

# A REGULACÃO E A REGULAMENTACÃO DA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO NA EDUCAÇÃO: O PAPEL DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR MERCANTIL

Daniela de Oliveira Pires (UFPR)  
Jaqueline Marcela Villafuerte Bittencourt (UFRGS)  
Maria Raquel Caetano (IFSUL)

COORDENADORA - Daniela de Oliveira Pires (UFPR)  
DEBATEDORA – Theresa Maria de Freitas Adrião (UNICAMP)

## **Resumo geral do painel**

O objetivo do painel temático é o de analisar a influência das entidades do terceiro setor na promoção da educação pública e as consequências para a sua democratização. Tais entidades, podem ser qualificadas juridicamente, tais como, organizações sociais, organização da sociedade civil de interesse público e organização da sociedade civil, respectivamente amparadas pelas seguintes legislações, lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998; lei nº 9790, de 23 de março de 1999 e lei nº 13019, de 31 de julho de 2014 e, acabam por fortalecer a tendência da participação da sociedade civil na promoção dos direitos sociais, dentre eles, a educação. A aprovação, pelo menos, das duas primeiras legislações, possui relação direta com a aprovação em 1995, do plano diretor da reforma do aparelho do Estado brasileiro (PDRAE), através do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) e, a propagação da orientação política da terceira via. A terceira via teve origem na Inglaterra e possui, dentre outras características, a presença do voluntariado, a desresponsabilização da esfera estatal para com os direitos sociais, o mérito relacionado às questões da avaliação escolar e a responsabilidade pela execução da sociedade civil. Importante salientar que a sociedade civil é representada fundamentalmente pelas entidades do terceiro setor e que não representam a totalidade do conceito de sociedade civil, não expressando a complexidade do todo social, mas sim os interesses das elites dirigentes. Nos anos 2000, o contexto acaba por demonstrar o aprofundamento da relação entre o público e o privado, no campo de atuação das políticas públicas educacionais, uma vez que tal obrigação deixa de ser exclusiva do estado, pois vem sendo descentralizado para os entes privados, agora de caráter mercantil, caracterizadas pelos valores empresariais, como concorrência e competitividade, por meio do seu processo de regulação e regulamentação, a partir dos anos 1990 até os dias atuais. Essas entidades acabam por aprofundar a relação público-privado na promoção da educação pública em que cada vez mais o privado assume o conteúdo e a gestão da educação, o que caracterizamos também como um processo de privatização do público.

## **A regulamentação das entidades do terceiro setor e o fortalecimento da relação público-privado: consequências para a democratização da educação pública**

Daniela de Oliveira Pires  
Universidade Federal do Paraná (UFPR)

### **Resumo**

O estudo analisa o processo de regulamentação das entidades do terceiro setor, a partir do final da década de 1990 e, a consequente configuração da relação público-privado na promoção da educação pública. As consequências da regulamentação das entidades do terceiro setor para a democratização da educação são questionadas, pois, o que se constata é um aumento da competitividade entre os estudantes, o distanciamento dos princípios constitucionais da gestão democrática, a premiação por desempenho, a meritocracia, a ênfase nos resultados e a diminuição da autonomia dos professores. esse novo rearranjo na estrutura estatal, ou ainda, a nova configuração da organização estatal, caracteriza-se pela inserção de novos sujeitos na execução de várias funções, dentro da esfera de responsabilidade estatal. Nesse contexto, tem-se que as novas formas de atuação do estado no campo educacional, acabam fortalecendo a descentralização, a privatização, a focalização e a terceirização. A educação, quando é vista unicamente sob a perspectiva do público não estatal, se transforma, gradativamente, em um serviço, exigindo tão somente unicamente que sua prestação ocorra de forma eficiente, visando apenas à produção de resultados, e que, por se tratar de um serviço, ou ainda, de um bem de consumo, deve atender às necessidades do mercado.

