazos de execução.

Um ano após a criação das OS, foi promulgada a Lei Nº. 9.790/99, que trata das OSCIPs. Esta legislação visa possibilitar a outorga de título a outra categoria de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, integrante do terceiro setor, com objeto social mais amplo e aperfeiçoado que a anterior legislação sobre as OS.

Podem solicitar a qualificação de OSCIPs, as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que tenham pelo menos uma das seguintes finalidades (art. 3º, da Lei Nº. 9.790/99): promoção da assistência social; promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; promoção gratuita da educação, ou saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta lei; promoção da segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; promoção do voluntariado; entre outros.

As OS, ao promoverem atividades de interesse público, contam com uma série de benefícios que devem ser mais bem compreendidos, principalmente no que diz respeito a transferências de recursos, bens e serviços públicos (Lei nº. 9.673/98 arts. 11 a 15); em razão do art.12, a OS pode “ser destinatária de recursos orçamentários e bens públicos que viabilizem a realização do “contrato de gestão”. Conforme o art. 14, o Executivo poderá “ceder, as OS, servidores públicos, com ônus para a origem”, o que significa dizer, ônus ao Estado.

Percebe-se um incremento na relação público-privada, com a proposta de alteração da Administração Pública, organizada pela comissão de juristas. A comissão

foi instituída pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em 2007, e propõe a inserção das entidades do terceiro setor, na estrutura da administração pública, a partir do estabelecimento de uma nova estrutura para o seu funcionamento e das suas relações com aquelas entidades, que passariam a denominarem-se, entes de colaboração. Até o presente momento, não houve o encaminhamento para a aprovação do anteprojeto de lei orgânica da administração pública³.

3. As Políticas Educacionais e o Terceiro Setor

As políticas educacionais materializam os processos de redefinição do papel do Estado, reorientando a relação entre público e privado. No Brasil, historicamente o setor privado influenciou os governos. Na última década acompanhamos este processo através de pesquisas de um grupo nacional. O Brasil é um país federado com muitas diferenças regionais, tanto sócio-econômicas quanto culturais. Buscamos analisar como uma parceria em nível nacional tem diferentes implicações no contexto local.

A Pesquisa nacional “Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional” (Ciências Humanas/ CNPq)⁴ contou com a participação de dez grupos em diferentes regiões brasileiras. A pesquisa envolveu a análise da proposta de gestão educacional do Instituto Ayrton Senna.

Entre as principais implicações para a gestão democrática da educação, está à diminuição da autonomia do professor, pois quando recebe o material para utilizar na sala de aula ou pela lógica da premiação por desempenho, que estabelece valores como o da competitividade entre alunos, professores e escolas. A outra questão é às metas estabelecidas, com mais ênfase ao produto final e não mais, ao processo, como é característica da gestão democrática.

Questionamos o que significa o sistema público abrir mão da oferta da educação pública e comprar produtos prontos, desde o currículo escolar – já que as aulas vêm prontas e os professores não podem modificá-la – até a gestão escolar (monitorada por um agente externo), e transformar os sujeitos responsáveis pela educação em meros burocratas.

Observamos este processo também, na pesquisa “Parcerias entre sistemas públicos e instituições do terceiro setor: Brasil, Argentina Portugal e Inglaterra e as implicações para a democratização da educação” que visa a estudar a relação entre o

público e o privado, na análise das parcerias entre sistemas públicos e instituições do terceiro setor e as consequências para a democratização da educação.

Para dialogar com os outros países, analisamos as políticas educacionais que envolvem a relação entre o público e o privado na educação básica, em todas as etapas e modalidades, assim como o histórico desta relação, a atual proposta de gestão pública do governo federal e a consultoria do governo federal com a McKinsey. Pesquisamos as implicações da política ou a parceria para a democratização da educação, através do conteúdo da proposta e, em que medida, ampliou o acesso.

Na educação infantil⁵, a análise ocorre nas parcerias dos sistemas públicos com as creches comunitárias. A educação infantil passou a fazer parte da educação básica como resposta à reivindicação de pais, educadores e pesquisadores da área. A luta dos educadores, materializada na Constituição, era para que passasse a ter oferta pública, com profissionais formados, e oferecida em uma instituição educativa, passando inclusive a fazer parte da educação básica, que passou a incluir a educação infantil, fundamental e média. Os anos 1990 foram marcados por políticas restritivas ao papel do Estado na educação, pelo foco do financiamento no ensino fundamental pelo FUNDEF, regulamentado pela Lei n.º 9.424/96. O Fundo foi ampliado para toda a educação básica pela Lei n.º 1.494/2007, que institui o FUNDEB, incluindo todas as etapas e modalidades da educação básica. No entanto, puderam ser computadas ao fundo público as matrículas das instituições conveniadas com o terceiro setor, consolidando assim política de parcerias para a oferta da educação infantil: “§ 1º Será admitido, para efeito da distribuição dos recursos previstos no inciso II do caput do art. 60 do ADCT, em relação às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público (...)” (Lei n.º 11.494/2007, art. 8º).