**Palavras-chave:** Regulamentação; Relação Público-Privada; Educação Pública.

### **Resumo expandido**

O objetivo da reflexão é analisar, por meio da configuração normativa das entidades do terceiro setor, o aprofundamento da relação público-privado na educação e as consequências para a sua democratização, a partir do fortalecimento da lógica mercantil. A relação público-privado na educação foi sendo ressignificada ao longo da trajetória da política brasileira, assumindo, ora um caráter vinculado às demandas sociais – e, portanto, reservando ao estado um papel de maior titularidade e protagonismo no que tange a sua promoção, atuando assim, em prol da totalidade dos cidadãos e cidadãs –, ora fortalecendo o caráter privatista, através do impulso conferido pelo poder público à consecução desse direito social de natureza fundamental, aos setores privados, sejam eles de caráter lucrativo ou não (PIRES, 2015). Nesse sentido, tal relação é resultado de um processo histórico de correlação de forças sociais, intermediado pela luta de classes e impulsionado pela lógica do mercado e da lucratividade em contraposição a perspectiva democrática. Em que pese, em termos históricos, para essa reflexão, tomamos como referencial, o período de transição democrática, que tem início nos anos 1980 com o esgotamento do Estado civil-militar (1964-1985) e a luta dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada na lute e defesa da redemocratização do país e, pela educação pública. Nesse aspecto, destaca-se a participação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP). É nesse contexto que a Constituição Federal de 1988 foi promulgada, fazendo referência em seu texto, a esfera do público e do privado, passando a ser reconhecido através das seguintes categorias, confessional, comunitária e de filantropia. As entidades de filantropia, passam a ser representadas, em grande parte, pelas entidades do terceiro setor, tendo sua atuação estimulada a partir dos anos 1990, por meio das reformas educacionais promovidas pelo Estado brasileiro, ressignificando assim, o papel da esfera do público. Neste contexto, tem-se a aprovação da

reforma do Estado brasileiro dos anos 1990, através do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), em 1995, pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), no qual propunha a descentralização de serviços, até então de exclusividade do Estado, repassando para a sociedade civil, por meio das entidades do terceiro setor. Em 1998, foi promulgada a Emenda Constitucional nº19, que promoveu a reforma na Administração Pública brasileira, com o fomento das parcerias público-privadas. Essas reformas receberam uma forte influência dos Organismos Internacionais, uma vez que os governos estavam economicamente atrelados a esses organismos, entre os quais, o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). A reforma educacional em curso no Brasil colocava a educação como um eixo entre a reforma e a produtividade e objetivava assegurá-la para todos, desde que fosse eficiente. Dessa maneira, ocorreram mudanças de ordem prática no sistema educativo, tais como, maior flexibilidade, descentralização e competitividade, o que acaba ocasionando na incorporação de novo marcos conceituais educativos. Esse processo acaba reservando a esfera pública, papel de financiador e fiscalizador da promoção das políticas educacionais. Como consequência, as escolas se viram diante de uma lógica que não privilegiava o ideário democrático do ensino, mas sim a lógica de mercado. Para que ocorra o exercício das suas atividades, as entidades do terceiro setor, passaram por um processo de regulamentação, recebendo qualificações jurídicas próprias, denominadas de Organização Social (OS) ou Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), regulamentadas, respectivamente, pela lei 9.637/98 e a lei 9.790/99. É possível observar que quando o Estado se aproxima da titularidade na promoção da educação e empenhando esforços para executá-la, as forças sociais privatizantes se organizam para deslegitimar tais pretensões, por meio dos seus interesses classistas. A valorização das entidades do terceiro setor é parte da consolidação de uma orientação política no Brasil dos anos 1990 e, que surge na Inglaterra, definida como terceira via, estruturada por Antony Giddens (2001), que se coloca enquanto uma alternativa à antiga socialdemocracia e ao neoliberalismo. Tal orientação serviu de base para os dez anos em que Tony Blair esteve à frente do governo da Grã-Bretanha pelo Partido Trabalhista. Dentre as suas premissas estão o estímulo ao voluntariado, a desresponsabilização na execução direta das políticas públicas sociais pela esfera estatal – repassando para a sociedade civil – e o incentivo a meritocracia e ao voluntariado. Para Giddens, é necessário “democratizar a democracia” (2001). A estratégia é justificar a desobrigação estatal com um discurso envolvente, no qual a sociedade civil acaba por legitimar ao assumir a execução das políticas públicas sociais. Uma das consequências é o fortalecimento do empresariado na educação, por meio das instituições bancárias, grandes conglomerados empresariais e setores da mídia que passam a identificar possibilidades bastante rentáveis quando assumem funções estatais em relação aos direitos sociais, sendo essa atitude estimulada pelo Estado por meio de incentivos fiscais e financeiros. Para Montañó (2005), o terceiro setor modifica a questão social, primeiro, com a transferência da responsabilidade do Estado para o indivíduo, que a resolverá na maioria das vezes, por meio da autoajuda, ajuda mútua ou, ainda, adquirindo serviços como mercadorias. Segundo, as políticas públicas sociais passam a ser focalizadas, perdendo, assim, seu princípio universalista. Terceiro, com a descentralização administrativa, as políticas tornam-se ainda mais precarizadas, porque são transferidas as competências sem os recursos correspondentes e necessários para executá-las. Ainda, para o autor, o processo em questão não é o desenvolvimento de organizações de um setor em detrimento da crise de outro, mas a alteração de um padrão de resposta à questão social, com a desresponsabilização do Estado, a desoneração do capital e a auto responsabilização do cidadão e da comunidade local para esta função (típica do modelo neoliberal ou funcional a ele). Ocorre, assim, um processo de responsabilização individual, em

que a questão social é transferida para o âmbito imediato e individual, (PERONI, 2015), e o mercado será a instância máxima, por excelência, de regulação e legitimação social. Neste sentido, é que desde o final dos anos 1990, existe uma regulamentação que possibilita que associações e fundações, recebam um título jurídico de entidades do terceiro setor, caracterizadas como Organizações Sociais - OS ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, regulamentadas pelas Lei nº 9.637/98 e Lei nº 9.790/99. Nesse sentido, não se cria um novo tipo de pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, mas se qualificam entidades já existentes, agora com a denominação de entidades do terceiro setor. A regulamentação do trabalho voluntário consolidava a lógica da precarização e da flexibilização da legislação trabalhista, aproximando as entidades do terceiro setor da promoção dos direitos sociais. Com ela, o serviço voluntário era definido como o trabalho realizado por pessoas físicas, não remuneradas, sem gerar nenhum tipo de vínculo empregatício, obrigações trabalhistas, previdenciárias ou afins (art. 1º, e parágrafo único). Passados quase 20 (vinte) anos da promulgação das respectivas legislações, foi aprovado o marco regulatório do terceiro setor, por meio da Lei nº 13.019/14, que já sofreu algumas alterações em dezembro de 2015, por meio da Lei nº 13.204/15. Essa legislação amplia a possibilidade de atuação do terceiro setor, pois reconhece a existência de um novo tipo normativo, a chamada Organização da Sociedade Civil – OSC. Uma das justificativas para a elaboração do marco regulatório, foi o de buscar proporcionar uma maior transparência e controle social das parcerias público-privado na promoção dos direitos sociais, e, em particular, a educação. No entanto, ao não revogar as legislações já existentes, tanto das OS, quanto das OSCIPs, que não possuem previsão de um controle social interno e externo efetivo, na prática, criando implicações para a sua democratização, pois a relação público-privada na educação, continua sendo regulada na grande maioria, por tais legislações, acabando proporcionando uma espécie de afastamento do poder público do exercício de uma maior fiscalização e monitoramento efetivos dos serviços prestados pela esfera privada. Como verificamos nos estudos sobre essas parcerias, as instituições do terceiro setor são responsáveis desde a definição do conteúdo educacional além de executarem sua proposta através da formação, da avaliação e do monitoramento, estabelecendo ainda, premiações por meio do estímulo a meritocracia, criando com isso, limites para a própria democratização da educação. O direito à educação é parte constitutiva do movimento histórico de construção do Estado brasileiro, devendo ser compreendido por meio da intermediação entre os fatores políticos e econômicos e sociais. Portanto, a relação entre o público e o privado na educação é parte constitutiva do movimento estruturante do Estado nacional. Uma alteração nessa conjuntura acontecerá por intermédio de uma maior conscientização e organização da coletividade, que deverá exercer o seu papel, não assumindo propriamente funções estatais, mas impulsionando a elaboração das políticas educacionais democratizantes, que garantam o acesso a todas e todos os cidadãos.

## **Referências**

**BRASIL, Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998.** Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.** Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.** Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014.** Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nos 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Brasília, DF, 2014.

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.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e Questão Social: Crítica ao padrão emergente de intervenção social.** São Paulo: Cortez, 3ª ed, 2005.

PERONI, V. M. V. Implicações da relação público-privada para a democratização da educação no Brasil. In: PERONI, V. M. V. (org). **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação São Leopoldo: Oikos,** 2015

## **Discutindo as parcerias público-privado na educação: aspectos da sua regulação**

Jaqueline Marcela Villafuerte Bittencourt  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

### **Resumo**

Este trabalho discute a relação das parcerias entre o público e o privado na educação e critica os argumentos, neste contexto atual, que defendem a necessidade de alteração na regulação. Nesta perspectiva se prega a liberdade econômica neste setor e se realiza uma nova leitura e interpretação da legislação vigente. Reinterpretando o papel do Estado na educação a partir de um olhar enviesado de peculiaridades da Constituição Federal de 1988. Nesta leitura, a educação é colocada como uma atividade livre à iniciativa privada, esta interpretação, que se acreditava superada, pelo entendimento de que esta é uma obrigação do Estado por atender a um direito, está sendo apoiada por argumentos economicistas e de resultados. Propondo menor regulação e a ampla liberdade do mercado. Esta compreensão onde o Estado deveria exercer menor controle sobre as atividades educacionais não se contrapõe à ideia da importância da educação na sociedade, mas a coloca como um bem que poderia ser desejado e almejado por esforço econômico individual e não mais da sociedade como um todo. Para os seus defensores é possível tratar a educação como atividade essencial sem que esteja sujeita a regimes jurídicos de serviços públicos com excessiva regulação. Para esta análise utilizamos a interpretação da regulação proposta por Ogas (1994). O objetivo do estudo é conhecer esta visão da regulação para poder contrapor os argumentos que estão permeando para a sociedade sem que ela perceba o real desvio do papel do Estado e a fragilização do direito à educação.