Assim, a educação infantil não foi priorizada e acabou sendo ofertada através das parcerias, por gerar economia ao setor público. Susin⁶ (2009) analisou a parceria entre o Sistema Municipal de Educação em Porto Alegre e creches comunitárias, e constatou a fragilidade deste atendimento no que se refere às condições físicas do local, projeto pedagógico, remuneração e formação dos professores e a não-gratuidade, com mensalidades⁷ sendo cobradas de famílias muito carentes. Outro fator importante apontado é a ausência de gestão democrática nas instituições, com critérios pouco transparentes na admissão e pagamento dos funcionários, na admissão das crianças e na prestação de contas da entidade.

Sobre o ensino fundamental, pesquisamos: o programa do governo federal Plano de Desenvolvimento da Educação/Plano de Ações Articuladas (PDE/PAR), que fomenta parcerias do sistema público com instituições do terceiro setor; a compra de sistemas de ensino privados pelos sistemas públicos, interferindo assim no conteúdo e gestão da educação pública; e parcerias entre os sistemas públicos com instituições do terceiro setor, como o Instituto Ayrton Senna⁸, já apresentado no item anterior.

O PDE foi lançado em 2007, pelo Ministério da Educação. As ações do Plano foram inicialmente encaminhadas aos municípios que apresentavam baixo IDEB⁹. Estes elaboraram um Plano de Ações Articuladas (PAR), que prevê assistência técnica e financeira da União. Os municípios fizeram um diagnóstico e, conforme os problemas apresentados são sugeridas ações do próprio município ou através de programas da União. Muitas ações ocorrem através de parcerias com o setor privado com ou sem fins lucrativos em áreas importantes da educação como o ensino-aprendizagem a gestão, formação de professores “das 60 tecnologias pré-qualificadas, 51 são externas ao MEC, e dessas, 06 são de entidades públicas, 01 de pessoa física, 31 de empresas com fins lucrativos e 13 do terceiro setor, ou seja, entidades públicas não estatais” (ROSSI, HELO, UKZAK 2013, p. 12). Assim, O PDE avança na presença do Estado na execução do direito à educação, mas ao mesmo tempo avança no processo de privatização da educação tanto no fomento às parcerias com o setor privado, quanto na lógica gerencial de programas governamentais.

Sobre o Ensino Médio, estudamos a parceira do Instituto Unibanco com escolas públicas, através do Projeto Jovem de Futuro. Conforme o Instituto, o Projeto “reúne ações, métodos e tecnologias que proporcionam às escolas de Ensino Médio um modelo de gestão participativo, focado em resultados”. O Instituto pretende influenciar na proposta pedagógica, incorporando uma concepção de trabalho e educação empresarial à educação pública. O projeto iniciou em 2007 e, em 2012, conforme o Instituto, “os resultados do Projeto Jovem de Futuro deixarão de ser das escolas e passarão a ser de todo o Sistema de Educação. Isso será determinante para os Estados melhorarem seu IDEB e redimensionarem suas políticas.”¹⁰

O Instituto¹¹ tem uma característica diferente e preocupante, ele financia a escola e assim, as escolas acabam aderindo para receber recursos. Submetem-se as suas metas, o interferindo em toda a escola, desde o conselho escolar, até no conteúdo de ensino, pois aplicam provas e as escolas que não atingirem as metas não recebem o financiamento. Questionamos se não é uma “compra da escola pública”, precarizada

após a falta de investimentos em políticas educacionais que ocorreu no Brasil, principalmente na década de 1990 (PERONI, 2011).

Sobre o ensino profissional, pesquisamos o PRONATEC¹² (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego), de 2011 que visa a “a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional; ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores por meio do incremento da formação e qualificação profissional” (BRASIL, 2011, art. 2). Para a execução do Programa estão previstas a participação de instituições privadas. Questionamos a concepção de trabalho do governo federal que, ao repassar recursos para instituições privadas para execução do Programa, abre mão de uma proposta de formação profissional.

A educação especial¹³ é considerada uma modalidade que abrange a educação básica e a superior. Na educação especial, também ocorre o repasse de recursos públicos para o terceiro setor, através de programas como o PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola), o PAED (Programa de Complementação ao Atendimento Educacional especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência). Em trabalho anterior, mencionamos que o poder público historicamente desresponsabilizou-se da educação especial, e quando estava iniciando a ser entendida como um direito, a nova conjuntura de racionalização de recursos dificultou a implementação das políticas de inclusão. E a prática de repasses de recursos públicos destinados às instituições públicas não governamentais, como APAE, Pestalozzi, etc., para a execução de tarefas que seriam do poder público, atualmente é fortalecida.