**Palavras-chave:** Parceria público-privada; Regulação da educação; Administração de serviços públicos.

### **Resumo expandido**

Faz muitos anos temos acompanhado as discussões sobre o Papel do Estado no Brasil e, temos acompanhado o processo de correlação de forças entre os que defendem maior ou menor regulação entre o público e privado na Educação. Diversos trabalhos evidenciam que no Brasil a investida tem sido constante. Particularmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988 verificou-se que, por um lado houve uma ampliação do reconhecimento de direitos e o esforço por criar políticas que os atendam. Ao mesmo tempo, houve um forte apelo pela descentralização e pela privatização. Esta correlação de forças foi tratada por Pires (2015, p. 35) quando descreve o processo histórico da formação do Estado Nacional e a relação do público-privado. Para esta autora: “a promoção do direito social à educação e as suas consequências para a consolidação da esfera pública no Brasil” perpassa a história e explica o jogo de interesses da esfera privada. A educação quanto direito vem sendo construída, nas últimas décadas, com diferentes argumentos e por diferentes governos que fizeram dela instrumento de promoção de cidadania. No entanto, sempre esteve presente o movimento privatizante contrário e deslegitimador desta tarefa por parte do Estado (PIRES, 2015). A novidade é a força como este discurso está se apresentando na atualidade. Há um movimento pouco sutil que não pretende realizar esta apropriação do espaço público através da titularidade das ações, a privatização está sendo induzida a partir da discussão da regulação. Para Scheibe (2015) a regulação está inserida no debate nas políticas públicas em diferentes aspectos. O primeiro é aquele que trata das alterações constitucionais inseridas por diferentes emendas constitucionais que foram sendo incluídas na legislação. O segundo tem relação com o conteúdo curricular e de práticas educacionais que conformam novas regras de trabalho docente e dizem

sobre o desempenho escolar e a sala de aula. O terceiro é o conjunto de tecidos organizacionais e institucionais dos sistemas educacionais. A regulação é por definição uma atividade do Estado, através de políticas públicas ou de legislação, que interfere nas relações sociais e, principalmente econômicas. Para Coutinho (2014) a regulação costuma exercer pressão em objetivos de grupos de interesses que podem ser ou não legítimos. Para os liberais a imposição de regras altera o fluxo natural das relações, mas este é o propósito da regulação, particularmente, em países em desenvolvimento, onde existe desde sempre, desequilíbrios sociais e econômicos que requerem a interferência do Estado. Regulação pode estar vinculada a ideias de ordenação jurídica do capitalismo ou atuação do Estado em setores específicos na economia.

Trata-se de um certo tipo de ação estatal em face da iniciativa privada e em face da própria burocracia em regimes capitalistas. Em certos contextos – como o europeu e o latino-americano, por exemplo – a atividade regulatória, nesse sentido mais estrito, surge com o desenrolar de processos de reforma do Estado nos quais houve privatizações, processos de abertura de mercados (desregulação) e introdução de concorrência em diferentes mercados (COUTINHO, 2014, p. 39).

Assim, a regulação, como estamos trazendo à tona, está intimamente relacionada com o processo do neoliberalismo e da privatização que veio sendo implementado de forma mais evidente a partir de 1995, com a Reforma do Estado de Bresser Pereira e que está sendo revivido no contexto atual. Para Coutinho (2014) a regulação possui razões econômicas e não econômicas. As razões econômicas lidam com as denominadas falhas do mercado: monopólios e oligopólios. As não econômicas estariam influenciadas por necessidades de busca de equidade social. Ogas (1994) introduziu a delimitação dos domínios da regulação na sua tentativa de identificar as políticas distributivas e redistributivas nas ações regulatórias e, foi indicando os instrumentos que poderiam ser utilizados, como indicado no Quadro 1.

Quadro 1 – Domínios e Instrumentos de Regulação

<b>Domínios da Regulação</b>	<b>Instrumentos Regulatórios</b>
<b>Regulação Econômica</b>	
Concorrência	Legislação antitruste, reestruturação e desverticalização de mercados, regulação do acesso à rede (interconexão, unbunding)
Eficiência	Controle de tarifas, revisão tarifária, regulação por incentivos econômicos e mecanismos como forward looking costs <sup>1</sup> e yardstick competition <sup>2</sup>
Viabilidade financeira das empresas reguladas	Controle de tarifas, revisão tarifária e respeito ao compromisso regulatório
Ampliação de investimentos	Monitoramento de obrigações assumidas pela empresa privada
Tarifação	Controle de tarifas, revisão tarifária e mecanismos como yardstick competition e forward looking costs

<sup>1</sup> Método de tarifação baseado na comparação com a atuação de uma empresa ideal que emprega as tecnologias mais avançadas e opera muito eficientemente (COUTINHO, 2014).

<sup>2</sup> É uma forma de regulação baseada em incentivos frequentemente adotada para contornar problemas advindos da assimetria da informação do regulador em relação ao regulado (COUTINHO, 2014).

Garantia de diversificação e repasse de ganhos de produtividade e tecnologia	Monitoramento de obrigações assumidas pela empresa privada
<b>Regulação social</b>	
Obrigações de fornecimento, continuidade e universalização	Determinação e imposição de metas pelo regulador
Qualidade do serviço	Metas e critérios de avaliação de performance, recebimento e processamento de reclamações e revisão tarifária
Proteção de consumidores vulneráveis (idosos, deficientes físicos ou consumidores de baixa renda)	Adoção de metas e aplicação de princípios redistributivos por intermédio da regulação, controle tarifário e concessão de subsídios
Proteção tarifária para consumidores rurais	Adoção de metas e aplicação de princípios redistributivos por intermédio da regulação, controle tarifário e concessão de subsídios. Utilização de novas plataformas tecnológicas
Inadimplência e desconexão	Adoção de metas e aplicação de princípios redistributivos por intermédio da regulação, controle tarifário e concessão de subsídios
Representação dos consumidores	Institucionalização da representação democrática e de mecanismos de accountability
Proteção da saúde e segurança no trabalho e proteção ambiental	Metas de avaliação de performance e recebimento e processamento de reclamações

Fonte: Ogus (1994).

Utilizando este referencial teórico-analítico realizamos a interpretação do que os neoliberais e neoconservadores estão instituindo e planejando na Reforma em curso. Acreditamos que utilizar as mesmas ferramentas analíticas para analisar o mesmo fenômeno fará com possamos vislumbrar e apontar saídas para o processo de reestruturação legal, por exemplo, na obrigatoriedade no Ensino Médio, assim como a sua flexibilização curricular. Com este estudo não identificamos os sujeitos envolvidos diretamente nos movimentos de regulação e desregulação, mas, identificamos quais os mecanismos e instrumentos estão sendo utilizados e com qual das finalidades. Partindo do pressuposto de que os grupos de interesse privado estão influenciando de forma consistente na atual conjuntura política e econômica. O foco principal está na interpretação do artigo 209 da Constituição Federal de 1988, que determina que a educação é uma atividade livre à iniciativa privada, embora tenha as condições complementares, o fato é de estar sendo utilizado este argumento como ponto que sustenta o desmonte e desprestígio dos sistemas públicos. Para tanto, propor parcerias está sendo apresentada como a solução única e inequívoca para resolver os problemas da educação no Brasil. As parcerias nesta perspectiva visam propor melhorias no desempenho dos sistemas educacionais na adoção de novos arranjos organizacionais e de funcionamento. As mudanças/reformas vão da transformação das estruturas até a concepção pedagógica das escolas. Provocar alterações no sistema de financiamento para favorecer a implementação de parcerias. Intensificar a adoção de novo currículo e a prática de ensino e aprendizagem. Todas estas alterações inseridas através da regulação.



## Referências

- BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em: <[https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988\\_12.07.2016/art\\_41\\_.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_12.07.2016/art_41_.asp)>. Acesso em 28 de Abr. 2019.
- COUTINHO, Diego R. **Direito e economia política na regulação de serviços públicos**. São Paulo. Saraiva, 2014.
- OGUS, Antony. **Regulation: legal form and economic theory**. Oxford. Oxford University Press, 1994
- PIRES, Daniela de Oliveira. **O histórico da relação público-privado e a formação do Estado Nacional: implicações para a constituição da esfera pública**. In: PERONI, Vera Maria Vidal (Org.). **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação**. São Leopoldo, RS. Oikos, 2015.
- PERONI, Vera Maria Vidal (Org.). **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação**. São Leopoldo, RS. Oikos, 2015.
- SCHEIBE, Leda. **Base Nacional Comum Curricular para a Educação Básica: Proposta em Disputa**. In: NARDI, Elton Luiz; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de; VIANA, Isabel Maria Torre Carvalho (Org.) **Políticas Públicas e Regulação n Educação**. Campinas, SP. Mercado das Letras, 2015.