Sobre a EJA¹⁴, focalizamos nos programas de alfabetização Alfabetização Solidária e Brasil Alfabetizado, em que a oferta é precarizada, através de trabalho voluntário e parcerias com o terceiro setor.

Verificamos muitas formas de relação entre o público e o privado e a privatização do público, assim o importante aprendizado da democracia, acaba cedendo lugar ao controle externo de instituições privadas, que determinam o conteúdo das políticas públicas de educação, desde o âmbito da legislação e da organização do sistema educacional nacional até as práticas escolares cotidianas.

Considerações Finais

Ao final deste estudo, constatamos que as legislações que regulamentam as entidades do terceiro setor, as transformam nos principais agentes da execução de

políticas para educação. A principal consequência é a desarticulação da sociedade, gerando o esvaziando dos espaços de discussão, pois a sociedade acaba legitimando a ausência do Estado, segundo Ellen Wood, se transformando em “um álibi para o capitalismo” (2005, p.205). A realidade da educação brasileira está permeada por valores e práticas, que se distanciam dos ideários defendidos durante o processo de elaboração da Constituição Federal de 1988, evidenciando a lógica de mercado, primando pela competitividade e busca de resultados.

Com a parceria público-privada e o fortalecimento do terceiro setor, o privado acaba definindo o público, não mais apenas na agenda, mas na execução das políticas, definindo o conteúdo e a gestão da educação. Lutamos contra a sociedade da ditadura, na construção de um Estado com maior controle social e no qual as prioridades seriam amplamente discutidas, de forma participativa. É claro que a democracia envolve relações de poder, de classe, e que é conflito, mas a questão é que a lógica do produto em detrimento da lógica democrática parece ser um novo consenso.

¹ A Terceira Via aqui entendida como a atual social-democracia, “no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social-democracia do velho estilo quanto o Neoliberalismo” (GIDDENS, 2001, p. 36).

² “*Rent-seeking* (captura de rendas) – Teoria [...] da política segundo a qual o intervencionismo estatal propicia ‘situações de renda’, ou seja, posições na sociedade que permitem a um agente (indivíduo, empresa, grupo) capturar vantagens superiores àquelas que obteria no mercado, onde é orientado pelos preços e ‘custos de oportunidade’”. (MOARES, Reginaldo, 2001, p. 150).

³ De acordo como o site: <http://www.gespublica.gov.br/anteprojeto-de-lei-organica/consulta-publica-sobre-o-anteprojeto-de-lei-organica>, o Anteprojeto de Lei Orgânica da Administração Pública Federal está na fase de consulta pública. (Acesso em 13 de março de 2013).

⁴ Ver relatório final Adrião, Theresa, Peroni Vera (2010) em www.ufrgs.br/faced/peroni

⁵ Sobre a Educação Infantil ver FLORES, SUSIN, 2012, pesquisadoras responsáveis sobre o tema no grupo.

⁶ Maria Otília Susin Kroeff realizou o Mestrado e o Doutorado vinculados ao grupo de pesquisa e coordena o tema educação infantil na pesquisa atual.

⁷ As instituições dizem que são contribuições, mas na maioria dos casos estudados eram mesmo que veladamente critério para a admissão e permanência de crianças, conforme relato de pais.

⁸ Ver COMERLATTO, CAETANO (2012) (pesquisadoras responsáveis sobre o tema no grupo).

⁹ Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) criado em 2007, pelo governo federal e pretende medir a qualidade do ensino através de dois indicadores: a) pontuação média dos estudantes em exames padronizados ao final de determinada etapa da educação básica (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio) e b) taxa média de aprovação dos estudantes da correspondente etapa de ensino.

¹⁰ Ver. <http://www.unibanco.com.br> acesso em 6/12/2011.

¹¹ Sobre UNIBANCO ver MONTEIRO(2013) (pesquisadora responsável sobre o tema no grupo) .

¹² Sobre o PRONATEC ver o texto dos pesquisadores, responsáveis pelo tema em SANTOS, RODRIGUES, 2013.

¹³ Sobre a educação especial ver BOROWSKY, 2013 (pesquisadora responsável sobre o tema no grupo).

¹⁴ Ver COMERLATO, MORAES, (2013) (pesquisadoras responsáveis pelo tema no grupo).

Referências

ADRIÃO, Theresa. **Educação e Produtividade: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado**. São Paulo: Xamã, 2006.

BERNARDI, Liane Maria; ROSSI, Alexandre José; UCZAK, Lucia Hugo. **Relação Público-Privada no Programa de Desenvolvimento da Educação: uma análise do Plano de Ações Articuladas**. In: PERONI, Vera (org). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasília, Líber, 2013.