## **Entre o público e o privado: o protagonismo do Terceiro Setor e a privatização da educação pública**

Maria Raquel Caetano  
Instituto Federal Sul-rio-grandense (IFSUL-ProfEPT)

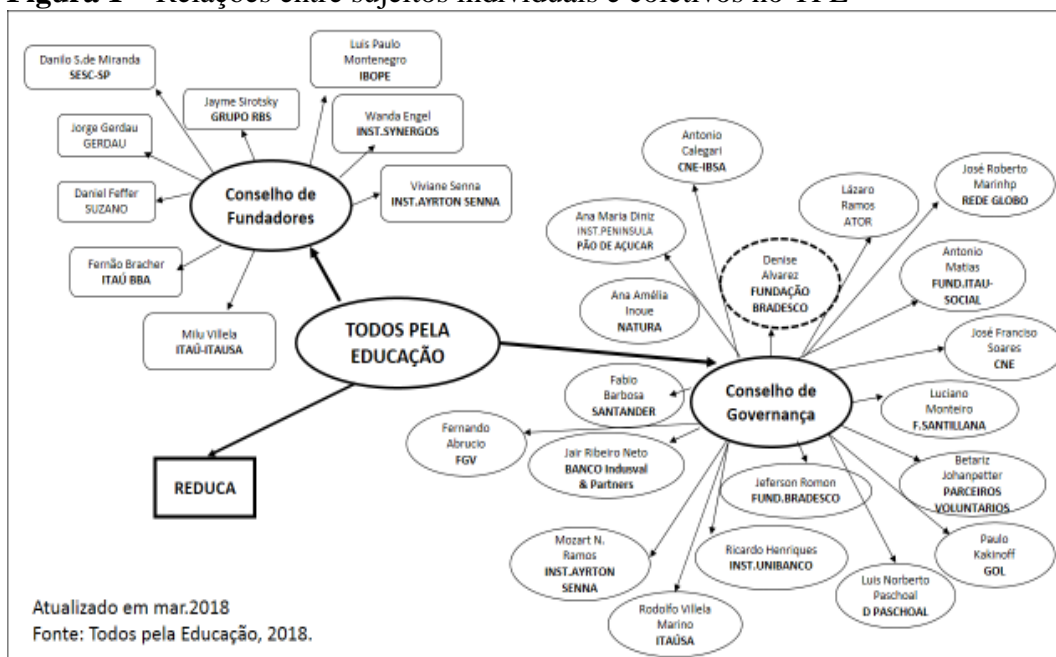
**Resumo:** Analisa as relações entre o público e o privado no contexto de crise do capital que utiliza como estratégia o repasse das políticas de educação para o Terceiro Setor e o mercado. A educação entrou definitivamente para a agenda empresarial brasileira baseada na crença da maior eficiência e qualidade com o objetivo de garantir a igualdade de oportunidade a todos. Dessa forma, o trabalho apresenta dois movimentos educacionais organizado pelo empresariado que objetivou direcionar a política educacional no atual contexto histórico, político e social.

**Palavras-chave:** Reformas; Público-privado; Terceiro Setor.

**Resumo expandido:** A educação está inserida em um movimento maior de reformas estruturais adotadas como estratégia para a superação da crise do capital. Mészáros define a crise como “crise estrutural profunda e cada vez mais grave” (MÉSZÁROS, 2002, p.3). O capital passa a avançar de maneira explosiva sob a natureza, o homem e o mundo do trabalho, criando uma situação insustentável cujos componentes centrais desse sistema são o tripé capital, trabalho e Estado. Nessa inter-relação, a completa sujeição do trabalho ao comando do capital constitui a questão central da dinâmica do processo de produção e reprodução social e as políticas educacionais estão inseridas nesse cenário. Nesse contexto, o capital cria estratégias para sua própria superação. Peroni (2007) destaca que as teorias Neoliberal e Terceira Via têm em comum o diagnóstico da crise do capital, de que o culpado é o Estado que gastou demais com as políticas sociais, mas propõem estratégias diferentes de superação: o Neoliberalismo defende a privatização; e a Terceira Via, o Terceiro Setor. “Nos dois, o Estado não é mais o responsável pela execução das políticas sociais: um repassa para o mercado e o outro para a chamada sociedade civil sem fins lucrativos” (PERONI, 2007, p. 2). “O repasse das políticas sociais, neste caso, a educação, é firmado através de parcerias, que acontecem na medida em que há transferências de responsabilidades, assinalando que “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” (MONTANO, 2002, p.5). A crença de que a sociedade civil carrega virtudes contrapostas aos vícios estatais nem sempre é verdadeira. O empresariado brasileiro também se intitula sociedade civil assim como os movimentos populares, pois o conceito é muito complexo. A preferência se dá pelo repasse das funções estatais para as mãos da sociedade civil, em especial na execução das políticas públicas em várias áreas sociais como saúde, educação e assistência social. Isso também permite explicar, em parte, a adesão do governo a políticas de inspiração privada como as parcerias com instituições do Terceiro Setor para a execução de programas na área educacional. Na redefinição das formas de compreender a gestão da educação e da escola introduzem novos elementos, como os contratos de gestão, a gestão por resultados, o voluntariado, a terceirização e, também, o que chamamos de privatização trazendo implicações à educação e à escola. Uma das justificativas do ataque a educação pública é o seu alcance: “quase 40 milhões de estudantes vão às escolas públicas de educação básica em todo país e mais de 1 milhão de jovens estudam nas universidades administradas pelos governos” (CARA, 2018, s/p). E um dos motivos entre os quais, as instituições empresariais, avançam sobre a educação pública brasileira encontrando formas de expandir e utilizar seu controle ideológico sobre a escola e a juventude brasileira. As ações empresariais, no campo da educação, desenvolvem práticas que promovem a síntese entre interesse individual e interesse geral. Essas práticas não interferem nos interesses econômicos, nem se opõem ao Estado, ao contrário, atuam

através e com o Estado, modificando a cultura organizacional, fazendo com que o Estado aprenda com as “qualidades” do setor privado, a flexibilidade, a inovação, a eficiência e a eficácia, ou seja, aprenda sua visão hegemônica de mundo. Essa hegemonia é abordada a partir de Gramsci (1991) com o significado de organização do consenso. A visão hegemônica de um projeto de educação e sociedade tem nas ideias neoliberais e da terceira via, os quase-mercados, ou seja, a introdução de mecanismos privados na educação pública que visam direcionar e controlar a educação, acompanhadas atualmente do que chamamos neoconservadorismo que visa regular o conteúdo da educação e comportamento dos sujeitos, principalmente na atual reforma educacional brasileira com a instituição dos currículos nacionais e sistemas nacionais de avaliação. Se as diferentes formas de privatização implicam, de certa forma, no afastamento do Estado da oferta direta de educação, por outro lado ele atua na regulação e avaliação da educação. As implicações para a educação ocorrem na redução da participação e autonomia na elaboração das propostas educacionais como abordaremos a seguir trazendo como exemplo o Todos Pela Educação-TPE, um *think thanks* que atua na educação brasileira, a Reforma do Ensino Médio e os sujeitos individuais e coletivos que colaboraram para dar direção às políticas educacionais no atual momento histórico, político e social. Thompson (1981, p. 58) afirma que “os contextos não são isolados, eles são resultados de processos históricos. Para entendermos o presente, é necessário compreendermos a que momentos históricos eles se relacionam”. É nessa conjuntura histórica atual que buscamos compreender as relações entre os sujeitos individuais e coletivos. Apresentaremos primeiramente com quem o TPE estabelece relações de parceria e, na sequência, as relações que os membros do conselho de governança e de fundadores mantêm atualmente com instituições privadas. Destacamos as modificações nos conselhos, em que sujeitos individuais e coletivos se movimentam desde a formação inicial. Instituições privadas e demais organizações ocupam diferentes posições no TPE, sendo que alguns sujeitos individuais foram substituídos, mas as instituições que eles representam permanecem no movimento. O TPE se apresenta como um movimento da sociedade brasileira que tem como propósito melhorar o país impulsionando a qualidade e a equidade da educação básica através de instituições do Terceiro Setor.