BITTENCOURT, Jaqueline Marcela Villafuerte; OLIVEIRA, Maria de Fátima. **A influência das Consultorias Internacionais nas decisões das Políticas Educacionais no Brasil**. In: PERONI, Vera (org). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasília. Líber, 2013.

BOROWSKY, Fabíola. **A relação entre a Educação Pública e a Privada na Educação Especial Brasileira**. In: PERONI, Vera (org). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasília, Líber, 2013.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 2012.

CORMELATO, Denise Maria Comerlato; MORAES, Jaira Moraes. **Alfasol e Programa Brasil Alfabetizado: A Parceria Público Privado nas Políticas de Educação de Jovens e Adultos**. In: PERONI, Vera (org). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasília, Líber, 2013.

ESTADO, Ministério da Administração Federal e Reforma. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasil, 1995.

GIDDENS, Antony. **A Terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GONH, Maria da Glória. **Conselhos municipais de acompanhamento e controle social em Educação: participação, cidadania e descentralização**. In. SOUZA, Donald de. (org). **Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania**. São Paulo: Xamã, 2008.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo História e Implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.

MONTANO, Monique Robain Montano. **Sistema de Ensino Aprende Brasil – Grupo Positivo**. In: PERONI, Vera (org). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasília, Líber, 2013.

MONTEIRO, Marcelisa. **Relação Público-Privada na Educação Básica no Brasil: Uma Análise da Proposta do Instituto Unibanco para o Ensino Médio Público**. In: PERONI, Vera (org). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasília, Líber, 2013.

HAYEK, Friedrich. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Livraria O Globo, 1983.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa. O neoliberalismo em ataque ao ensino público**. Londrina: Planta, 2004.

LEÃO, Geraldo Magela Pereira. “Novas” Estratégias da Gestão Privada da Educação Pública. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R. T. **Política e Trabalho na Escola. Administração dos Sistemas Públicos de Educação Básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

MÉSZAROS, István. **Para além do Capital**. São Paulo: Boitempo Editorial, Campinas: Editora da UNICAMP, 2002.

_____. **Crise estrutural necessita mudança estrutural**. Conferência de abertura do II Encontro de San Lazaro, Portugal 2011.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.

MORAES, R. **Neoliberalismo. De onde vem, para onde vai?** São Paulo: Senac Editora, 2001 (série ponto futuro; 6).

OLIVEIRA, Dalila. **Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão**. In: _____. (org.). **Gestão democrática da educação; desafios contemporâneos**. 4ª ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Educação Pública e Privada na Constituição Federal de 1988**. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera Maria Vidal (orgs). **O Público e o Privado na Educação. Interfaces entre Estado e Sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 90**. São Paulo: Xamã, 2003.

PERONI, Vera M. Vidal. **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.

PERONI, V.M.V. **Privatização do público versus democratização da gestão da educação.** In: Andréa Barbosa Gouveia; José Marcelino de Rezende Pinto; Paulo Roberto Corbucci. (Org.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil.** Brasília, DF: IPEA, 2011, p. 199-215.

PERONI (org.) Estudo de Caso Rio Grande do Sul. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. **Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional.** Relatório de Pesquisa, 2010. (CNPq).

PIRES, Daniela de Oliveira. **O Histórico da relação Público-Privada no Brasil: O Enfoque Jurídico.** In: PERONI, Vera (org). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação.** Brasília, Líber, 2013.

_____, Daniela de Oliveira. **A Configuração jurídica e normativa da relação público-privada no Brasil na promoção do direito à educação.** Dissertação de Mestrado, UFRGS, 2009.

PIRES, Daniela de Oliveira, PERONI, Vera Maria Vidal. **Terceira Via e Terceiro Setor: aspectos jurídicos e conseqüências para a política educacional brasileira.** Revista Políticas Educativas, v. 3, n. 2, 2010.

SANTOS, Maurício Ivan dos Santos; RODRIGUES, Romir de Oliveira. **O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec: Um olhar a partir das relações entre o Público e o Privado.** In: PERONI, Vera (org). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação.** Brasília, Líber, 2013.

SUSIN, Maria Otília Kroeff. **A Qualidade na Educação Infantil comunitária em Porto Alegre: estudo de caso em quatro creches conveniadas.** Tese de Doutorado, UFRGS, 2009.

VIEIRA, Evaldo. **O Estado e a sociedade civil perante o ECA e a LOAS.** Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n° 56, pp.9-23. 1998.

_____. **Os direitos e a política social.** São Paulo: Cortez Editora, 2 ed. 2007.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra o capitalismo a renovação do materialismo histórico.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.