**Figura 1** – Relações entre sujeitos individuais e coletivos no TPE



**Fonte:** Todos Pela Educação, 2018. Elaborada pela autora, 2018.

Os sujeitos que participam do Conselho de Fundadores e de Governança são sujeitos históricos em relação a outros sujeitos, que defendem interesses individuais ou coletivos. Por isso, é necessário estudá-los nas relações que estabelecem com indivíduos ou grupos (PERONI; CAETANO, 2015). No Conselho de Fundadores, é possível visualizarmos representantes de grandes corporações como Gerdau, Itaú, Suzano, Synergos, Instituto Ayrton Senna, além do Grupo RBS, afiliada da Rede Globo no Rio Grande do Sul, e do Ibope, instituto de pesquisas que atua em diversos segmentos. Essas instituições que têm princípios e práticas empresariais não têm expertise na área educacional. No entanto, influenciam na política educacional brasileira. É importante destacar que o Grupo Synergos mantém duas redes globais: a Senior Fellows e a Global Philanthropists Circle. O Instituto Synergos tem como fundadora a filha do banqueiro David Rockefeller, Peggy Dulany. No Brasil, atua através de parcerias público-privadas na educação, como o Pacto pela Educação do Pará. No Conselho de Governança, além das instituições financeiras, como Unibanco, Itaú, Santander, Bradesco e Banco I&P, a Fundação Santillana, braço da Santillana e Prisa, que possui alianças com a UNESCO, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico-OCDE e Organização dos Estados Interamericanos-OEI. São produtos do grupo Santillana a Editora Moderna que produz e comercializa livros didáticos, as marcas Avalia Educacional, Smart Lab e o Sistema Uno de materiais didáticos, plataformas digitais, processos de gestão e avaliação para escolas públicas e privadas. Isso já justificaria seu interesse em fazer parte do TPE. O Instituto Ayrton Senna, Instituto Unibanco, Fundação Lemann e o Instituto Península mantêm parcerias com redes públicas de ensino para diversos programas na área educacional. Também possuem outros parceiros. São parcerias público-privadas que mantêm os programas nos sistemas públicos. O TPE visa fortalecer, no meio empresarial, a importância de um organismo com capacidade para defender interesses de classe e intervir na definição de políticas educacionais do Estado (MARTINS, 2009). Nesse contexto, o mercado passa a ser o parâmetro de qualidade para a educação, já que, na avaliação do TPE, as boas intenções políticas seriam prejudicadas pela incapacidade técnico-operacional dos governos e pela falta de instrumentos democráticos de controle social (MARTINS, 2009, p. 26). Nesse movimento a atuação dos empresários busca legitimar na sociedade capitalista o projeto de educação para os trabalhadores. No quadro a seguir, é apresentado os sujeitos e suas relações na Reforma do Ensino Médio, recente política aprovada em 2017 que se converteu na Lei n.13.415/2017 visando alterar o currículo do Ensino Médio. Destaca-se que a maioria das matrículas do Ensino Médio estão nas redes estaduais e concentra 96,9% dos alunos da rede pública (Censo Escolar, 2016). Para analisar a figura, é necessário identificar os sujeitos, entender como se relacionam e apresentar como são utilizadas as influências políticas. A reforma do ensino médio tem como um dos principais sujeitos o Instituto Unibanco (IU), como aparece no alto e centro da figura. Fazem parte do Conselho de Governança: Pedro Moreira Salles, Pedro Malan e Ricardo Henriques (elencamos aqui os principais). Pedro Moreira Salles atualmente é presidente do Conselho de Administração do Itaú Unibanco, pertence a uma das quinze famílias mais ricas do Brasil. Ricardo Henriques é economista, atuou no Ministério da Educação no governo Lula e nos governos municipal e estadual do Rio de Janeiro. Atualmente, é superintendente executivo do IU. Pedro Malan foi ministro da fazenda nas duas gestões de FHC e atualmente é vice-presidente do IU.



movimento estratégico do empresariado, contribui com a legitimação da cultura empresarial nas políticas educacionais e a direção dessas políticas. Em consequência, a educação como um direito passa a ser vista como um serviço. Afirmamos com isso que a educação é um espaço de disputa com projetos diferentes e antagônicos do ponto de vista da sua função social e projetos societários.

### **Referências:**

BALL, Stephen. Educação Global S.A. **Novas redes políticas e o imaginário neoliberal**. Ponta Grossa, UEPG, 2014.

CARA, Daniel. O ímpeto do governo Temer em inviabilizar o direito à educação. **Blog do Daniel Cara**. Disponível em: <https://danielcara.blogosfera.uol.com.br/2018/03/19/o-impeto-do-governo-temer-em-inviabilizar-o-direito-a-educacao/>Acesso: 20 mar.2018.

CAETANO.M.R. **A educação no contexto de crise do capital e as relações entre estado, mercado e terceiro setor nas políticas educacionais**. Laplage em Revista. Sorocaba, vol.4, n.2, maio-ago. 2018, p.153-168.

GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 8. ed. Rio de Janeiro-RJ: Civilização Brasileira, 1991.

MARTINS, A. S. **A educação básica no século XXI: o projeto do organismo Todos pela Educação**. Práxis Educativa, v.4, n.1, Ponta Grossa, jan-jun. 2009, pp.21-28.

MÉSZÁROS, Istvan. **Para Além do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.

MONTAÑO, C. **Terceiro Setor e Questão Social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002. 287 p.

PERONI, V.M.V. **Reforma do Estado e a tensão entre o público e o privado**. In: Revista SIMPE – RS, p. 11-33. Porto Alegre, 2007.

PERONI V. M; 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.

THOMPSON, Edward P. **A miséria da teoria ou um planetário de erros**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981